

Le rapport d'information

FINANCER L'ENTREPRISE DE DEMAIN

présenté par Fabien Gay, Pierre-Antoine Lévi et Pauline Martin

Les besoins de financement des entreprises engendrés par les grandes transitions sont colossaux, mais le contexte macro-économique difficile et la trop faible force de frappe des financeurs européens représentent des obstacles à l'investissement des entreprises. Comment assurer que les entreprises, notamment les TPE-PME, pourront financer les transformations de leur activité et leur croissance dans les années à venir ? Comment mobiliser efficacement l'épargne des ménages européens, les financements bancaires et de marché vers nos acteurs économiques, en cohérence avec l'impératif de souveraineté économique ? C'est l'objet de la mission d'information lancée par la délégation aux Entreprises en février 2024, dont les conclusions ont été adoptées le 23 octobre dernier.

1. DES BESOINS D'INVESTISSEMENT ET DE FINANCEMENT COLOSSAUX

Notre économie fait face à des bouleversements majeurs, qui transformeront profondément l'activité des entreprises : intégration de technologies de rupture, décarbonation des modes de production et des usages, émergence de nouvelles filières et compétences, transmission des entreprises, développement des actions relevant de la RSE... Ces mutations devront s'appuyer sur un **investissement massif** dans le capital matériel comme immatériel, tout en continuant de **financer l'activité quotidienne** des entreprises.

| Étude | Champ/Objectif | Investissement annuel supplémentaire |
|---------------------------------------|---------------------------------|--|
| Rexecode (2022) | Stratégie nationale Bas Carbone | 58 à 80 milliards d'euros ; dont jusqu'à deux tiers par les entreprises |
| Institut de la Finance Durable (2023) | Stratégie nationale Bas Carbone | 30 à 65 milliards d'euros ; dont 20 à 40 milliards par les entreprises |
| Rapport Pisani-Ferry/Mahfouz (2023) | Neutralité carbone | 66 milliards d'euros annuellement |

L'ampleur du besoin de financement des entreprises françaises varie selon les estimations réalisées et les incertitudes technologiques, normatives et conjoncturelles. Mais tous les travaux récents (tels que le rapport Pisani-Ferry/Mahfouz ou le rapport Draghi) s'accordent sur le fait qu'un **volume de financement colossal devra être mobilisé** pour la transformation du tissu économique, notamment au cours de la prochaine « décennie de toutes les difficultés ».

LE BESOIN D'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES AU COURS DE LA PROCHAINE DÉCENNIE

+2,5%   +10 à 13%

Constaté au cours
des dernières
30 années

Nécessaire au cours de la
prochaine décennie pour
atteindre les obj. climatiques

+ 40 milliards d'€

estimation du besoin d'investissement
annuel suppl. des entreprises au
cours de la prochaine décennie pour
atteindre les objectifs climatiques

2. LE FINANCEMENT BANCAIRE, ESSENTIEL MAIS INSUFFISANT POUR LES DÉFIS DE L'ENTREPRISE DE DEMAIN

Le système bancaire joue un rôle fondamental pour l'accès au financement des entreprises françaises. Pour les PME et TPE, qui accèdent difficilement aux marchés financiers, le crédit est souvent la seule source externe de financement : **43 % de l'investissement des entreprises non cotées est financé par le crédit bancaire**, contre 9 % pour les entreprises cotées en moyenne (*Banque de France*). Il soutient aussi les besoins ponctuels de **trésorerie**, en particulier dans un contexte marqué par des chocs économiques et géopolitiques successifs.

Derrière les chiffres, la perception d'un resserrement de l'accès au crédit

La France dispose d'un **écosystème bancaire dense et concurrentiel, alimenté par l'important gisement d'épargne des particuliers**, notamment la part des supports réglementés orientée vers le financement des entreprises.

La situation en matière d'accès des entreprises au crédit bancaire est **globalement jugée satisfaisante** par la majorité des acteurs : la Banque de France affiche un taux d'accès très élevé, entre 86 et 98 % en 2023.

145 milliards d'€

de prêts consentis aux TPE-PME françaises à partir des encours non centralisés du livret A et du livret de développement durable et solidaire en 2022



Mais **la réalité apparaît plus nuancée et la conjoncture économique soulève plusieurs inquiétudes** au sein du tissu économique français :

- Le contexte monétaire et les défaillances accrues ont entraîné une **hausse du coût du crédit**, déjà structurellement supérieur pour les PME ; et des évolutions envisagées au niveau européen (directive « DEBRA ») pourraient renchérir encore le coût réel du crédit ;
- De nombreuses **entreprises sont sorties affaiblies et endettées de la crise sanitaire**, en dépit des mesures de soutien telles que le prêt garanti par l'État (PGE), dont le remboursement soulève des difficultés et pourrait dégrader l'accès ultérieur au crédit bancaire ;



des PME rencontrent des difficultés à rembourser leur PGE (CPME)

1400 entreprises

(à date) pourraient voir leur cotation Banque de France dégradée en raison de l'étalement de leur PGE (Bpifrance)

- Il arrive que les établissements bancaires découragent les chefs d'entreprise de demander formellement un crédit lorsqu'elles n'entendent pas l'octroyer, ce qui **sous-évalue l'ampleur de l'autocensure** des chefs d'entreprise ;



seulement des entreprises s'autocensurent dans leur demande de crédit, selon la Banque de France

mais

1 PME sur 10

a été informée en 2023 par sa banque que toute demande de crédit serait automatiquement refusée, selon la CPME

Des obstacles invisibles à l'accès au crédit : la garantie et la charge administrative



Les entreprises relatent aussi une **hausse des exigences en matière de garantie** (34 % des entreprises concernées - CPME), ce qui peut représenter un obstacle invisible à l'accès au crédit. Or, **ce phénomène n'est pas suivi ni documenté** par l'INSEE ou la Banque de France : c'est un angle mort des statistiques publiques sur l'accès au crédit. Le Gouvernement n'a pas non plus étudié la question en dépit de ce que prévoit la loi.

Loi n°2022-172

En faveur de l'activité professionnelle indépendante

Le Parlement demande au Gouvernement une évaluation de l'accès des entrepreneurs individuels au crédit, et un examen des **abus en matière de garantie** bancaire

À date,
ce rapport reste
non publié



La **charge administrative bancaire** ne doit pas être sous-estimée, avec la multiplication des pièces justificatives demandées (notamment de performance extra-financière) et des délais de réponse perçus comme excessifs et incompatibles avec la vie de l'entreprise.

Un financement bancaire limité de l'investissement risqué, immatériel et dans la transition écologique

Les établissements bancaires **financent moins bien** :



l'investissement dans l'innovation



l'investissement incorporel



l'investissement dans la transition écologique

2x

plus de crédits refusés pour l'investissement immatériel des entreprises que pour l'investissement mobilier (Bpifrance)

Ils peuvent être perçus par les banques comme trop **peu rentables à court-terme** ou nécessitant une grande technicité. Les établissements bancaires citent aussi l'impact des réglementations prudentielles, notamment européennes, qui limitent la capacité des banques à financer le risque. Or, **ces investissements seront clefs pour mener les grandes transitions.**

Le caractère impératif des transitions écologique et numérique fait consensus et les obligations en la matière se renforcent

mais

Financer ces actions de transition pour « passer le cap » reste particulièrement difficile

Le rôle de **Bpifrance** (notamment par la **garantie** bancaire et les prêts sans garantie) et de **certaines aides publiques** (« France Num », guichet décarbonation) reste clef pour permettre aux entreprises, notamment les TPE-PME, de financer ces dépenses en dépit de l'offre limitée de crédit bancaire.



La délégation recommande...

- De collecter des statistiques sur les **exigences de garantie** pratiquées par les établissements bancaires et d'évaluer l'impact de la protection du patrimoine personnel des entrepreneurs individuels récemment entrée en vigueur ;
- D'éviter de dégrader automatiquement la cotation Banque de France des entreprises qui peinent à rembourser leur prêt garanti par l'État ou ont recouru à l'étalement des échéances ;
- De **s'opposer à tout accroissement du coût du crédit par le biais de la législation européenne**, notamment en maintenant la déductibilité de l'impôt des intérêts bancaires ;
- De veiller à **simplifier et harmoniser les procédures liées aux demandes de crédit** pour alléger la charge administrative bancaire.

3. POURSUIVRE LE RENFORCEMENT DES FONDS PROPRES DES ENTREPRISES : CAPITAL-INVESTISSEMENT ET MARCHÉS D'ACTION

Les fonds propres sont **indispensables pour permettre aux entreprises de supporter des investissements risqués ou de long-terme**, notamment dans les phases d'innovation ou de fort développement de l'activité. Ils représentent aussi un **levier pour mobiliser davantage de financement par la dette.**

Or, la dynamique positive de renforcement des fonds propres des entreprises françaises au cours des dernières années a été **interrompue par la crise sanitaire** liée au Covid-19 et par les chocs économiques ayant marqué les années 2022 et 2023.



des PME françaises restent sous-capitalisées au regard de leur niveau d'endettement (Banque de France, 2018)

50 milliards d'€

Estimation du besoin de financement en fonds propres des entreprises françaises (Banque de France, 2021)

A. Encourager le renforcement des fonds propres des entreprises à partir des bénéficiaires mis en réserve

La **mise en réserve des bénéfices réalisés par les PME**, afin de renforcer leurs fonds propres, doit être encouragée. Certains suggèrent l'instauration d'une déduction temporaire d'impôt sur les sociétés à hauteur d'un pourcentage des mises en réserve excédant les exigences légales : ce pourrait être un mécanisme incitatif utile, mais son incidence budgétaire devrait être évaluée, dans un contexte de finances publiques contraint.

B. L'investissement dans les entreprises non cotées, clef pour l'innovation et la croissance

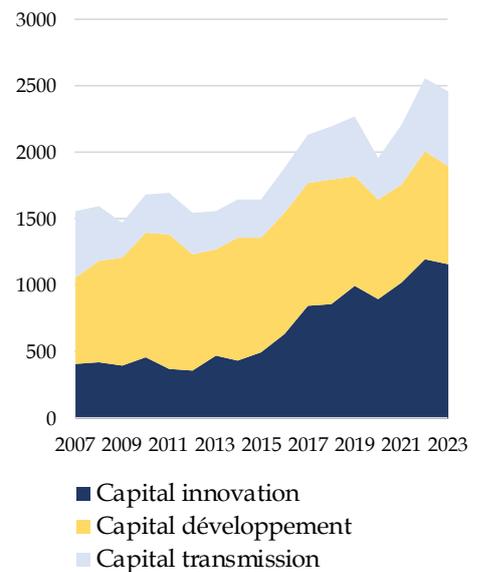
Malgré un développement notable du secteur au cours des deux dernières décennies, **le recours au capital-investissement reste encore minoritaire parmi les PME et ETI françaises**, en dehors du rôle incontournable et bien identifié joué par le capital-risque auprès des jeunes entreprises innovantes dans les premières années de leur vie.

Des fonds de capital-risque toujours incapables de rivaliser avec leurs concurrents nord-américains

D'importants efforts portés par les politiques publiques et les acteurs du *private equity* (comme l'initiative Tibi ou le plan Deeptech) ont **permis à l'écosystème français du capital-risque de se développer notablement**.

Mais le secteur européen du capital-risque **demeure sous-dimensionné**. Les jeunes entreprises innovantes restent donc **dépendantes des capitaux asiatiques et nord-américains**, mais aussi des **investissements publics**, portés notamment par Bpifrance et le plan France 2030. Il peine également à se diversifier au-delà du domaine de la tech et du numérique, notamment vers les innovations industrielles.

Nombre d'entreprises soutenues par le secteur du capital-investissement



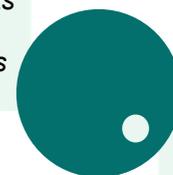
23
millions d'€

Levée de fonds moyenne lorsque le tour de table ne fait intervenir que des inv. français (2023)

256
millions d'€

Levée de fonds moyenne des tours de tables faisant intervenir des inv. français, UE et extra-UE (2023)

1880 tickets inférieurs à 5 millions d'€ (2023)



27 tickets supérieurs à 100 millions d'€ (2023)

Une confiance à construire entre entreprises familiales et nouveaux investisseurs



seulement des PME françaises ont un fonds d'investissement à leur capital (Bpifrance Le Lab)

Il existe encore une **forme de réticence culturelle**, chez les chefs d'entreprise de PME et ETI françaises, à ouvrir le capital de leur entreprise, par crainte des évolutions de gouvernance et méconnaissance du rôle des investisseurs. Cela limite l'accès des entreprises à un renforcement de leurs fonds propres, donc leur développement.

Or, **la difficulté à faire croître les PME françaises en ETI**, source de plus d'emplois et de valeur ajoutée, plus exportatrices, est l'un des défis identifiés pour le tissu économique français.

C'est aussi un **enjeu pour la transmission d'entreprise**, alors qu'entre 250 000 et 700 000 entreprises sont susceptibles d'être cédées ou reprises d'ici 2032 : de l'accès au capital-investissement dépendent souvent les possibilités de croissance externe.

Pour développer le recours au capital-investissement, en particulier dans les PME, les acteurs du secteur devront **faire preuve de leur capacité à s'engager durablement au capital des entreprises** – à rebours de la perception actuelle d'investisseurs intéressés principalement à un profit rapide - et à apporter une **plus-value réelle en termes d'expertise et de performance** pour l'entreprise.

Investissements en fonds propres de Bpifrance dans les ETI sont des **primo-ouvertures de capital**, et 1 sur 2 pour les PME (Cour des comptes)

6
SUR
7

Mieux mobiliser l'épargne en faveur du financement des entreprises non cotées

Restaurer les incitations pour soutenir l'investissement direct au capital des PME



Au cours des dernières années, **plusieurs incitations fiscales à l'investissement des particuliers** – grand public mais aussi *business angels* - **ont été réduites voire supprimées (ISF-PME, IR-PME dit « Madelin »** notamment). Aucun dispositif alternatif n'a pourtant été proposé par le Gouvernement, alors que l'orientation de l'épargne des français vers les entreprises est un enjeu plus important que jamais.

18%

taux abaissé de la réduction d'impôt « IR-PME » à compter de 2024

25%

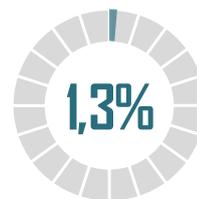
taux recommandé par la délégation pour soutenir l'investissement direct au capital des PME non cotées

Promouvoir des produits d'épargne orientés vers les entreprises non cotées



L'assurance-vie représente, en volume, un tiers du patrimoine financier des français, mais seulement **1,3 % des montants collectés par son biais financent le capital-risque**. De même, les plans épargne retraite (PER), qui se sont développés depuis de la loi PACTE, ne sont orientés qu'à 2,5 % vers les PME et ETI.

La loi Industrie verte (2023) a proposé que la gestion pilotée des produits d'assurance-vie et de PER **comporte obligatoirement une part minimale d'actifs non cotés** orientés vers la transition écologique des PME et ETI – mesure dont la mise en œuvre soulève néanmoins plusieurs interrogations de fond : le déploiement de produits d'épargne issus du capital-investissement ne doit pas aboutir à trop accroître le risque pour les épargnants.



des montants collectés par l'assurance-vie financent le capital-risque (Gouvernement)

Le financement participatif, une alternative à soutenir pour les créateurs d'entreprise



Le financement *via* des plateformes participatives s'est fortement développé au cours de la dernière décennie, notamment en fonds propres. **Pour des créateurs d'entreprises, le crowdfunding peut représenter une alternative intéressante,**

notamment lorsque l'entreprise s'engage en matière de RSE ou souhaite constituer une communauté engagée. Il **bénéficie, d'ailleurs, largement aux TPE et PME** françaises.

Les rapporteurs estiment que **des fonds publics pourraient être déployés pour intervenir en « ensemencement » sur les plateformes de financement participatif**, afin d'attirer de plus nombreux financeurs vers les projets portés par les entreprises françaises implantées au cœur des territoires. Certaines régions mènent déjà des expérimentations en ce sens.

265 millions d'€

d'investissements en fonds propres collectés en 2023 via le crowdfunding (FPF)



des projets financés concernent l'environnement ou les énergies renouvelables (FPF)

➔ La délégation recommande...

- De **restaurer et de pérenniser le taux à 25 % du dispositif IR-PME dit Madelin** dans son volet de droit commun, contre un taux abaissé à 18 % actuellement ;
- De déployer, là où ils n'existent pas déjà, des « **fonds d'ensemencement** » **publics** (financés par les collectivités territoriales volontaires ou par Bpifrance) qui investiront sur les **plateformes de financement participatif** afin d'engendrer un effet de levier sur l'investissement des particuliers ;
- D'évaluer l'opportunité d'un ajustement du régime fiscal du financement participatif ;
- **D'intégrer aux dispositifs d'accompagnement des PME et ETI** déployés par l'ensemble des acteurs (réseaux consulaires, services de l'État, organisations professionnelles) une **information sur l'ouverture du capital et le renforcement des fonds propres**, notamment par le recours au capital-investissement ;
- De veiller à la **diversification des domaines d'innovation** financés par l'investissement public dans les entreprises non cotées, notamment dans le cadre des initiatives « Tibi » et de l'action de Bpifrance ;
- D'encourager **l'émergence de fonds à horizon d'investissement de plus long-terme**, notamment dans le cadre de l'approche « fonds de fonds » de Bpifrance et de la Banque européenne d'investissement.

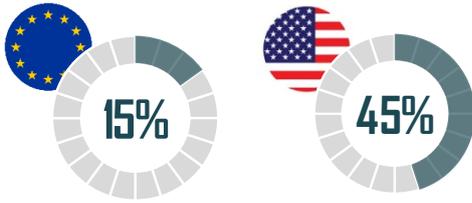
C. Améliorer l'accès des PME et ETI aux marchés d'action

Une chute du nombre d'entreprises cotées et une décollecte marquée sur les petites et moyennes valeurs

Le rythme des **introductions en bourse des PME et ETI a fortement ralenti et le montant des fonds investis dans ces entreprises s'est effondré** au cours des dernières années.

Une faible participation directe des particuliers au marché et de faibles incitations

% de l'épargne des ménages investi en actions



Une réglementation prudentielle et bancaire contraignante

Des investisseurs institutionnels peu actifs sur le segment des PME/ETI

Des investisseurs qui se détournent des PME et ETI cotées

- 8 milliards d'€

de décollecte sur le segment des PME et ETI cotées au cours des cinq dernières années (Collectif PEA-PME)

« L'Europe exporte son épargne pour financer les dettes étrangères, mais est importatrice nette de capitaux étrangers, de plus en plus présents dans l'actionnariat des entreprises européennes cotées »

Des barrières administratives, procédurales et un coût élevé, surtout pour les PME (prospectus, rapports financiers, audits...)

800 000 euros

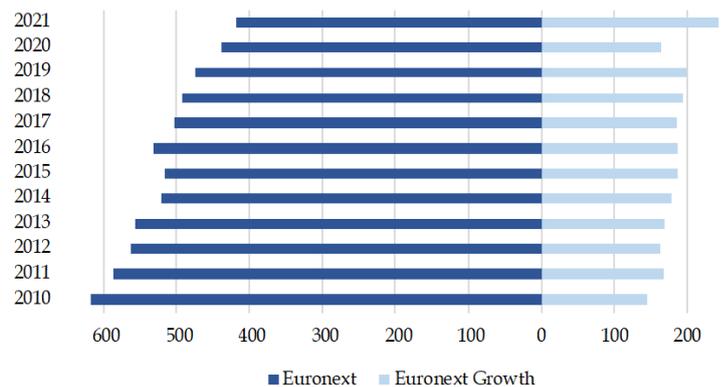
coût moyen de l'introduction en bourse pour une entreprise cherchant à lever 10 millions d'euros (Rapport Rameix)

Un « effet de seuil » avec de nouvelles obligations s'appliquant aux entreprises cotées (CSRD...)

Des réticences à ouvrir la gouvernance de l'entreprise à de nouveaux actionnaires

Des entreprises qui hésitent à se tourner vers le marché face à la complexité et aux coûts

Nombre de PME et ETI cotées sur le marché réglementé Euronext et sur Euronext Growth entre 2010 et 2021



Intéresser les investisseurs aux PME et ETI cotées



Remédier au déficit d'attractivité du PEA-PME

Il existe déjà un produit d'épargne visant à attirer les investisseurs vers les petites entreprises cotées, le **PEA-PME**. Mais il est **insuffisamment attractif** par rapport au PEA « classique », et ne représente que 2 % des encours de ce dernier (soit 2,6 milliards d'euros). Le **champ des entreprises couvertes est restreint**, ce qui n'incite pas à l'émergence d'acteurs spécialisés.



de l'encours total de PEA seulement est orienté vers le PEA-PME (Banque de France)



Mieux flécher l'épargne européenne vers les entreprises du continent

Dans une optique d'approfondissement de l'union des marchés de capitaux, la France a proposé aux États membres de mettre en œuvre un **produit d'épargne européen** attractif et harmonisé.

Il importe qu'une partie au moins des encours collectés soit orientée vers le financement en capital des PME et ETI européennes cotées, pour **endiguer la « fuite de l'épargne » européenne**. **L'épargne salariale** doit aussi être mobilisée en ce sens, notamment en permettant qu'elle soit investie sur les marchés de croissance orientés vers les PME innovantes et en forte croissance.



Maintenir le soutien public en « fonds de fonds » pour les entreprises qui se lancent en bourse

Le **Fonds européen d'investissement** (FEI), au niveau communautaire, et la **Caisse des dépôts et consignations** (CDC), en France, mènent des programmes d'investissement en « fonds de fonds », pour soutenir les introductions en bourse (et les levées ultérieures de financement de marché) des PME et ETI, en particulier innovantes.

Ils doivent être poursuivis car leur **effet de levier** joue un rôle majeur pour attirer d'autres financeurs, en particulier dans un contexte de ralentissement marqué des cotations.

Lever les obstacles concrets à l'accès des PME et ETI aux marchés



Réduire le coût de l'accès au marché, poursuivre la simplification des procédures et éviter les surtranspositions

Après dix ans de petits pas, il est nécessaire de poursuivre la simplification (comme le prévoit le **nouveau Listing Act européen**), et *a minima* de **stabiliser le droit applicable** en matière de procédures (prospectus simplifiés, information extra-financière...). Cela vaut notamment pour les **marchés de croissance qui doivent devenir plus attractifs**. Il faut aussi veiller à **ne pas sur-transposer** les textes européens.

Les acteurs publics et les acteurs du marché (AMF, Euronext) doivent **amplifier leurs efforts d'information et d'accompagnement** envers les dirigeants d'entreprises souhaitant s'introduire sur les marchés (guides pratiques, programmes de formation...). Certains pays européens ont aussi instauré avec succès un crédit d'impôt visant à **compenser une partie des coûts encourus par les PME** entrant sur les marchés.



des coûts d'accès aux marchés compensés sous forme de crédit d'impôt en Italie



Permettre des structures de gouvernance plus souples

La France vient enfin d'autoriser le recours à des structures actionnariales plus souples, les **actions à droit de vote multiples**, que le Sénat avait recommandé dès 2017.

Elles permettront de **rassurer les fondateurs de jeunes entreprises innovantes**, qui pourront garder un rôle dans la gouvernance de leur entreprise même après l'ouverture du capital.



Hausse attendue des introductions en bourse de PME grâce aux actions à droits de vote multiples (Commission européenne)



Reconstituer un écosystème européen de recherche sur les PME et ETI cotées

La **directive européenne MIFiD II** a eu un **impact dramatique** sur l'écosystème de l'analyse financière des petites et moyennes valeurs cotées, en bouleversant le modèle économique des bureaux de recherche. **Les capacités d'analyse et de recherche ciblées sur les PME et ETI sont désormais presque inexistantes**, ce qui nuit à la visibilité de ces entreprises sur les marchés, à la liquidité de leurs titres et au désintérêt des investisseurs.

Un **soutien public à ce segment de recherche** pourrait être envisagé afin de reconstruire l'écosystème européen. Dans l'intervalle, la recherche sponsorisée pourrait également être soutenue.



des PME et ETI cotées sont actuellement suivies par 1, voire 0 analyste (Croissance Plus)

🔄 La délégation recommande...

- De prévoir **que tout « produit d'épargne européen » finance une part très majoritaire d'entreprises implantées dans l'Union européenne**, et d'étudier l'opportunité d'introduire de telles conditionnalités dans d'autres supports d'épargne de long-terme ;
- D'étudier la possibilité d'instaurer des incitations fiscales ciblées visant à **compenser une partie des coûts encourus par les PME et ETI s'introduisant sur les marchés financiers** ;
- D'**éviter toute sur-transposition des mesures de simplification** de l'accès aux marchés financiers adoptées dans le cadre du « nouveau *Listing Act* », notamment en veillant à retenir le seuil maximal permis pour les dispenses de prospectus ;
- De **simplifier au fil de l'eau la mise en œuvre des obligations relatives au reporting extra-financier** des entreprises (notamment la directive CSRD), en fonction des retours d'expérience de ces dernières ;
- De prendre rapidement les mesures d'application permettant aux entreprises de recourir aux **actions à droits de vote multiples** ;
- **Pour redynamiser la recherche en investissement sur le segment des PME-ETI européennes**, d'étudier la possibilité d'instaurer des **incitations fiscales ciblées**, en cohérence avec la contrainte budgétaire.

4. AU QUOTIDIEN, PRÉSERVER LA TRÉSORERIE ET LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DES ENTREPRISES

Il est impératif de **mettre en place les conditions structurelles qui permettent aux entreprises françaises de créer de la valeur**, de renforcer leur trésorerie et marges, et d'assurer leur pérennité.

L'environnement économique dégradé en 2022 a conduit à une **érosion de la trésorerie** des entreprises françaises, qui a **chuté d'environ 15 % pour les PME**. La fin des aides liées à la pandémie ou la crise énergétique contribue aux difficultés que rencontrent aujourd'hui beaucoup d'établissements. Or, **la baisse de la capacité d'autofinancement des entreprises se répercute directement sur leur capacité à investir**.

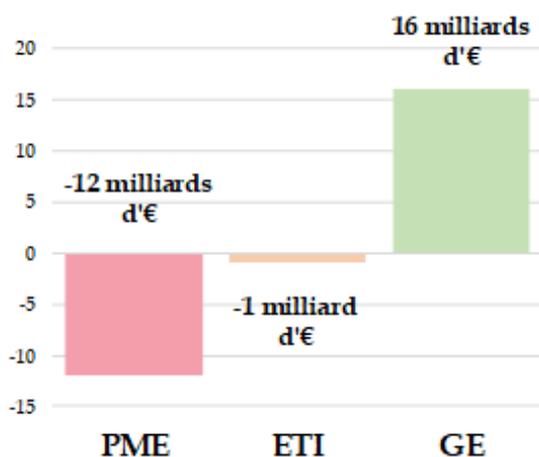


des entreprises
artisanales
autofinancent leurs
investissements
(CMA France)

1 PME
sur 4

cite l'insuffisance
de capacités
d'autofinancement
comme frein à
l'investissement
(Bpifrance Le Lab)

A. Lutter efficacement contre les retards de paiement pour préserver la trésorerie



Gain ou perte de trésorerie lié aux retards de paiement par catégorie d'entreprise en 2022
(Banque de France)

Les PME françaises sont **privées, chaque année, d'environ 12 milliards d'euros de trésorerie** par les retards de paiement des donneurs d'ordre, y compris publics.

jusqu'à 29 jours

de délais moyens de paiement pour les personnes publiques, contre 11 en moyenne pour les entreprises (Banque de France)

Les **compensations** prévues par la loi sont **largement inappliquées** en raison de la crainte de rétorsions commerciales.

Le nombre de **contrôles de la DGCCRF a été divisé par deux** en six ans, alors qu'un nombre record d'anomalies est détecté.

entre 100 et 150 millions d'€

risque de liquidité encouru
par les entreprises de
l'Union européenne en cas
d'application du projet de
règlement européen
(AFEP)

En revanche, le **projet de règlement porté par la Commission européenne** et visant à réduire uniformément à 30 jours les délais de paiement interentreprises, sans possibilité de dérogation, ne correspond pas à la réalité de la vie économique.

Il **emporterait d'importants risques** pour plusieurs secteurs, comme la vente au détail (habillement, restauration, librairies...) ou la santé. Il **opère une confusion** entre délais de paiement, qui peuvent être fixés librement entre les entreprises, et les retards de paiement, qui doivent être légitimement sanctionnés.

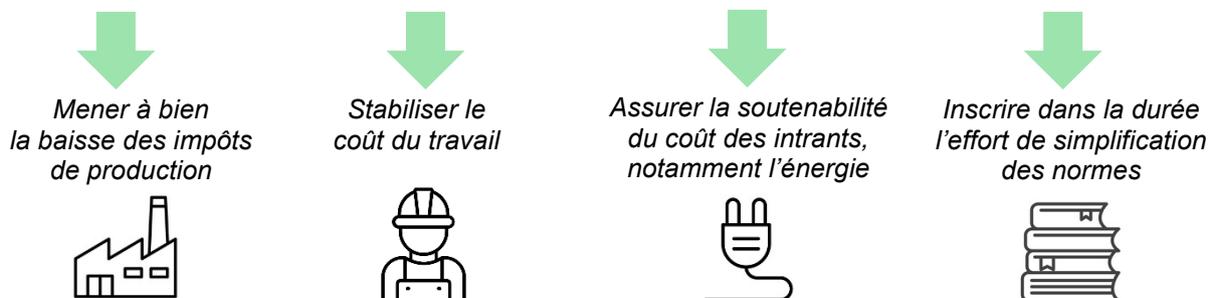
➔ La délégation recommande...

- Dans le règlement européen relatif aux délais de paiement, de **réintroduire la possibilité de dérogations sectorielles contractuelles**, et **reporter son entrée en vigueur a minima** après la mise en œuvre de la facturation électronique en France, soit après 2027 ;
- De **réaffirmer l'exigence d'exemplarité des personnes publiques** en matière de délais de paiement de leurs fournisseurs, en veillant à la sensibilisation des acheteurs publics et mettant en œuvre un suivi d'indicateurs de performance.

B. Poursuivre l'effort de compétitivité pour renforcer l'autofinancement

La France reste l'un des pays où **la charge fiscale, mais aussi la charge administrative, sont parmi les plus élevées du monde**. Selon l'INSEE, la part de l'excédent brut d'exploitation dans la valeur ajoutée des entreprises (soit le taux de marge) y est la plus faible de l'Union européenne, à 34 %.

Or, **financer l'entreprise de demain, c'est d'abord permettre à l'entreprise d'aujourd'hui de prospérer et de croître** : la compétitivité des entreprises françaises doit donc rester un objectif majeur de politique économique, car seule la rentabilité de l'activité économique permettra de dégager les ressources et d'attirer les financements nécessaires à l'investissement dans le tissu productif



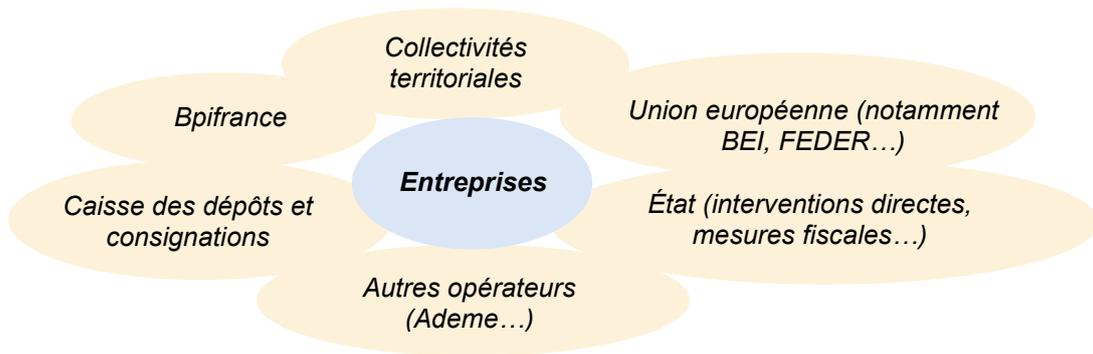
➔ La délégation recommande...

- De **poursuivre l'effort de compétitivité**, notamment en matière de fiscalité de la production, de coût du travail et de simplification des normes applicables aux entreprises, pour assurer la capacité d'autofinancement des entreprises.

5. QUEL SOUTIEN PUBLIC AU FINANCEMENT DE L'ENTREPRISE ?

A. Remédier à la « jungle des aides » et viser l'efficacité du soutien public

Alors que la prise de conscience de l'ampleur des investissements nécessaires pour atteindre nos objectifs environnementaux, sociétaux, technologiques est là (rapport Draghi, rapport Pisani-Ferry/Mahfouz), **il est plus que jamais nécessaire de sonner la mobilisation générale des acteurs publics en soutien à la transformation des entreprises françaises et européennes**.



L'écosystème des acteurs publics intervenant en soutien du financement des entreprises est **divers et complexe**, en fonction des compétences et du positionnement de chacun. L'action directe de l'État est réduite, alors que l'action de Bpifrance est désormais perçue comme la pierre angulaire du financement des entreprises, notamment des PME. Au niveau européen, la Banque européenne d'investissement accroît ses interventions en fonds propres.

Améliorer la lisibilité des dispositifs d'aides et améliorer l'accompagnement

Si les dispositifs de soutien sont nombreux et couvrent un grand nombre de besoins (prêts, garantie, aides fiscales et sociales, apport de capital...), les entreprises témoignent de leur désorientation face à la « **jungle des aides** », jugée **illisible et complexe à naviguer**, particulièrement pour les TPE-PME qui ne disposent pas des moyens juridiques et administratifs adéquats.

2180 aides

aux entreprises répertoriées par le portail « aides-entreprises.fr » de CMA France en 2024 (hors dispositifs de droit commun fiscaux et sociaux)



Identification difficile des cas d'usage conduisant au non-recours

Dispositifs concurrents ou obsolètes

Lourde **charge administrative** de recherche et demande d'aides

Les discussions autour de la création d'un « **guichet unique** » se heurtent à l'éclatement des compétences entre acteurs et à l'instabilité du paysage des aides.

A minima, il est urgent de clarifier le catalogue des aides, de travailler à la lisibilité des différents dispositifs et de mieux accompagner les TPE-PME – accompagnement pour lequel Bpifrance et les réseaux consulaires ont un rôle important à jouer.

« Les chefs d'entreprises ne demandent pas plus d'aides ! Ils demandent des aides plus lisibles, plus efficaces, mieux identifiées ; et surtout la levée des freins à leur développement »

Faciliter le « parcours usager »

La conception et la mise en œuvre des dispositifs de soutien public doivent être pilotées avec un objectif de simplicité et en **gardant à l'esprit les contraintes et impératifs qui s'imposent aux chefs d'entreprises**.



jusqu'à 9 mois

pour obtenir une réponse à une demande d'aide dans le cadre de certains dispositifs (Bpifrance)

Réduire les délais d'instruction et de réponse



Alléger la charge procédurale pour l'entreprise



Améliorer le dialogue entre les personnes publiques



Privilégier des modalités simples de déploiement



Dans un contexte budgétaire contraint, viser l'efficacité des soutiens publics

Alors que la **situation des finances publiques de la France est aujourd'hui très dégradée** (173 milliards d'euros de déficit en 2023), d'importantes économies budgétaires devront être réalisées au cours des prochaines années. Le précédent Gouvernement a missionné plusieurs travaux visant à effectuer une « revue » des dépenses publiques, et notamment des aides aux entreprises.

L'effort public en faveur des entreprises est donc soumis à une forte exigence d'efficacité, devant contribuer à l'atteinte des grands objectifs de politique publique et se concentrer sur les actions à plus fort impact. Les rapporteurs soutiennent **deux priorités** :



La **définition d'une doctrine de moyen-terme, qui clarifie et priorise les objectifs** de politique publique et **permette de dépasser les « à-coups »** et l'instabilité normative qui caractérise le paysage des aides aux entreprises. Doivent notamment être privilégiées les aides à fort impact structurant ou incitatif, celles générant un fort effet de levier sur l'investissement privé, et les aides remédiant aux failles de marché ;



La **systématisation de l'évaluation au long-cours des dispositifs de soutien**, non seulement *via* la mission de contrôle du Parlement ou de la Cour de comptes mais aussi par des études conduites par les personnes publiques pilotant les dispositifs. De plus, **les entreprises doivent être associées de manière plus qualitative à ces travaux d'évaluation**, afin que leur expérience concrète et leurs attentes soient mieux appréhendées.

À ces conditions, le financement du soutien public aux entreprises doit s'inscrire dans la durée, en particulier en ce qui concerne les activités de Bpifrance (notamment la garantie) ; et le plan France 2030, principal instrument d'investissement dans l'innovation.

➔ La délégation recommande...

- D'améliorer le **dialogue entre l'ensemble des acteurs publics** offrant un soutien au financement des entreprises afin de **réduire les délais de réponse et la charge administrative**, et de déployer plus largement le **principe du « dites-le nous une fois »** ;
- De **mieux associer les organisations représentant les entreprises à l'évaluation des dispositifs** de soutien public aux entreprises
- D'**assurer aux activités de garantie de Bpifrance un financement par dotation budgétaire** à un niveau *a minima* stabilisé ;
- À toute réduction contrainte des budgets des programmes de France 2030, de préférer des réallocations ou réductions résultant de **l'évaluation *in itinere* du plan France 2030**.

B. Développer la commande publique comme levier de financement

La commande publique a un rôle majeur à jouer pour soutenir le financement et le développement des entreprises françaises dans les premières étapes de leur cycle de vie. Elle permet de leur assurer un débouché, et ainsi de jouer un effet incitatif auprès d'autres clients et des financeurs, notamment à l'export ou pour les produits innovants.

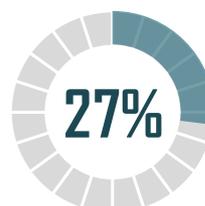
111 milliards d'€

montant total de la commande publique en France en 2020
(Sénat)

En France, **son potentiel de soutien aux entreprises est néanmoins sous-exploité**, contrairement à la politique conduite aux États-Unis par exemple.



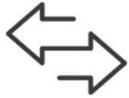
environ de l'achat public relève d'achats innovants
(Cour des comptes)



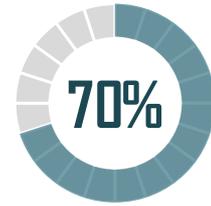
environ de l'achat public est effectué auprès de PME (Sénat)



Les rapporteurs appellent donc à **parachever l'assouplissement du cadre juridique de la commande publique**, entrepris ces dernières années, pour faciliter l'accès des entreprises innovantes et des PME, notamment par le relèvement des seuils de dispense de formalités préalables.



La dématérialisation de la commande publique, *via* la plateforme PLACE et les initiatives récentes comme le portail « APProch », doit se poursuivre, dans l'objectif de **fluidifier les procédures et d'améliorer la connaissance mutuelle entre acheteurs publics et entreprises françaises**.



Un « **volet commande publique** » pourrait être financé dans le cadre des **grands programmes d'investissement** dans l'innovation comme France 2030 et les PIA, afin d'accroître la cohérence de l'action publique et de faire de l'achat public un maillon à part entière de la chaîne de soutien aux entreprises.

*des acheteurs publics ne s'estiment pas formés à l'achat innovant
(Observatoire économique de la commande publique)*



Enfin, **la sensibilisation et formation des acheteurs publics** est un levier majeur de développement de l'accès des entreprises à la commande publique, pour dépasser les « réflexes » existants et une certaine frilosité à changer les pratiques. Cet effort devrait porter principalement sur les achats auprès des TPE-PME, les achats innovants et les possibilités permettant d'intégrer des critères liés à la performance environnementale.



La délégation recommande...

- De **parachever l'évolution du cadre juridique de la commande publique pour faciliter l'accès des entreprises**, notamment les plus innovantes et les PME, aux marchés publics, en pérennisant la dispense de formalités préalables pour les marchés de travaux jusqu'à 100 000 euros ; et en relevant à 300 000 euros le seuil limite pour la dispense de formalités préalables visant les achats innovants ;
- De poursuivre l'extension du champ de la **plateforme PLACE**, pour mettre à disposition des entreprises une information dématérialisée et centralisée sur les procédures liées aux marchés publics ;
- De **mettre en œuvre un « volet commande publique » des grands plans d'investissement** et de soutien à l'innovation, à commencer par France 2030 ;
- **D'intensifier la formation et la sensibilisation des acheteurs publics au potentiel de la commande publique**, en soutien au développement des entreprises, notamment en matière d'achat innovant et de performance environnementale.

C. Assurer les conditions fiscales propices à la transmission des entreprises

La puissance publique doit relever le défi de l'accompagnement de la transmission des entreprises françaises, enjeu clef pour la pérennité de notre tissu économique constitué en grande majorité de TPE et de PME et d'entreprises familiales. Entre **250 000 et 700 000 entreprises sont susceptibles d'être cédées ou reprises d'ici 2032** : un tournant générationnel s'annonce.

La délégation a déjà formulé de nombreuses recommandations pour faciliter la transmission d'entreprise dans son rapport présenté en 2022, « Reprendre pour mieux entreprendre dans nos territoires ». Elles restent d'actualité.

Face à la tentation du rabet budgétaire, **le dispositif du Pacte Dutreil, en particulier, doit être sanctuarisé.**



31 décembre 2024

Fin annoncée de l'abattement exceptionnel sur les cessions pour départ à la retraite de dirigeants de TPE-PME

Les rapporteurs recommandent aussi de **reconduire, voire de pérenniser l'abattement exceptionnel applicable aux cessions pour départ à la retraite des dirigeants de TPE-PME**, qui joue un rôle important pour **inciter ces derniers à anticiper et à préparer** la transmission de leur entreprise. En outre, cet abattement pourrait, sous conditions, être étendu en dehors des cas de départ à la retraite, pour faciliter la transmission d'entreprise à tout moment de la vie.

Afin de soutenir en particulier la reprise des entreprises de proximité, les rapporteurs recommandent également de **prolonger, voire de pérenniser, le dispositif d'amortissement fiscal des fonds de commerces ayant fait l'objet d'une reprise**, pour faciliter la transition de l'activité de ces entreprises durement touchées par les crises sanitaire, économique et énergétique.

De manière générale, il importe que les textes législatifs et réglementaires **soutiennent non seulement la création d'entreprise, mais aussi la reprise d'entreprise** : c'est un enjeu majeur pour l'emploi et la croissance dans la décennie à venir.

La délégation recommande...

- De **sanctuariser le pacte Dutreil** ;
- De **prolonger jusqu'à la fin de l'année 2027, voire de pérenniser l'abattement exceptionnel** applicable aux plus-values de **cessions d'entreprises dont les dirigeants partent à la retraite** et de permettre, sous conditions, son application en dehors des cas du seul départ à la retraite ;
- De **prolonger jusqu'à la fin de l'année 2027, voire de pérenniser l'amortissement fiscal des fonds de commerce ayant fait l'objet d'une reprise** ;
- De veiller à **faire bénéficier la reprise d'entreprise des mêmes dispositifs de soutien**, lorsque pertinent, que la création d'entreprise.

6. LES RECOMMANDATIONS DE LA DÉLÉGATION

À l'issue de leurs travaux, les rapporteurs formulent **trente recommandations**.

ASSURER L'ACCÈS DES ENTREPRISES AU CRÉDIT BANCAIRE

1. En modifiant temporairement les règles prudentielles européennes, neutraliser l'impact de l'étalement du remboursement du prêt garanti par l'État (PGE) sur la cotation des entreprises établie par la Banque de France.
2. Dans le cadre des évolutions envisagées du droit européen, préserver la déductibilité de l'impôt sur les sociétés des charges d'emprunt bancaire des entreprises.
3. Réaliser l'étude prévue par la loi sur l'accès au crédit des entrepreneurs individuels et les exigences en matière de caution personnelle, et collecter des statistiques régulières sur les demandes de garanties exigées des TPE-PME.
4. Accentuer les efforts relatifs à l'harmonisation des informations et documents demandés par les différents établissements bancaires dans le cadre des demandes de crédits bancaires.

RENFORCER LES FONDS PROPRES DES ENTREPRISES

... en recourant au capital-investissement

5. Dans le cadre des initiatives « Tibi » et de l'investissement public dans les entreprises non cotées, veiller à la diversification des domaines d'innovation financés.
6. Dans le cadre de l'accompagnement des PME-ETI par les réseaux consulaires, les services de l'État, les organisations professionnelles, sensibiliser les dirigeants à la diversification des financements et notamment à l'ouverture du capital.
7. Encourager l'émergence de fonds à horizon d'investissement de plus long-terme, notamment dans le cadre de l'approche « fonds de fonds » de Bpifrance et de la BEI.

8. Restaurer et pérenniser le taux à 25 % du dispositif « Madelin » pour son volet de droit commun.
9. Évaluer l'opportunité d'un ajustement du régime fiscal du crowdfunding.
10. Dans les territoires où il n'en existe pas, établir des « fonds d'ensemencement » portés par les collectivités territoriales volontaires, éventuellement co-financés par Bpifrance, afin de soutenir l'investissement dans des projets portés par les PME et TPE du territoire sur les plateformes de financement participatif.

... via les marchés d'action

11. Prévoir que tout futur « produit d'épargne européen » finance une part très majoritaire de titres d'entreprises implantées dans l'Union européenne ; et étudier l'opportunité d'introduire de telles conditionnalités dans d'autres supports d'épargne de long-terme.
12. Étudier la possibilité d'instaurer des incitations fiscales ciblées visant à compenser une partie des coûts encourus par les PME et ETI souhaitant s'introduire sur les marchés financiers.
13. Éviter toute sur-transposition des mesures de simplification de l'accès aux marchés financiers adoptées dans le cadre du « nouveau Listing Act », notamment en veillant à retenir le seuil maximal permis pour les dispenses de prospectus.
14. En fonction des retours d'expérience des entreprises européennes soumises à la directive CSRD et des entreprises appartenant à leur chaîne de valeur, simplifier au fil de l'eau la mise en œuvre des obligations relatives au *reporting* extra-financier des entreprises.
15. Prendre rapidement les mesures réglementaires d'application permettant aux entreprises de recourir aux actions à droits de vote multiples.
16. Afin de redynamiser la recherche en investissement sur le segment des PME et ETI européennes, et en cohérence avec la contrainte budgétaire, étudier la possibilité d'instaurer des incitations fiscales ciblées aux acteurs du secteur.

PRÉSERVER LA TRÉSORERIE ET LA CAPACITÉ D'INVESTISSEMENT

... en luttant contre les retards de paiement

17. Dans le règlement européen relatif aux délais de paiement, réintroduire la possibilité de dérogations sectorielles contractuelles, et reporter son entrée en vigueur *a minima* après la mise en œuvre de la facturation électronique en France, soit après 2027.
18. Réaffirmer l'exigence d'exemplarité des personnes publiques en matière de délais de paiement de leurs fournisseurs, en veillant à la sensibilisation des acheteurs publics et mettant en œuvre un suivi d'indicateurs de performance.

... en poursuivant l'effort de compétitivité

19. Pour assurer la capacité d'autofinancement des entreprises, poursuivre l'effort de compétitivité, notamment en matière de fiscalité de la production, de coût du travail et de simplification des normes applicables aux entreprises.

ASSURER LA LISIBILITÉ ET L'EFFICACITÉ DU SOUTIEN PUBLIC AUX ENTREPRISES

... en remédiant à la jungle des aides et en visant l'efficacité des soutiens publics

20. Assurer aux activités de garantie de Bpifrance un financement par dotation budgétaire à un niveau *a minima* stabilisé.
21. À toute réduction contrainte des budgets des programmes de France 2030, préférer des réallocations ou réductions résultant de l'évaluation *in itinere* du plan France 2030.
22. Améliorer le dialogue entre l'ensemble des acteurs publics offrant un soutien au financement des entreprises afin de réduire les délais de réponse et la charge administrative, et de déployer plus largement le principe du « dites-le nous une fois ».
23. Mieux associer les organisations représentant les entreprises à l'évaluation des dispositifs de soutien public aux entreprises.

... en mobilisant la commande publique comme levier de financement

24. Parachever l'évolution du cadre juridique de la commande publique pour faciliter l'accès des entreprises, notamment les plus innovantes et les PME, aux marchés publics, en pérennisant la dispense de formalités préalables pour les marchés de travaux jusqu'à 100 000 euros ; et en relevant à 300 000 euros le seuil limite pour la dispense de formalités préalables visant les achats innovants.
25. Poursuivre l'extension du champ de la plateforme PLACE, pour mettre à disposition des entreprises une information dématérialisée et centralisée sur les procédures liées aux marchés publics.
26. Mettre en œuvre un « volet commande publique » des grands plans d'investissement et de soutien à l'innovation, à commencer par France 2030.
27. Intensifier la formation et la sensibilisation des acheteurs publics au potentiel de la commande publique en soutien au développement des entreprises, notamment en matière d'achat innovant ou pour valoriser la performance environnementale.

... en assurant les conditions fiscales propices à la transmission d'entreprise

28. Encourager l'anticipation de la transmission des entreprises en sanctuarisant le pacte Dutreil ; en prolongeant jusqu'à la fin de l'année 2027, voire pérennisant, l'abattement exceptionnel applicable aux plus-values de cessions d'entreprises dont les dirigeants partent à la retraite ; et en permettant, sous conditions, l'application de cet abattement en dehors des seuls cas de départ à la retraite du dirigeant.
29. Prolonger jusqu'à la fin de l'année 2027, voire pérenniser, le dispositif d'amortissement des fonds de commerce ayant fait l'objet d'une reprise.
30. Veiller à faire bénéficier la reprise d'entreprise des mêmes dispositifs de soutien, lorsque pertinent, que la création d'entreprise.



Olivier Rietmann

Président

Sénateur de la Haute-Saône
(Les Républicains)



Fabien Gay

Rapporteur

Sénateur de la
Seine-Saint-Denis
(Communiste Républicain
Citoyen et Écologiste-Kanaky)



Pierre-Antoine Lévi

Rapporteur

Sénateur du Tarn-et-Garonne
(Union Centriste)



Pauline Martin

Rapporteur

Sénatrice du Loiret
(Les Républicains)

Consulter le site internet de la délégation :

<https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/office-et-delegations/delegation-aux-entreprises.html>

Téléphone : 01.42.34.28.96

Email : delegation-entreprises@senat.fr



Délégation aux
ENTREPRISES