

N° 80

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES

Par MM. Pierre HÉRISSON, Gérard CORNU
et Roland COURTEAU

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mme Sandrine Hurel, M. Charles Josselin, Mme Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 9) (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
CHAPITRE I LA POSTE AU MILIEU DU GUÉ	11
I. UNE DYNAMIQUE DE RÉFORME INCONTESTABLE	11
A. UNE PERFORMANCE GLOBALE EN AMÉLIORATION.....	12
1. <i>Des résultats meilleurs</i>	12
2. <i>Un cinquième métier pour soutenir le chiffre d'affaires</i>	12
3. <i>La mise en œuvre de l'allègement des charges sociales en 2006</i>	14
B. UNE STRATÉGIE FACE AU TASSEMENT DU COURRIER.....	14
C. LES ESPOIRS PORTÉS PAR LA BANQUE POSTALE.....	16
D. CROISSANCE EN PERSPECTIVE DANS LE COLIS ET L'EXPRESS	17
II. MAIS LA POSTE RESTE FRAGILISÉE PAR UN ENVIRONNEMENT ENCORE INCERTAIN	18
A. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE ENCORE INACHEVÉ.....	18
1. <i>Une mission d'aménagement du territoire en cours de définition</i>	18
2. <i>Des contraintes concurrentielles à préciser</i>	19
B. UNE CONCURRENCE GRANDISSANTE VOIRE TOTALE EN 2009	20
1. <i>Une concurrence qui s'étend désormais au courrier adressé</i>	20
2. <i>2009 : une libéralisation complète sous conditions</i>	21
C. LA TRIPLE HYPOTHÈQUE BRUXELLOISE	22
1. <i>Le livret A, contraire à la liberté d'établissement et de prestation de services ?</i>	22
2. <i>La réforme des retraites soumise à examen</i>	23
3. <i>Le statut de La Poste et le bénéfice présumé d'une garantie de l'Etat</i>	25
CHAPITRE II L'ACCÈS DES PME À LA COMMANDE PUBLIQUE, UN ENJEU POUR LA CROISSANCE	27
I. UN ETAT DES LIEUX DIFFICILE A ÉTABLIR	28
A. DES DONNÉES ANCIENNES LAISSENT ENTREVOIR LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER L'ACCÈS DES PME À L'ACHAT PUBLIC	29
B. UN APPAREIL STATISTIQUE ENCORE EMBRYONNAIRE	30
II. LE CODE DES MARCHÉS PUBLICS FACILITE DÉSORMAIS L'ACCÈS DES PME À LA COMMANDE PUBLIQUE	31
A. DES SIMPLIFICATIONS SUCCESSIVES DU CODE AU BÉNÉFICE DES PME	31
1. <i>Des marchés à procédures adaptées : une souplesse au bénéfice des PME</i>	32
2. <i>La dématérialisation des marchés : une plus grande facilité pour les PME</i>	33
3. <i>Un délai global de paiement pour limiter les difficultés financières des PME</i>	33

B. 2006 : UN CODE QUI DEVRAIT EFFICACEMENT FACILITER L'ACCÈS DES PME AUX MARCHÉS PUBLICS	34
III. DES PISTES D'AMÉLIORATION RESTENT À EXPLORER.....	36
A. PROMOUVOIR UN « SMALL BUSINESS ACT » À L'EUROPÉENNE ?	37
1. Un désavantage concurrentiel pour les PME européennes.....	37
2. Une initiative française pour compenser ce handicap	37
3. Des mesures qui restent à préciser.....	38
B. ENCOURAGER DE MEILLEURES PRATIQUES	40
1. Respecter les règles encadrant les délais de paiement	40
2. Miser sur le « Pacte PME » pour renforcer le lien entre les PME et leurs grands clients	41
CHAPITRE III QUELLE POLITIQUE DE SOUTIEN À L'EXPORT FACE AU DÉFICIT COMMERCIAL ?	43
I. UN DÉFICIT COMMERCIAL QUI S'INSTALLE MALGRÉ UNE CONJONCTURE ÉCONOMIQUE PLUTÔT BONNE.....	43
A. UN CREUSEMENT DU DÉFICIT COMMERCIAL APRÈS DE LONGUES ANNÉES D'EXCÉDENTS... ..	43
B. ...DANS UN CONTEXTE DE DEMANDE SOUTENUE ET D'APPRÉCIATION DU DOLLAR.....	45
II. UNE CONTRE-PERFORMANCE FRANÇAISE POUR DES RAISONS MACRO MAIS AUSSI MICROÉCONOMIQUES	45
A. LA FLAMBÉE DU PÉTROLE, À DEMI RESPONSABLE.....	45
B. UNE SPÉCIALISATION GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE CERTAINEMENT MOINS PORTEUSE QUE L'ALLEMAGNE.....	46
1. Des exportations françaises encore trop tributaires de la demande de l'Union européenne	47
2. Une spécialisation sectorielle évidemment perfectible	48
C. ILLUSTRATION : LE SECTEUR DU VIN.....	50
III. UNE POLITIQUE DE SOUTIEN A L'EXPORT QUI NÉGLIGE LES HANDICAPS DES ENTREPRISES FRANÇAISES	51
A. UN EFFORT PARTICULIER ENGAGÉ POUR AMÉLIORER LA SPÉCIALISATION SECTORIELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES EXPORTATIONS.....	52
1. Géographiquement.....	52
2. Sectoriellement	53
B. UN ACCOMPAGNEMENT DES PME QUI MANQUE SA CIBLE.....	53
1. Une offre pléthorique trop complexe pour les PME	53
2. La nécessité d'une action de soutien à l'innovation et à la croissance des entreprises	55
CHAPITRE IV LES ARTICLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHÉS À LA MISSION	57

I. ARTICLE 44 : REVALORISATION DU DROIT FIXE DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE MÉTIERS	57
A. LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DE MÉTIERS	57
B. L'AUGMENTATION DES PLAFONDS DE DROITS FIXES.....	58
II. ARTICLE 45 : TAUX MAXIMUM D'AUGMENTATION DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DE COMMERCE AYANT DÉLIBÉRÉ FAVORABLEMENT POUR METTRE EN OEUVRE UN SCHÉMA DIRECTEUR RÉGIONAL.....	58
III. ARTICLE 46 : MODIFICATION DU TAUX DES TAXES AFFECTÉES À CERTAINS CENTRES TECHNIQUES INDUSTRIELS	59
IV. ARTICLES 46 BIS À QUATER (NOUVEAUX) : EXTENSION DES TAXES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES DE L'AMEUBLEMENT AU SECTEUR INDUSTRIEL DU BOIS, DE L'HORLOGERIE AU SECTEUR DES ARTS DE LA TABLE, ET DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION AU SECTEUR DES ROCHES ORNEMENTALES.....	60
A. ARTICLE 46 BIS : SECTEUR DU BOIS.....	60
B. ARTICLE 46 TER : SECTEUR DES ARTS DE LA TABLE	60
C. ARTICLE 46 QUATER : SECTEUR DES ROCHES ORNEMENTALES.....	61
V. ARTICLE 47 : DISSOLUTION DE L'AGENCE DE PRÉVENTION ET DE SURVEILLANCE DES RISQUES MINIERS (APSRM).....	61

Mesdames, Messieurs,

Même si l'environnement économique est le résultat de facteurs multiples, débordant le cadre national, dépassant l'Etat et ses moyens d'action réglementaires ou budgétaires et ignorant les partages de compétence entre ministères, il reste légitime de tenter d'évaluer l'action de l'Etat sur cet environnement au service de l'emploi et de la compétitivité des entreprises françaises. C'est l'objet de la mission ministérielle « *Développement et régulation économiques* » (DRE), qui regroupe l'ensemble des crédits budgétaires -et des dépenses fiscales associées qui représentent deux fois et demi les crédits de la mission et sont, en fait, le principal outil de l'aide aux entreprises- directement destinés à soutenir les entreprises dans leur création et leur développement, en France comme à l'international, et à favoriser le bon fonctionnement et la régulation des marchés sur lesquels elles interviennent, de leur point de vue comme de celui du consommateur français.

Dotée de près de **3,95 milliards d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et de presque autant en crédits de paiement (CP) pour 2007, **cette mission participe pleinement à l'effort de rigueur budgétaire de l'Etat puisque les crédits demandés sont en légère baisse** (- 0,3 % pour les crédits de paiement et - 0,9 % pour les autorisations d'engagement) alors qu'en 2006, ils étaient en hausse.

Cette mission regroupe **quatre programmes**, selon le tableau suivant :

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		2007	2006	Variation	2007	2006	Variation
134	Développement des entreprises	1 141,15	1 174,1	-2,8 %	1 117,13	1 165	-4,1 %
127	Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	265,11	271,2	-2,25 %	261,09	260,1	0,38 %
199	Régulation et sécurisation des échanges de biens et services	1 864,87	1 871,3	-0,34 %	1 876,52	1 857,9	1 %
174	Passifs financiers miniers	682,25	675,1	-1,06 %	688,0	672,1	-2,36 %
Totaux		3 955,38	3 991,7	-0,9 %	3 942,75	3 955,1	-0,3 %

Source : *Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2007*

Le programme **Développement des entreprises** (134) a pour principale finalité de créer un environnement favorable au développement des entreprises et à leur compétitivité. Il implique à la fois les politiques de soutien aux PME, au commerce et à l'artisanat, à l'industrie, aux postes et télécommunications et au commerce extérieur.

Le programme **Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel** (127) regroupe les crédits des directions régionales de l'industrie, la recherche et l'environnement (DRIRE). Il reprend l'ensemble de leurs activités : contrôles techniques, installations classées, sûreté nucléaire et développement industriel local.

La finalité du programme **Régulation et sécurisation des échanges de biens et services** (199) est de garantir une concurrence saine et d'assurer un haut niveau de sécurité aux citoyens et consommateurs. Il implique deux grandes directions : la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Il concerne également trois autorités administratives indépendantes : le Conseil de la concurrence, la commission de régulation de l'énergie (CRE) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Enfin, le programme **Passifs financiers miniers** (174) prend en charge les conséquences de l'arrêt de l'exploitation minière en France, au plan financier (dettes des entreprises minières), de la sécurité (travaux dans les anciens sites miniers) et social (prise en charge des préretraites des mineurs et autres prestations sociales spécifiques).

Il n'est pas question de revenir, cette année, sur les propos méthodologiques tenus l'an dernier, à l'occasion du premier exercice budgétaire en mode « LOLF ».

D'une part, certains progrès notables ont pu être enregistrés, ce dont votre commission pour avis se félicite : ainsi, à la date limite fixée par la LOLF pour la réception des réponses au questionnaire budgétaire, votre commission pour avis avait reçu 80 % des réponses, soit le double de l'an passé à la même date. En outre, la présentation des opérateurs principaux des différents programmes a été améliorée et rendue plus cohérente au sein de la mission.

D'autre part, votre commission pour avis ne souhaite pas répéter certaines des remarques qui avaient pu être avancées dans le rapport budgétaire de l'exercice précédent, même si leur pertinence reste entière :

- 30 % des 88 dépenses fiscales dont l'objet correspond au programme « Développement des entreprises » restent inévaluées, au motif qu'elles seraient « non chiffrables », alors même que ces dépenses fiscales représentent ensemble 10 milliards d'euros, somme qui implique une information plus précise du Parlement sur l'efficacité de cette politique de soutien fiscal eu égard aux objectifs poursuivis ;

– l’origine et la justification des 3,7 millions d’euros de fonds de concours ne sont toujours pas précisées, même s’il faut reconnaître que leur montant est dix fois moins élevé que l’an passé ;

– la pertinence de la structure en actions des programmes reste à parfaire : par exemple, le programme 127 comprend toujours une action « Prévention des nuisances et des risques industriels » vide de tous crédits budgétaires car financée sur les crédits du ministère de l’écologie et du développement durable ;

– la présentation des opérateurs secondaires de programmes fait toujours défaut (comme l’Agence pour la création d’entreprises –APCE- et l’Établissement Public National d’Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanaux –EPARECA- qui ne font l’objet d’aucune présentation au sein du programme 134 « Développement des entreprises ») ;

– enfin, s’agissant des objectifs et indicateurs de performance, votre commission pour avis relève d’abord l’effort déployé par le Gouvernement pour mieux renseigner les indicateurs de performance cette année, bien que l’opportunité de leur choix reste encore contestable. Ainsi, peut-on raisonnablement mesurer l’efficacité de l’action des régulateurs que sont l’ARCEP et la CRE à la seule aune des délais de leurs réponses aux demandes d’avis ou de traitement des différends et plaintes? En outre, la pertinence des objectifs retenus reste à démontrer : alors même qu’il comprend une action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l’information », le programme 137 « Développement des entreprises » n’est doté d’aucun objectif relatif à cette action qui mobilise pourtant 20 % des crédits du programme et que le projet annuel de performances qualifie de « priorité stratégique »¹... à l’inverse, deux objectifs mesurent l’efficacité de l’action « Politique de l’énergie et des matières premières » dont l’importance n’est pas contestable mais à laquelle ne sont pourtant consacrés que 6 % de l’enveloppe budgétaire du programme.

Sans épiloguer sur ces inévitables difficultés certainement imputables à la jeunesse de la LOLF, votre commission saisie pour avis veut souligner que la largeur du périmètre des actions financées par les crédits de cette mission explique que son examen soit partagé entre trois rapporteurs : MM. Pierre Hérisson, pour la présentation globale de la mission et un éclairage sur le dossier postal du fait de sa riche actualité, Gérard Cornu, pour une approche ciblée de la politique envers les PME, et Roland Courteau, pour une vision critique de la politique de soutien à l’exportation dans le contexte de l’installation d’un déficit commercial français.

¹ Mission ministérielle « Développement et régulation économiques », projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances pour 2007, page 25.

CHAPITRE I

LA POSTE AU MILIEU DU GUÉ

Le budget consacré au développement des services postaux est sensiblement le même cette année que l'an passé et essentiellement constitué par l'aide au transport de presse. Une réflexion gouvernementale est d'ailleurs en cours à ce sujet : **les aides au transport de presse par voie postale ne devraient-elles pas plutôt figurer dans le programme « Presse » des services du Premier Ministre**, qui gère d'autres crédits destinés à la presse écrite ? Le Gouvernement lui-même reconnaît que la gestion actuelle, éclatée entre deux programmes relevant de structures ministérielles différentes, s'avère complexe et mal adaptée.

De surcroît, votre rapporteur pour avis fait observer que l'affichage de ce transfert de 161 millions d'euros à La Poste, correspondant au financement, par le ministère en charge des postes, du surcoût de la distribution de presse en zones peu denses, laisse apparaître une aide publique importante au bénéfice de La Poste, alors qu'il s'agit essentiellement d'une aide à la presse et/ou à l'aménagement du territoire, l'objectif étant en effet de maintenir l'égalité d'accès aux titres de presse sur l'ensemble du territoire.

Au-delà de ces considérations de présentation de la loi de finances, votre rapporteur pour avis s'attache au développement effectif des services postaux. **La Poste**, conformément au contrat de plan qu'elle a signé avec l'Etat en janvier 2004, **a entrepris de se réformer en profondeur**. Sa mue doit lui permettre de trouver sa place dans le marché européen du courrier, bientôt totalement ouvert à la concurrence.

Ce mouvement de transformation, dans un cadre réglementaire encore inachevé, ne pourra s'accomplir entièrement qu'après avoir levé les hypothèques que Bruxelles fait encore peser sur l'avenir de l'entreprise.

I. UNE DYNAMIQUE DE RÉFORME INCONTESTABLE

La dynamique de réforme à l'œuvre à La Poste se traduit de diverses manières. La plus visible est sans doute l'amélioration de la performance globale du groupe.

A. UNE PERFORMANCE GLOBALE EN AMÉLIORATION

1. Des résultats meilleurs

Les résultats de La Poste depuis cinq ans ont sensiblement progressé :
(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006
Chiffre d'affaires	17325	18004	18 700	19 300	20187(e)
Résultat d'exploitation	93	310	523	755	715 (e)
Résultat financier	(81)	(83)			
Résultat net (part du groupe)	34	202	374	557	439 (e)

Le résultat d'exploitation 2005 -755 millions d'euros- est le plus important réalisé par La Poste depuis la création en 1991 de l'exploitant public.

La rentabilité opérationnelle du groupe La Poste (calculée en rapportant le résultat d'exploitation au chiffre d'affaires) progresse aussi régulièrement depuis les dernières années, même si demeure un écart de rentabilité avec la poste allemande (DPWN) et la poste hollandaise (TNT Group) : elle est passée de 1,7 % en 2003, à 2,8 % en 2004 et 3,9 % en 2005. **L'amélioration de la rentabilité opérationnelle** reste inscrite au cœur des plans de développement de chacun des métiers de La Poste pour les prochaines années.

Corrélativement, la **capacité d'autofinancement** du groupe s'est améliorée jusqu'à dépasser **un milliard d'euros** en 2004 et 2005, ce qui a contribué à la croissance du niveau d'investissement interne et externe sur les dernières années (400 à 500 millions d'euros par an avant 1998 ; désormais, de l'ordre d'un milliard d'euros).

2. Un cinquième métier pour soutenir le chiffre d'affaires

Le courrier et les services financiers ont représenté respectivement 58 % et 23 % du chiffre d'affaires global de La Poste en 2005, soit le même pourcentage qu'en 2004. L'express (intégralement réalisé au sein de la filiale Géopost) représente 13 % du chiffre d'affaires, le colis 6 %.

La progression du chiffre d'affaires consolidé de La Poste en 2005 résulte d'une évolution favorable de l'ensemble des activités du groupe, même si la performance des services financiers apparaît dans l'ensemble décevante :

– le chiffre d'affaires du **courrier** est en hausse de 3,4 %. Cette évolution recouvre une progression du chiffre d'affaires du courrier national de

353 millions d'euros et une croissance de l'activité au titre du courrier international, à hauteur de 16 millions d'euros ;

– le produit net bancaire des **services financiers** s'est établi à 4,366 milliards d'euros en hausse seulement de 1,7 %. Cette évolution résulte surtout du bas niveau historique des taux d'intérêt, qui a directement affecté les revenus des services financiers de La Poste, avant tout spécialisés dans la collecte des dépôts à vue et de l'épargne ;

– l'activité de **l'express** a progressé de près de 6,2 %, principalement en Allemagne, au Royaume-Uni et en Espagne du fait de la croissance des filiales de Géopost ;

– le chiffre d'affaires du **colis** a enregistré une hausse de 5,3 %, soit un rythme de hausse du même ordre que celui constaté en 2004, les besoins des clients se traduisant par une montée en gamme du service (colis suivis et délais d'acheminement plus rapides).

En sus de ces quatre métiers traditionnellement identifiés à La Poste, les comptes consolidés de la Poste mettent en évidence, depuis l'exercice 2004, les comptes du **réseau grand public**. Ce réseau est présenté comme le « **cinquième métier** » de La Poste, dans la mesure où il sert de prestataire de services pour les quatre autres branches, en facturant ses prestations par des prix internes. Mais le chiffre d'affaires « externe » -vente de produits tiers-réalisé en propre par le réseau grand public est pour l'instant résiduel (32 millions d'euros en 2005)¹. L'objectif serait de le porter à environ 80 millions d'euros en 2008.

A cette fin, La Poste Grand Public (LPGP) a engagé un **plan d'investissement de 770 millions d'euros sur la période 2005-2007 « Cap Relation Client »**, qui part du constat que la densité du maillage du réseau est l'un des atouts majeurs de l'entreprise dans un contexte de vieillissement de la population et de développement des services à la personne. Dans ce cadre, 1200 rénovations de bureaux sont prévues en 2006 et autant en 2007, contre près de 300 en 2005 et 109 en 2004, les outils informatiques doivent être modernisés et l'accueil du client amélioré grâce à la revalorisation du métier de guichetier, à la création de métiers intermédiaires en appui des guichetiers et des conseillers financiers et à la mobilisation des cadres de l'entreprise.

¹ La Poste Grand Public est avant tout un réseau de distribution des produits du Groupe et reçoit à ce titre des produits internes d'un montant de 4,7 milliards d'euros. Le chiffre d'affaires contributif de La Poste Grand Public en 2005 (32 millions d'euros) est constitué uniquement par les commissions perçues sur les ventes de produits tiers (cartes téléphoniques, télécopies, photocopies, ...) réalisées aux guichets du réseau postal. Ce chiffre d'affaires a progressé de 3,7 millions d'euros en 2005 par rapport à 2004, soit + 13,1%.

3. La mise en œuvre de l'allègement des charges sociales en 2006

Conformément aux dispositions du contrat de plan validées par le législateur à l'article 24 de la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, est appliqué, **depuis le 1^{er} janvier 2006, un allègement des charges sociales patronales pour les salariés de La Poste maison-mère de droit privé**. Il est ainsi mis un terme à l'exclusion de La Poste du régime d'allègement de charges sociales sur les bas salaires résultant de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale.

La mise en œuvre de cette réforme au 1er janvier 2006 a déjà eu un impact sensible sur les comptes de La Poste : les montants d'allègements de charges sociales constatés sur le premier semestre 2006 confirment le fort impact pour La Poste de cette mesure, qui devrait être de l'ordre de **200 millions d'euros en année pleine**.

La réduction s'applique sur l'ensemble des cotisations patronales de sécurité sociale dues par l'employeur au titre de l'assurance maladie-maternité-invalidité, de l'assurance vieillesse et décès, des accidents du travail et maladies professionnelles et des allocations familiales, s'agissant des seuls salariés de droit privé (les fonctionnaires ne sont pas concernés).

B. UNE STRATÉGIE FACE AU TASSEMENT DU COURRIER

Un deuxième fruit de la réforme est assurément que **La Poste dispose désormais d'une stratégie** face au tassement des volumes de courrier.

Dans le métier du courrier, La Poste affronte un **tassement des volumes** dû aux rationalisations des coûts opérées par les entreprises, à la substitution du courrier électronique, à la dématérialisation des procédures ainsi qu'à l'élargissement de l'ouverture à la concurrence : depuis le 1^{er} janvier 2006, la concurrence s'exerce désormais sur les plis de plus de 50 grammes ou d'un prix supérieur à 2,5 fois le tarif de base.

En réponse, La Poste déploie des **projets majeurs d'investissement** (« Cap Qualité Courrier » et « Cap Relation Client ») avec la mise en œuvre en 2006 d'un programme d'investissements internes de 1,2 milliard d'euros. Le programme « Cap Qualité Courrier », qui traduit l'ambition de La Poste de devenir l'opérateur postal européen de référence grâce à un réseau de production du courrier intégralement mécanisé et automatisé -3,4 milliards d'euros d'investissements à horizon 2010-, a déjà permis de lancer la construction de 13 nouvelles plates-formes industrielles, les premières ouvertures opérationnelles ayant eu lieu en 2006.

D'ores et déjà, l'ensemble de ces investissements contribue directement à l'amélioration continue de la qualité de service aux clients. Le **taux de distribution de la lettre à J+1 est en moyenne de 81,9 %** sur les

neuf premiers mois de 2006, soit un gain de près de 9 points par rapport à 2002 (73 %). **Aux termes du contrat de plan**, la qualité attendue est un taux d'acheminement des lettres en J+1 d'au moins **85 %** à la **fin** de l'année **2007**, moins de 5 % des plis devant être distribués plus de deux jours après leur dépôt (ce qui a déjà été le cas, pour la première fois, en 2005). Cet objectif devrait pouvoir être atteint.

Une diminution en volume de 1 % et une perspective d'évolution tarifaire¹ de l'ordre de l'inflation prévisible sur chacune des années de la période **2006-2008** conduisent à une **prévision d'évolution moyenne de l'activité de l'ordre de + 0,7 % par an**.

Sous l'angle de l'évolution commerciale, le groupe La Poste souhaite pouvoir maintenir son **positionnement commercial** sur l'ensemble de la chaîne de valeur du courrier.

C'est ainsi que sur le marché du **courrier de gestion** (5,7 milliards d'euros de chiffres d'affaires en 2005), via une intégration des savoir-faire des filiales du Groupe, La Poste souhaite consolider sa présence sur l'ensemble du marché de la création de fichiers, jusqu'à l'archivage. Elle se positionne sur des services nouveaux, notamment des offres de services intégrés (routage, éditique), pour répondre aux besoins renouvelés des entreprises.

Sur le marché du **marketing direct** (1,7 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2005), la Poste souhaite également maintenir son positionnement commercial. Le « marketing direct » est toujours perçu par les entreprises comme un bon média pour développer leur chiffre d'affaires au coût le plus compétitif et il est deux fois moins développé en France qu'aux Etats-Unis.

Par ailleurs, La Poste souhaite, autant que faire se peut, continuer à promouvoir le développement du marché des **particuliers** (chiffre d'affaires de 2,1 milliards d'euros en 2005), via des produits et services, qui soient simples, faciles à utiliser et très accessibles.

Toutefois, votre rapporteur pour avis tient à faire observer que l'activité courrier de **La Poste** se trouve de plus en plus **entravée par des décisions qu'elle subit et qui compliquent le transport** : limitation de la vitesse de circulation routière des camions à 90 kilomètres/heure dès janvier 2007, modification par la SNCF des horaires du TGV Sud, diminution de 30 % des vols de nuit, mesures sécuritaires accrues pour le fret aérien rallongeant les procédures d'embarquement de 30 à 60 minutes...

¹ Passage du prix du timbre à 0,54 centimes à compter du 1er octobre 2006 pour les envois domestiques de lettres de moins de 20 grammes et passage à 0,60 euro pour les envois de moins de 20 grammes à destination de pays de l'Union européenne et de la Suisse. Au 1er octobre 2006, un mouvement de hausse tarifaire concernera également le courrier des entreprises qui n'ont pas accès à la gamme du courrier industriel (le courrier déposé en grande quantité avec des travaux préparatoires effectués par les clients).

C. LES ESPOIRS PORTÉS PAR LA BANQUE POSTALE

Un troisième volet de la réforme est constitué par la transformation, longuement mûrie, des services financiers de La Poste en banque de plein exercice.

L'année 2006 constitue le premier exercice de La Banque Postale, créée au 1er janvier dernier, une fois que le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI) eut donné son agrément au projet et que la Commission européenne l'eut validé.

Ce premier exercice semble répondre aux attentes de La Poste, mais il restera marqué par une décollecte sur les plans d'épargne logement consécutive à la modification de leur fiscalité et non encore compensée par les investissements en contrats d'assurance-vie.

La gamme qu'offre cette banque est plus étoffée que celle auparavant proposée par les services financiers de La Poste puisque **La Banque Postale propose des prêts immobiliers sans épargne préalable**. Même s'il s'agit d'une banque à part entière, son autorité de tutelle ne lui permet pas encore de distribuer des crédits à la consommation et des produits d'assurance dommage, ce qui ne manquera pas de faire l'objet de discussions entre La Poste et l'Etat lors de l'élaboration, en 2007, du prochain contrat de plan.

Dans le prolongement de l'année 2006, l'un des défis de l'année 2007 sera de dynamiser la progression du produit net bancaire (PNB) de La Banque Postale et d'améliorer sa rentabilité afin de contribuer à une meilleure rentabilisation du réseau grand public de La Poste.

Un effort commercial accru est nécessaire pour la réalisation du plan d'affaires de La Banque Postale, qui ambitionne de devenir en 2010 la banque principale de 10 millions de Français, d'accroître son PNB de 30 % et de constituer une banque offrant une large gamme de services en mettant en avant sa proximité avec ses clients.

La Banque Postale dispose d'un atout important dans son positionnement commercial, à savoir qu'elle est actuellement, et qu'elle entend demeurer, la moins chère des banques à réseau, même si un certain rattrapage tarifaire par rapport aux autres établissements bancaires devrait intervenir au cours des prochaines années.

Le défi à long terme pour La Banque Postale est de conquérir une clientèle plus jeune avec une gamme plus complète de produits financiers, dès lors qu'elle est désormais identifiée comme un acteur bancaire à part entière.

D. CROISSANCE EN PERSPECTIVE DANS LE COLIS ET L'EXPRESS

Enfin, sur les métiers du colis et de l'express, La Poste a aussi entrepris sa modernisation.

Le segment du « **colis** » prévoit une croissance portée par le développement de la gamme de **produits suivis** et par la montée en puissance de la **vente à distance** soutenue par le commerce électronique¹. ColiPoste a un objectif de poursuite de sa croissance, de l'ordre de +4,5 % en 2008 par rapport à 2007.

Coliposte, pour accompagner l'essor du commerce électronique, a entrepris de se doter d'un outil de production industriel moderne et homogène, capable d'absorber un **trafic en croissance constante**. La mise en service de ces plates-formes permettra de poursuivre l'augmentation du transport en vrac, plus économique. Avec sa nouvelle gamme Colissimo **-rapide, suivi avec assurance intégrée-** et la suppression de ses offres « non suivi » début 2006, ColiPoste s'aligne sur les standards du marché en proposant un service à valeur ajoutée et s'engage en matière de responsabilité vis à vis de ses clients.

Le segment de **l'express** apparaît lui aussi comme un relais de croissance. Il s'appuie sur une présence européenne solide, Geopost ayant construit un réseau dans tous les pays européens. GeoPost est le troisième réseau de transport européen après DHL et TNT. Initié en 1997, le développement du Groupe GeoPost s'est réalisé notamment par des acquisitions en Angleterre (Parceline, Interlink), en Allemagne (majorité du réseau DPD) et plus récemment en Espagne et en Europe de l'Est.

Sur les marchés européens plutôt bien orientés mais très concurrentiels, les ventes du Groupe devraient s'établir à 3 milliards d'euros en 2008, soit une croissance organique de plus de 6 % par an. Là aussi, les investissements industriels prévus dans les centres de tri et les dépôts doivent permettre à cette activité de faire face à l'accroissement des volumes.

La stratégie de développement du Groupe vise à **faire de GeoPost le spécialiste européen du petit colis de moins de 30 kg dans le cadre des échanges interentreprises**. La réussite de cette stratégie suppose en premier lieu de renforcer la dimension européenne du Groupe en poursuivant les acquisitions et les alliances et en accélérant la croissance organique des filiales existantes.

Après l'acquisition d'Exapaq, GeoPost envisage l'acquisition de nouvelles franchises en Europe ainsi que le renforcement de liens avec des partenaires étrangers. Dans un contexte concurrentiel qui s'accroît, Geopost ambitionne de constituer un réseau international de transport et de livraison de colis rapides avec la création de la structure GeoPost International, qui va

¹ Dans le cadre de l'activité « colis », il est prévu d'ouvrir à Blois une nouvelle plate-forme de tri ainsi que huit agences ColiPoste en milieu urbain.

sélectionner des partenaires régionaux et construire avec eux des joint ventures pour la **constitution d'un réseau intercontinental de transport**.

Malgré ces ambitions affichées et la volonté de réforme qui anime sa direction, La Poste reste fragile, tributaire d'un environnement incertain, le cadre juridique national et communautaire de son activité n'étant pas stabilisé.

II. MAIS LA POSTE RESTE FRAGILISÉE PAR UN ENVIRONNEMENT ENCORE INCERTAIN

A. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE ENCORE INACHEVÉ

1. Une mission d'aménagement du territoire en cours de définition

La loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, qui a modifié la loi du 2 juillet 1990, a confié à La Poste une mission d'aménagement du territoire en disposant que **pas plus de 10 % de la population d'un département ne doit se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile d'un point de contact postal**.

Pour satisfaire à ces exigences de présence postale, La Poste entend maintenir un réseau d'au moins 17.000 points de contact et organiser la présence postale au sein d'un même « territoire » sous plusieurs formes : un bureau « centre » ; des bureaux de poste de proximité ; des agences postales communales (APC) ; des « Relais Poste » commerçants (RPC), antérieurement appelés « points poste », constituant des points multi-services.

Un nombre croissant de points de contacts de La Poste, soit 23 % du réseau postal, est ainsi géré en partenariat avec des communes dans le cadre d'agences postales communales (2895) ou avec des commerçants dans le cadre de Relais Poste (1.014).

Les contours des territoires d'attractivité et d'initiative, le positionnement du bureau centre du territoire et le nombre de points de contact de ce territoire sont définis après concertation avec les élus locaux, notamment dans le cadre des Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT), dont l'existence a été confirmée par la loi de régulation des activités postales.

Or **le cadre juridique de cette mission d'aménagement du territoire reste lacunaire** : le décret relatif à l'accès au réseau postal prévu à l'article 2 de la loi précitée de 2005 vient seulement d'être publié (décret n° 2006-1239 du 11 octobre 2006 relatif à la contribution de La Poste à l'aménagement du territoire) et les deux décrets simples en découlant, relatifs au **fonds postal national de péréquation** territoriale et à la composition des

commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT), sont soumis à consultations et ne sont donc pas encore pris.

Votre rapporteur pour avis appelle le Gouvernement à finaliser sans délai ces décrets, afin de ne pas retarder la nécessaire adaptation du réseau postal permettant la meilleure adéquation entre besoins et ressources.

De même, votre rapporteur pour avis déplore que, près d'un an et demi après le vote de la loi, le décret relatif au **service universel postal** (prévu à l'article 1 de la loi précitée de 2005) n'ait toujours pas vu le jour. Les modifications du cahier des charges de La Poste qui en résulteront doivent pouvoir être précisément et rapidement connues pour faciliter l'organisation du groupe en pleine mutation.

2. Des contraintes concurrentielles à préciser

Dans le même ordre d'idées, votre rapporteur pour avis déplore que des décrets susceptibles d'avoir une incidence importante sur les conditions d'exercice, par La Poste, de son activité en concurrence ne soient pas encore sortis.

D'une part, le **décret relatif à l'accès aux boîtes aux lettres particulières** n'a toujours pas été pris, malgré son importance pour l'effectivité de la concurrence. Ce droit d'accès aux boîtes aux lettres doit pouvoir être exercé par les prestataires de services postaux autorisés dans le respect d'autres droits également protégés par la loi, tels le droit à la propriété privée, la sécurité des biens et des personnes et le droit à l'anonymat. L'exercice de ce droit doit permettre d'offrir des services d'envois de correspondance sans discrimination entre le prestataire de service universel et les autres prestataires autorisés concurrents.

Le décret est actuellement soumis à la consultation des ministères concernés : Transports, Equipement, Tourisme et Mer, Justice. Il doit ensuite être soumis, pour avis, à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et à la Commission supérieure du service public et des communications électroniques (CSSPPCE) avant d'être soumis, pour avis, au Conseil d'Etat.

D'autre part, le décret prévu à l'article L. 3-4 relatif aux **recommandés** n'est pas non plus paru, même si le Gouvernement indique qu'il est en cours d'examen par le Conseil d'Etat. Il doit définir les caractéristiques du service d'envois recommandés utilisés dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles et, également, déterminer les conditions dans lesquelles le prestataire du service universel et les prestataires autorisés peuvent assurer ce service.

Les conditions de concurrence ne sont donc pas encore clarifiées dans ces deux domaines.

B. UNE CONCURRENCE GRANDISSANTE VOIRE TOTALE EN 2009

1. Une concurrence qui s'étend désormais au courrier adressé

La Poste est confrontée à une concurrence grandissante : depuis le 1er janvier 2006, le monopole de La Poste ne concerne que la distribution des envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger, d'un poids inférieur à 50 grammes et d'un prix inférieur à deux fois et demi le tarif de base. Dans le cadre de cette ouverture accrue du champ de l'activité postale à la concurrence, **le chiffre d'affaires représenté par le secteur réservé devrait sensiblement se réduire en 2006 pour ne représenter qu'environ 38 % du chiffre d'affaires de La Poste maison mère en 2006**, contre 42 % en 2005.

A ce stade du processus de libéralisation du secteur, **la concurrence tend à se développer en France et plusieurs opérateurs sont présents sur différents segments de marché**. Il y a lieu en effet de distinguer plusieurs sous-marchés pertinents en concurrence au sein du marché postal français : marchés situés en amont du courrier (routage, éditique) ; transport de presse ; courrier adressé au-delà du secteur réservé ; courrier non adressé ; courrier transfrontières (international et transfrontalier). La poste française est présente sur chacun de ces différents marchés.

Les marchés situés en amont du courrier, qui sont totalement concurrentiels, constituent un point d'entrée majeur des opérateurs postaux concurrents de La Poste. La poste allemande est ainsi présente sur le marché du routage et de la commercialisation de bases de données avec sa filiale Koba, société qu'elle a acquise courant 2004. La poste belge est aussi présente en France, via sa filiale Asterion (éditique et archivage).

Sur le marché de la **presse**, pour lequel La Poste ne bénéficie d'aucun secteur réservé, il existe trois modes de diffusion : l'abonnement, le portage, la vente au numéro. La Poste est essentiellement présente sur la distribution aux abonnés. Depuis 2003, la part de marché de La Poste en volume est restée stable (environ 33 % des flux distribués).

Sur le marché du **courrier non adressé**, les deux principaux acteurs du marché -Mediapost, filiale du groupe La Poste, et Adrexo- détiennent près de 90 % de part de marché (dont 50% pour Mediapost).

S'agissant du courrier transfrontière, à la fin du mois de juin 2006, deux autorisations ont été attribuées par l'ARCEP à des opérateurs intervenant sur la correspondance transfrontalière sortante non réservée : la société IMX France et la poste allemande. Sur ce marché, La Poste détient actuellement 85 % de part de marché.

Dans le domaine de la correspondance nationale et sur le marché de la distribution, un opérateur français Adrexo, installé de longue date sur des activités de distribution d'imprimés (publicité non adressée), vient

d'obtenir la première autorisation française de distribution de plis adressés. Cette autorisation a été délivrée par l'ARCEP le 13 juin 2006.

Les volumes traités sont encore limités (25 millions de plis par an contre 19 milliards pour La Poste), mais **Adrexo est le seul opérateur alternatif offrant une couverture géographique quasiment nationale en matière de distribution.** D'autres acteurs sont présents en France et détiennent une très faible part de marché. Ils interviennent sur des marchés de niche géographiquement délimités et sur des relations interentreprises (« B to B »).

2. 2009 : une libéralisation complète sous conditions

En octobre 2006, **la Commission européenne a proposé d'ouvrir totalement à la concurrence les marchés des services postaux de l'Union européenne d'ici à 2009**, conformément à l'échéance fixée dans l'actuelle directive postale. Elle promet davantage d'innovation et une amélioration des services pour un coût plus avantageux et assure que, sans cette ouverture, les marchés postaux de l'Union seront de moins en moins en mesure de relever les défis de la révolution des communications.

La proposition de la Commission **maintient les obligations qui incombent actuellement aux États membres en matière de prestation d'un service universel** de qualité, comprenant au moins une distribution et une levée du courrier cinq jours par semaine pour chaque citoyen de l'Union européenne. Elle maintient aussi l'obligation de proposer les services postaux à des prix abordables ainsi que la **possibilité, pour les États membres, d'imposer un tarif unique pour les envois soumis au tarif unitaire, tels que le courrier ordinaire.** S'il s'avère nécessaire de couvrir les coûts nets résiduels du service universel, les États membres pourront choisir parmi plusieurs solutions, telles que les aides d'État, les marchés publics, les fonds de compensation et le partage des coûts.

Avec huit autres opérateurs postaux historiques¹, La Poste avait fait valoir en juillet 2006 le danger qu'une libéralisation trop brusque ferait courir au service universel postal. Elle avait souligné que, pourtant, les enjeux en termes de dommages économiques et sociaux que constituerait une carence dans l'offre de service universel étaient au cœur des préoccupations de la Commission, comme le rappelle le considérant 3 de la Directive de 2002 : « l'article 16 du Traité souligne la place qu'occupent les services d'intérêt économique général –SIEG- parmi les valeurs communes de l'Union ainsi que le rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale. Il indique en outre qu'il convient de veiller à ce que ces services fonctionnent

¹ Les opérateurs postaux belge, chypriote, grec, italien, hongrois, luxembourgeois, polonais et espagnol.

sur la base de principes et dans les conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions ».

Aux yeux de votre rapporteur pour avis, ce dossier méritera la plus grande vigilance de votre commission des affaires économiques dans les semaines à venir : il faut absolument sécuriser le financement du service universel pour ne pas menacer l'étendue, la qualité et l'accessibilité des services dont jouissent actuellement les Français et les autres citoyens de l'Union. Le périmètre du service universel postal français est d'ailleurs l'un des plus étendus en Europe. Ce périmètre comprend des offres de services nationaux et transfrontières et d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes (uniquement le colis destiné aux particuliers), de recommandés et d'envois à valeur déclarée ainsi que le transport et la distribution de presse.

Votre rapporteur pour avis rappelle que le service universel participe à l'aménagement du territoire. Il fait également observer que le montant du déficit du transport de presse -500 millions d'euros en 2005- reste très préoccupant dans l'hypothèse d'une ouverture complète du secteur postal à la concurrence. **Il n'imagine donc pas une suppression du service réservé en 2009 tant que des modalités de financement équitable du service universel n'ont pas été assurées.**

C. LA TRIPLE HYPOTHÈQUE BRUXELLOISE

Au-delà des débats communautaires qui s'engagent autour de la prochaine directive postale, La Poste française reste soumise à trois hypothèses bruxelloises, concernant le livret A, les retraites de ses fonctionnaires et son statut public.

1. Le livret A, contraire à la liberté d'établissement et de prestation de services ?

La Commission européenne a adressé aux autorités françaises, le 7 juin 2006, une lettre de griefs sur le droit spécial de distribution des Livrets A et bleu accordé aux Caisses d'épargne, à La Banque Postale et au Crédit Mutuel, qu'elle estime contraire à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services. Depuis l'ouverture de cette procédure d'infraction, les autorités françaises ont eu l'occasion de produire une argumentation détaillée visant à justifier la compatibilité du dispositif actuel avec le traité : en raison de ses spécificités, le livret A peut valablement être présenté par La Poste à la Commission européenne comme un « service d'intérêt économique général ». La procédure est en cours.

Ce sujet est d'importance aussi bien pour le logement social que pour La Poste, tant le livret A participe de son image de banque pour tous et de banque « pas comme les autres ».

Comme l'avait souligné devant votre commission des affaires économiques le président Jean-Paul Bailly lors de son audition le 29 mars 2006, il existe un compte du livret A, qui était tout juste à l'équilibre avec une commission de 1,5 % et qui est aujourd'hui en perte d'un peu plus de 100 millions d'euros avec le nouveau taux de 1,3 %, attestant que la distribution par La Poste du livret A ne représente pas une aide d'Etat.

En outre, le livret A distribué par La Poste présentait des caractéristiques qui le distinguaient des autres livrets :

– d'une part, en raison de l'obligation, pesant sur La Poste, d'ouvrir un tel livret à quiconque le demande, alors même que d'autres acteurs distribuant le livret A peuvent le refuser ;

– d'autre part, du fait de la très grande accessibilité de ce livret grâce à la présence physique de La Poste dans les zones urbaines sensibles, où elle compte 1.500 points de contact ;

– enfin, à cause du caractère très populaire de sa clientèle, 13 millions des 23 millions de livrets A ayant un encours moyen inférieur à 150 euros et effectuant la moitié des opérations.

Donc, si le financement de La Poste à hauteur de 1,3 % est à proportion des encours, il ne faut pas négliger le fait que la Banque postale gère en fait quasi gratuitement la moitié des livrets A, dont la somme ne représente que 0,7 % de l'encours global. Une banalisation brutale du livret A ne serait pas sans incidence sur la cohésion sociale, en développant l'exclusion bancaire ; elle porterait aussi atteinte à la Banque postale et à son équilibre, puisqu'une remise en cause des commissions qu'elle perçoit au titre de la distribution du livret A risquerait de la priver, selon le Président Bailly, de huit points d'exploitation ; elle serait enfin coûteuse pour les finances publiques.

2. La réforme des retraites soumise à examen

La deuxième hypothèse concerne les retraites des postiers fonctionnaires, dont le financement, aujourd'hui partagé entre l'Etat et La Poste, va être prochainement réformé. Bruxelles veut s'assurer que l'équité concurrentielle n'est pas menacée et que les règles relatives aux aides d'Etat sont bien respectées.

Aux termes de la loi de 1990, La Poste devait assurer au budget général le remboursement intégral des retraites des fonctionnaires qu'elle a employés avant et après le changement de statut et contribuer aux dispositifs de compensation et sur-compensation. Un dispositif de stabilisation en euros

constants au niveau de 1997 a été initié par le Contrat de plan 1998-2001 et reconduit dans le Contrat de Performances et de Convergences 2003-2007.

En 2005, la dépense effective encourue par La Poste pour le financement des retraites de ses agents a atteint 2176 millions d'euros, représentant un taux de cotisation employeur de plus de 50 % de la masse des traitements indiciaires bruts, à comparer à un taux de 36,2 %, qui serait un taux de droit commun.

Il importe donc, comme le signale votre commission des affaires économiques depuis plusieurs années, d'instituer un nouveau cadre de financement des retraites de ses fonctionnaires pour neutraliser le poids bilantiel de ses engagements, qui s'élevaient à 70 milliards d'euros au 31 décembre 2004, alors même que l'application des nouvelles normes comptables internationales en matière de consolidation des comptes rendra nécessaire de faire figurer au bilan des entreprises leurs engagements relevant des prestations de retraites.

Le financement des retraites des fonctionnaires de La Poste sera effectivement modifié dans le projet de loi de finances rectificative pour 2006 : son article 41 prévoit que La Poste versera dorénavant une cotisation employeur libératoire sur le traitement des fonctionnaires en activité, cotisation dont le taux sera progressivement abaissé pour atteindre à partir de 2010 le niveau d'équité concurrentielle. Il prévoit aussi le paiement par La Poste d'une contribution forfaitaire exceptionnelle de 2 milliards d'euros.

Le niveau des fonds propres de La Poste doit lui permettre de faire face à ces engagements financiers. En 2005, outre la capitalisation du résultat net, les opérations de révision des opérations de bilan ont eu pour effet de concourir à une augmentation très significative (+46,4 %) des fonds propres consolidés, passés de 2,204 milliards d'euros en 2004 à 4,265 milliards d'euros en 2005 :

– la réévaluation des actifs immobiliers de La Poste, à travers la création de la filiale « Poste Immo », s'est traduite par une plus value de 509 millions d'euros incorporée dans les fonds propres ;

– l'intégration de fonds de réserve de la CNE dans les fonds propres de La Banque Postale a concouru à l'augmentation des fonds propres à hauteur d'un milliard d'euros.

Cette réforme du financement des retraites des fonctionnaires de l'Etat rattachés à La Poste a été notifiée le 23 juin 2006 à la Commission européenne, sur le terrain de l'absence d'aide, pour des raisons de sécurité juridique. La Commission a ouvert la **procédure formelle d'examen** (ou « enquête approfondie ») le 12 octobre 2006 ; cette ouverture de procédure, qui constitue une **étape normale du processus de décision communautaire**, est en cours.

3. Le statut de La Poste et le bénéfice présumé d'une garantie de l'Etat

La dernière hypothèse porte sur le statut de La Poste : la Commission met en cause la garantie illimitée de l'Etat dont bénéficierait La Poste du fait de son statut et qui fausserait la concurrence. C'est pourquoi la Commission a adressé le 4 octobre 2006 une **lettre de recommandation** proposant l'adoption de mesures utiles consistant à **supprimer cette garantie présumée de l'Etat**. La réponse des autorités françaises est en cours de finalisation : elle devrait contester l'analyse juridique de la Commission en démontrant que La Poste ne bénéficie pas de la garantie de l'Etat et qu'elle n'en a d'ailleurs pas besoin.

En effet, votre rapporteur pour avis relève que **la situation financière de La Poste est saine** : sa capacité d'autofinancement a dépassé un milliard d'euros en 2005.

Il n'en apparaît pas moins, au terme de ce chapitre, que La Poste n'est pas encore arrivée à bon port et que le vent souffle fort. Votre rapporteur pour avis tient à l'accompagner dans sa traversée, aux côtés du Gouvernement.

CHAPITRE II

L'ACCÈS DES PME À LA COMMANDE PUBLIQUE, UN ENJEU POUR LA CROISSANCE

Votre rapporteur pour avis n'a pas manqué, cette année encore, de prêter attention aux crédits budgétaires relatifs aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales, qui sont regroupés au sein d'une action du programme « Développement des entreprises ».

Alors qu'ils avaient connu une hausse de 2 % dans la loi de finances initiale de 2006, les crédits de cette action sont globalement en baisse de 3 %. Mais cette baisse ne signifie pas un désengagement de l'Etat à l'égard des PME. En effet, c'est le nouvel accroissement de 49 % des moyens propres du groupe OSEO, chargé d'accompagner le financement des PME, qui permet de faire l'économie de dotations budgétaires directes dans le soutien aux efforts de développement et d'innovation.

EVOLUTION BUDGÉTAIRE GLOBALE 2006 – 2007
(en millions d'euros)

	2006	2007	Variation 2007/2006
Autorisations d'engagement	291,4	279,69	- 4 %
Crédits de paiement	291,4	281,89	- 3,2 %

La baisse de l'ordre de 10 millions d'euros des crédits d'intervention de ce budget s'explique :

– pour 5 millions d'euros, par la diminution des garanties financières accordées directement par la direction du Trésor, du fait de la montée en puissance de l'intervention dans ce domaine d'OSEO Sofaris, pour une part importante (178 millions d'euros) sur des moyens propres, non budgétaires ;

– pour 4 millions d'euros, par l'achèvement en 2006 de la réalisation des contrats de plan Etat – régions (2000 - 2006), qui ne sont mentionnés au titre des dépenses pour 2007 qu'au titre des opérations restant à solder ;

– pour le million restant, par l'extinction de la procédure de bonification d'intérêt, qui laisse place progressivement, toujours au profit des artisans, au mécanisme de garantie d'emprunt.

Si les évolutions budgétaires n'appellent donc pas de commentaire particulier, votre rapporteur pour avis tient en revanche à exercer son rôle de

contrôle du Gouvernement en faisant **observer le retard qu'a pris, en certains domaines, l'application de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises**, dont il a été rapporteur. Notamment, il relève que trois importants décrets demeurent en cours d'instruction pour permettre la mise en œuvre complète de l'article 15, pour ce qui concerne tant la fixation des assiettes de cotisation pour les conjoints collaborateurs de professionnels libéraux et d'avocats que la définition des conditions de rachat par les conjoints collaborateurs de leurs périodes d'activité antérieures, de l'article 25, qui crée une prime de transmission d'entreprise, et de l'article 58, qui ouvre aux communes un droit de préemption sur les fonds de commerce, les fonds artisanaux et les baux commerciaux, droit qui ne doit pas pour autant spolier le détenteur du fonds de commerce.

Au-delà de ces considérations relatives au budget et à l'application des lois, l'attention de votre rapporteur pour avis s'est focalisée cette année sur un volet de l'accompagnement public des PME et TPE : l'accès de ces petites entreprises à la commande publique. Constatant, dans l'exercice de son mandat local, la difficulté d'accès de nombreuses TPE, voire PME, aux marchés publics de travaux, il a souhaité faire le point sur cette question à l'occasion du débat budgétaire afin d'orienter l'action du Gouvernement en ce domaine.

Les PME¹ jouent en effet un rôle essentiel dans le dynamisme de l'économie, la croissance et l'emploi puisqu'elles emploient 54 % des personnes occupées (salariés ou non) et représentent 42 % de la valeur ajoutée. Elles ont besoin d'un meilleur accès aux marchés publics pour se développer et innover : marchés publics et partenariats avec les grands groupes sont en effet deux éléments déterminants des zones à forte croissance telles que la Silicon Valley ou le Kansai au Japon. Comment mieux impliquer les PME dans la commande publique ?

I. UN ETAT DES LIEUX DIFFICILE A ÉTABLIR

A la question de savoir dans quelle mesure les PME accèdent au marché public, il n'est pas évident de répondre, les données étant lacunaires.

¹ Définies comme les entreprises de moins de 250 salariés indépendantes, conformément à la définition retenue dans l'annexe jaune du projet de loi de finances pour 2007 qui résume l'effort financier de l'Etat en faveur des PME.

A. DES DONNÉES ANCIENNES LAISSENT ENTREVOIR LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER L'ACCÈS DES PME À L'ACHAT PUBLIC

Les différentes données disponibles sont malheureusement fragmentaires ou datées. Ainsi, l'évolution entre 1996 et 2006 de l'accès des PME aux marchés publics est difficile à appréhender sur la totalité de cette période.

Sur le fondement d'un bilan réalisé par la revue « Marchés publics »¹ pour la période 1994-1998, les constatations suivantes ont pu être faites :

– d'abord, les **PME étaient largement majoritaires en tant que titulaires de la commande publique pour les marchés locaux**² de faible montant et dans le cadre de procédures simplifiées. De 1994 à 1998, 34.900 entreprises de moins de 50 salariés représentaient 51,8 % du nombre de marchés et 32,9 % en montant de marchés. Les marchés attribués à ces entreprises sont des marchés de travaux en large majorité. La préférence locale se dessine : les entreprises de moins de 50 salariés ont remporté, pendant cette période, 80 % du nombre des marchés publics de leur département et 40,50 % des marchés des autres départements ;

– ensuite, **les marchés contractés représentaient de faibles montants, encore exprimés en francs à ces dates** : 730.000 F pour les fournitures en moyenne ; 760.000 F pour les travaux et 840.000 F pour les services. Par ailleurs, 60,5 % de l'ensemble de ces marchés se situaient entre 0 et 299.999 F TTC. Pour les marchés d'un montant supérieur mais inférieur à 700.000 F, la procédure utilisée était celle de l'article 104 I 10° du code (en vigueur jusqu'au 8 septembre 2001) consistant en un marché négocié avec mise en concurrence préalable.

De cette étude, il ressort que **l'accessibilité à la commande publique pour les marchés locaux des PME dépend du montant du marché et de la proximité géographique de son exécution**. Par ailleurs, le secteur économique le plus concerné est le BTP et accessoirement celui des services.

Ce bilan partiel a conduit le Gouvernement à réfléchir aux possibilités de mieux mesurer et ouvrir la commande publique aux PME en élargissant la possibilité de passer des marchés dans le cadre de procédures plus souples.

¹ N° 3/2000. Revue éditée par la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

² Les marchés locaux sont les marchés publics passés au sein des administrations publiques, autres que les directions centrales des ministères. Les marchés locaux représentent pour la période 1994-1998, 88,7 % du nombre pour 65,3 % en montant. La part prépondérante de ces marchés est représentée par les marchés de travaux : 59,5 % dont 23 % pour les fournitures; 17,5 % pour les services.

B. UN APPAREIL STATISTIQUE ENCORE EMBRYONNAIRE

Un premier pas dans le sens d'une meilleure mesure de l'accès des PME à la commande publique a été la **publication en 2005 du rapport annuel relatif aux achats de l'Etat**, prévu par l'article 34 de la loi pour l'initiative économique du 1er août 2003. Mais ce rapport, publié par Oséo, porte en fait sur l'évolution des PME, même si l'un des chapitres de la deuxième partie a pour thème : « Les PME et les Marchés publics ». Il est difficile de considérer cette unique publication comme répondant aux obligations d'information annuelle du Parlement prévues par la loi, d'autant que ledit chapitre est en réalité exclusivement consacré à une analyse succincte portant sur les délais de paiement, thème qui, bien qu'important, ne correspond nullement aux préoccupations du rapport prévu par l'article 34.

Il n'existe donc toujours pas de données publiées analysant dans son intégralité la composition des 120 milliards d'euros de marchés publics (soit 10 % du produit intérieur brut en 2003) : seuls sont accessibles les statistiques établies par les commissions spécialisées des marchés, sur environ 18 milliards d'euros, et un recensement économique des marchés publics qui porte sur 29 milliards d'euros.

En dehors des chiffres publiés par le MINEFI, **quelques données ont été rassemblées par des fédérations professionnelles** : ainsi, en juillet 2002, une enquête réalisée pour la Confédération des artisans et petites entreprises du **bâtiment** (CAPEB) auprès de 900 entreprises artisanales du bâtiment révèle que **42 % d'entre elles ont obtenu des marchés publics au cours des douze derniers mois**, de juillet 2001 à juin 2002. Ces entreprises soumissionnent régulièrement puisqu'elles ont obtenu en moyenne quatre marchés dans l'année. Ces marchés sont majoritairement inférieurs à 90.000 euros HT et 91 % de ces entreprises avaient un effectif de 1 à 9 salariés. Une enquête faite par la Banque des PME (ex BDPME) en 2002 confirme cet ordre de grandeur : 49 % des PME interrogées déclaraient travailler avec le secteur public, 28 % régulièrement et 21 % occasionnellement.

Comme le reconnaît le Gouvernement lui-même dans les réponses au questionnaire budgétaire adressées à votre rapporteur pour avis, « les données disponibles ne permettent pas de connaître précisément **la part réelle des PME -entreprises employant moins de 500 salariés- dans le volume total des marchés publics** ». Il apparaît en tout cas que cette part **avoisine 36 %, alors que les PME représentent 50 % du PIB**. Cette part chuterait à 11 % pour les marchés de plus de quatre ans. Il semblerait aussi que **l'accès des PME soit particulièrement insuffisant dans le secteur de l'innovation et des services** : ainsi, la part des PME ne serait que de 23 % pour les marchés de

l'Etat dans le domaine des fournitures et de 11 % dans celui des services¹. En revanche, pour le secteur des travaux, votre rapporteur pour avis a été heureusement surpris d'entendre les fédérations professionnelles qu'il a auditionnées (FFB et CAPEB) déclarer que les PME de leur secteur accédaient en fait assez aisément à la commande publique.

Aussi, pour une meilleure appréciation de la question, a été enfin installé en novembre 2005 un **observatoire économique de l'achat public**, dont la création avait été prévue presque deux ans auparavant, par l'article 136 du code des marchés publics issu du décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004. Votre rapporteur pour avis regrette que cet observatoire n'ait encore rien produit et espère pouvoir disposer sans délai de données fiables et récentes pour confirmer ou infirmer ses intuitions nourries par son expérience locale.

II. LE CODE DES MARCHÉS PUBLICS FACILITE DÉSORMAIS L'ACCÈS DES PME À LA COMMANDE PUBLIQUE

Malgré des données incomplètes, le Gouvernement souhaite accompagner le développement des PME et, notamment, favoriser leur croissance jusqu'à une taille critique pouvant par exemple leur permettre d'envisager l'exportation. Dans ce but, il tente de répondre à la demande exprimée par les PME d'un meilleur accès à la commande publique. Jusqu'à présent, cette réponse a prioritairement pris la forme de refontes successives du code des marchés publics, certaines des dispositions générales de ce code, qui s'applique à tous les opérateurs économiques, étant particulièrement utiles pour inciter à la participation des PME aux marchés publics.

A. DES SIMPLIFICATIONS SUCCESSIVES DU CODE AU BÉNÉFICE DES PME

Le code des marchés publics a connu trois réformes en cinq ans... Les procédures d'accès à la commande publique étant estimées complexes par les PME, leur simplification est apparue prioritaire. Les deux premières réformes de 2001 et 2004 ont donc visé cet objectif premier: simplifier l'accès des PME aux marchés publics.

¹ Cette situation est également constatée au plan européen : une étude de la Commission en 2001 montre que, plus les entreprises sont petites, moins elles ont accès aux marchés publics et moins elles remportent de marchés.

1. Des marchés à procédures adaptées : une souplesse au bénéfice des PME

Ainsi, le code de 2001 a opéré un **relèvement considérable des seuils de montants de marchés entraînant des procédures formalisées**. Celui de 2004 a responsabilisé les maîtres d'ouvrage, les amenant à rédiger leurs propres procédures, si bien que, désormais, l'appel d'offres, qui est une procédure écrite formaliste et rigide, n'est plus la procédure de droit commun. Les règles de publicité des avis d'appels d'offres requises par la réglementation s'appliquent dorénavant pour les marchés d'un montant supérieur à 90.000 euros HT.

Il a parallèlement levé certains obstacles administratifs, notamment pour les dossiers de candidatures en permettant de fournir une simple attestation sur l'honneur au lieu des justificatifs.

La réforme de 2006 a complété cette évolution. **Le code des marchés publics applicable depuis le 1^{er} septembre 2006¹ généralise en effet la négociation :**

– **pour les marchés inférieurs à 210.000 euros HT, le client -pouvoir adjudicateur- peut recourir à des procédures adaptées**, s'il respecte les principes de transparence, d'égalité des candidats et de liberté d'accès à la commande publique. Pour les TPE qui visent essentiellement des marchés inférieurs à ce seuil de 210.000 euros HT, la généralisation des procédures adaptées est un facteur favorable ;

– **pour les marchés compris entre 210.000 et 5.270.000 euros HT**, l'appel d'offres n'est pas la seule possibilité : comme en dispose l'article 26 du code 2006, le client public peut préférer le dialogue compétitif ou le marché négocié. Cette dernière possibilité est mal connue : **la procédure négociée² peut donc concerner des marchés de gros montant**.

Votre rapporteur pour avis relève aussi que, lorsqu'il a tout de même été recouru à la procédure d'appel d'offres, il reste possible, en cas d'appel d'offres infructueux pour certains lots³, de recourir à une procédure adaptée, ce qui évite de perdre du temps.

¹ Décret n°2006-975 du 1^{er} août 2006 portant code des marchés publics.

² Comme le prévoit l'article 66 du nouveau code : après l'envoi d'une lettre de consultation à tous les candidats sélectionnés, un dialogue s'instaure entre chaque entreprise et la personne responsable du marché permettant de pressentir un attributaire, que peut ou non retenir in fine la commission d'appel d'offres.

³ A la condition que la somme des lots infructueux ne dépasse un cinquième de l'opération et que chaque lot soit inférieur à 80.000 euros HT, comme précisé à l'article 27 III 1° du code.

2. La dématérialisation des marchés : une plus grande facilité pour les PME

Le code de 2004 a aussi entrepris de dématérialiser les marchés publics. Toute la réglementation est désormais en ligne, tant les appels d'offres que les formulaires à remplir. Cela permet aux entreprises d'être quotidiennement informées par courriel des avis d'appels à la concurrence des acheteurs publics susceptibles de les intéresser.

Dans cet esprit, certaines collectivités territoriales ont accru la publicité de leurs appels d'offres en recourant à Internet. Dans son récent rapport¹, notre collègue députée Mme Chantal Brunel imagine la **création d'un site national**, regroupant toutes les publicités pour tous les marchés passés en France afin que les entreprises n'aient plus à s'inquiéter de l'existence de multiples sites Internet.

Votre rapporteur pour avis souligne toutefois que cette dématérialisation doit s'accompagner d'un soutien à l'informatisation des plus petites entreprises, certains des logiciels couramment utilisés en la matière étant particulièrement onéreux.

3. Un délai global de paiement pour limiter les difficultés financières des PME

La réforme du code de 2004 tient compte des problèmes de trésorerie des entreprises grâce au **nouveau dispositif qui permet de verser des avances et des acomptes** sur le montant total du marché. Les acomptes sont versés mensuellement si le titulaire est une PME, une SCOP, un groupement de producteurs agricoles, un artisan, une société coopérative d'artistes ou un atelier protégé pour les marchés de travaux. Pour les marchés de fournitures ou de services, le versement des acomptes est mensuel si le titulaire en fait la demande.

Surtout, le code 2004 instaure un délai global de paiement: ce délai est de 45 jours². Le dépassement de ce délai ouvre de plein droit et sans aucune formalité le bénéfice d'intérêts moratoires, à compter du jour suivant l'expiration du délai. Cette mesure est particulièrement importante pour les très petites entreprises, dans la mesure où, selon les études de la BDPME, les entreprises les plus petites supportent les délais les plus longs. Cette réforme

¹ Rapport 2006-2007 n° 3437, fait au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale par Mme Chantal Brunel, sur la proposition de résolution (n° 3395) de M. Daniel Garrigue, rapporteur de la délégation pour l'Union européenne, sur l'obtention d'une dérogation à l'Organisation Mondiale du Commerce en vue de favoriser l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés publics.

² Sauf pour les établissements de santé et du service des armées : 50 jours.

est donc majeure pour les PME, bien qu'elles soient nombreuses à déclarer que les intérêts moratoires ne sont jamais versés.

B. 2006 : UN CODE QUI DEVRAIT EFFICACEMENT FACILITER L'ACCÈS DES PME AUX MARCHÉS PUBLICS

Le nouveau code institué par le décret n° 2006-975 du 1^{er} août 2006 est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2006. Il intègre de nouvelles mesures décisives qui devraient favoriser l'accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique:

– **l'allotissement comme règle** : afin de permettre aux PME d'accéder aux marchés publics d'un montant qui soit adapté à leur surface financière, le nouveau code prévoit, à l'article 10, la généralisation de l'allotissement en tant que mode de dévolution de tous les marchés publics, alors que la réglementation précédente mettait l'allotissement et le marché en entreprise générale sur un pied d'égalité. Les marchés publics doivent être passés en lots séparés sauf dans les cas où l'acheteur peut justifier qu'il ne peut pas y recourir pour des motifs d'ordre financier ou technique ou qu'il ne peut assurer lui-même les missions d'organisation, de pilotage ou de coordination (OPC) de son opération. Ceci répond à une demande de longue date des petites entreprises du bâtiment en leur ouvrant l'accès à des marchés jusque là destinés à des entreprises- tous corps d'Etat, même si la dérogation à la règle de l'allotissement prévue pour les cas où le maître d'ouvrage n'est pas en mesure d'assurer lui-même la mission OPC est mal comprise des artisans, du fait que cette mission peut être confiée à la maîtrise d'œuvre ;

– **l'ouverture aux entreprises sans références** (article 52 I) : la suppression, dans le cadre de la mise en concurrence, de l'obligation de référence à de précédents marchés de même nature permettra aux PME et aux entreprises nouvellement créées qui sont en général des PME, voire des très petites entreprises, d'être sélectionnées sur leurs capacités réelles de réaliser les prestations afférentes aux marchés publics auxquels elles soumissionnent. Ainsi, des entreprises pourraient par exemple se prévaloir de références de chantiers réalisés dans le secteur privé ;

– **l'obligation de proportionnalité** (article 45) : les acheteurs publics doivent veiller à définir des critères de sélection des candidatures proportionnels à l'objet et aux caractéristiques spécifiques du marché et à ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire à la mise en place d'une saine mise en concurrence. Il ne sera donc pas exigé systématiquement des certificats de qualification professionnelle qui auraient évincés beaucoup d'entreprises de la commande publique ;

– **l'encouragement des groupements momentanés d'entreprises** : en cas de défaillance d'un membre d'un groupement momentané d'entreprises entre le dépôt de candidatures et la signature du marché, le groupement ne sera

plus écarté de la consultation. Cette souplesse, introduite par l'article 51, facilitera le regroupement des PME et encouragera leur participation sous cette forme à la commande publique, ce qui leur donna accès, ensemble, à des marchés plus importants et offrira à chacune des références fondées sur un lien contractuel direct avec le client¹. Pour la collectivité territoriale, le groupement permet en outre de réunir les avantages de chacun des deux modes de dévolution : **un seul interlocuteur –le « mandataire commun » solidaire-chargé de l'organisation, du pilotage et de la coordination**², comme dans le cas du marché unique, et l'intervention d'entreprises –souvent locales-spécialisées corps d'Etat par corps d'Etat, comme dans le cas des marchés en lots séparés;

– **la possibilité d'un financement par avances plus importantes** (article 87): le dispositif de financement des marchés publics permet aux acheteurs publics de faire des avances de paiement pouvant aller jusqu'à 30 % voire 60 % du montant du marché. Ceci permettra aux petites entreprises de préfinancer le commencement de l'exécution des travaux sans que cela ne pèse trop sur leur trésorerie ;

– **le droit à l'actualisation des prix en cas de marché conclu à prix ferme** : l'inscription de ce droit dans le nouveau code cherche à répondre aux difficultés rencontrées par les entreprises en matière de variation des prix entre la date de présentation de l'offre et la date de début d'exécution des prestations.

Si ces mesures devraient être efficaces pour faciliter l'accès des PME à la commande publique, d'autres, pourtant conçues dans le même esprit, pourraient n'avoir que des effets incertains :

– **la possibilité de fixer un quantum de PME parmi les candidatures admises** : dans le cadre des procédures restreintes, pour la sélection des entreprises appelées à soumissionner, l'acheteur public aura désormais la possibilité d'élargir la concurrence aux petites et moyennes entreprises en fixant, préalablement à la réception des offres, un nombre minimum de PME admises à présenter leur offre. Votre rapporteur pour avis relève que cette mesure n'est pas obligatoire, ce qui rend son application incertaine, certains, dont la CAPEB, craignant même qu'elle ne fasse peser un risque juridique sur la passation du marché ;

¹ Ainsi, la Fédération française du bâtiment (FFB), que votre rapporteur pour avis a auditionnée, lui a appris qu'en Ile-de-France, une cinquantaine de PME du bâtiment s'étaient constituées en groupement fonctionnel dans les années 1990 pour faire face aux candidatures des grandes entreprises sur de petits chantiers : le groupement répond en commun aux consultations, leur mandataire commun assumant, contre paiement, la mission OPC et ne recourant pas toujours aux mêmes entreprises de ce groupement fonctionnel.

² Dans ce cas de « **groupement d'entreprises conjointes avec mandataire commun solidaire** », il convient de **ne pas confier la mission OPC au maître d'œuvre**, qui, en revanche, reste en charge de la conception et de la réalisation et, à ce titre, participe tout de même aux réunions de chantier, conformément à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

– **l’indication de la part du marché donnée en sous-traitance** (article 48): les soumissionnaires peuvent être amenés par les acheteurs publics, dans le cadre de la mise en concurrence, à devoir indiquer, dans leur offre, la part du marché qu’ils ont l’intention de sous-traiter à des tiers et notamment à des petites et moyennes entreprises. La part donnée en sous-traitance n’est heureusement pas un critère possible d’attribution du marché : ceci aurait été de nature à encourager la sous-traitance aux PME et artisans plutôt que leur accès direct qui reste l’objectif premier de ces derniers. Il reste que l’impact d’une telle disposition sur l’attribution des marchés paraît limitée ;

– enfin, **la mesure des commandes passées aux PME** : les acheteurs publics doivent désormais participer activement au recensement des marchés publics, mesurer et rendre compte des commandes passées à des PME.

Globalement, votre rapporteur pour avis considère que le code des marchés publics en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2006 est satisfaisant, les mesures positives qu’il introduit devant faire leurs preuves sur le terrain. Après trois réformes successives, la réglementation gagnerait donc à se stabiliser pour être mieux connue et donc mieux appliquée.

En effet, les outils mis en place sont mal connus des maîtres d’ouvrage, particulièrement dans les petites communes, dont le secrétaire de mairie peine à suivre les évolutions du code tous les deux ans... **Votre rapporteur pour avis partage le désarroi de nombreux maires de petites communes.**

Parallèlement, les maîtres d’œuvre -le plus souvent, les architectes-, qui rédigent les dossiers de consultation, mettront sans doute du temps à se départir de leur habitude qui consiste à lancer des appels d’offre n’autorisant pas de variantes¹, d’autant plus qu’il leur est plus facile d’étudier des dossiers de structure identique.

Recueillir les fruits de ces réformes successives du code nécessitera donc du temps. Parallèlement, d’autres pistes d’amélioration méritent d’être explorées.

III. DES PISTES D’AMÉLIORATION RESTENT À EXPLORER

Au-delà de réformes ponctuelles du code des marchés publics, les pouvoirs publics français réfléchissent à une action plus ambitieuse dans le cadre communautaire. En effet, le développement des PME est devenu une priorité de l’Union européenne pour atteindre les objectifs de la stratégie définie à Lisbonne en 2000 en faveur d’une Europe compétitive dans un

¹ Avant, les variantes étaient possibles tant qu’elles n’étaient pas explicitement interdites ; depuis le code de 2006, en application des directives communautaires qu’il transpose, la règle s’est inversée, c’est-à-dire que les variantes doivent être expressément autorisées.

monde globalisé, dans la mesure où les leaders mondiaux de demain sont les PME d'aujourd'hui dans de nombreux secteurs à haute technologie (édition de logiciels, biotechnologies, semi-conducteurs, télécoms, défense).

A. PROMOUVOIR UN « SMALL BUSINESS ACT » À L'EUROPÉENNE ?

Dans les 25 pays membres de l'Union européenne, mais surtout dans les Etats centralisés, l'accès des plus petites entreprises aux marchés publics, qui représentent 1.500 milliards d'euros, est insuffisant, particulièrement dans les secteurs de l'innovation et des services.

1. Un désavantage concurrentiel pour les PME européennes

Cette situation est d'autant moins satisfaisante que les pays les plus compétitifs du monde favorisent largement l'accès de leurs PME aux marchés publics grâce à une dérogation aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) fixées dans l'accord sur les marchés publics (AMP). Les PME européennes sont donc défavorisées par rapport à leurs concurrentes.

En effet, à l'instar du Japon, de la Corée, du Canada et des Etats-Unis, la plupart des pays développés membres de l'AMP mettent déjà en œuvre des dispositions pro-PME. Ainsi hors UE, seuls 3,2 % (en % du PIB) des pays membres signataires de l'AMP n'ont pas pris de telles dispositions.

Aux Etats-Unis, le Small Business Act (SBA) a dopé la croissance des PME grâce à l'octroi de près de 100 milliards de dollars annuels (chiffres 2003), depuis 1953. **Le SBA permet aux PME de jouer un rôle majeur dans l'économie américaine** : 22 millions de petites entreprises y emploient 53 % de la population active et représentent 97 % de tous les exportateurs. Ce dispositif renforce le dynamisme des PME, responsables de 90 % des 11 millions de nouveaux emplois créés depuis janvier 1993, aux Etats-Unis.

2. Une initiative française pour compenser ce handicap

L'accord sur les marchés publics, négocié sous l'égide de l'OMC, est entré en vigueur en 1994. Il régit l'ouverture des marchés publics à la concurrence internationale et doit faire l'objet d'une révision prochaine.

La France souhaite saisir cette opportunité et a fait des propositions détaillées à ses partenaires européens et à la Commission européenne pour rééquilibrer les engagements pris à l'AMP et obtenir le droit, pour l'Union européenne, de prendre des mesures spécifiques pour favoriser l'accès des

PME aux marchés publics. Certains de nos partenaires européens s'y sont d'ores et déjà ralliés : l'Allemagne et l'Italie, mais aussi la Pologne, la Hongrie, la Grèce, la Belgique, le Luxembourg, la Lituanie... D'autres restent réservés, craignant que cette initiative ne masque un protectionnisme déguisé, alors que les propositions françaises ne sont pas discriminatoires et ne créent pas de distorsions de concurrence.

Dans le projet défendu par le Gouvernement français, l'offre européenne révisée, que doit présenter la Commission en décembre (ou en mars prochain, selon les informations recueillies par votre rapporteur) aux Etats membres de l'OMC qui sont partie à l'AMP¹, pourrait ainsi plaider pour rétablir une symétrie entre l'Europe et ses principaux partenaires commerciaux, la plupart d'entre eux ayant déjà obtenu l'exclusion des PME du cadre de l'AMP à l'OMC.

3. Des mesures qui restent à préciser

Une action à l'OMC ne préjugerait pas, pour autant, des mesures qui seraient décidées ultérieurement aux plans communautaire et national. La France souligne en outre que l'application de mesures en faveur des PME devrait rester facultative, chaque Etat membre devant rester libre de choisir d'appliquer ou non ces mesures. Il s'agit seulement d'ouvrir des possibilités.

Dans un deuxième temps, se posera la question de savoir s'il convient de s'inspirer, et, si oui, dans quelle proportion, de l'exemple américain, que votre commission des affaires économiques avait analysé en 1997 dans le rapport² « Aider les PME : l'exemple américain » de M. Francis Grignon.

Le « Small business act » fonctionne notamment sur le principe de parts réservées aux PME dans les marchés publics : chaque administration d'Etat doit remplir un objectif chiffré annuel de montant de marchés publics à passer avec des PME³. Pour être plus réalistes, ces objectifs sont généralement fixés par concertation entre la Small business administration (SBA) et l'agence fédérale qui devra le remplir : en effet, le ministère de la Défense ne peut passer commande auprès des PME dans les mêmes proportions qu'un ministère civil. Dans ce cadre, il est donc prévu que chaque administration réserve certains marchés -ou certains lots- exclusivement aux petites entreprises. Un rapport annuel rédigé par la SBA fait le point sur les résultats obtenus.

¹ L'AMP est un accord plurilatéral, signé par trente-six pays, dont les pays de l'Union européenne.

² Rapport 1996-1997 n°374 au nom de la commission des affaires économiques du Sénat.

³ Environ 23% des marchés directs et 40 % de la sous-traitance attribués aux PME par chaque administration.

ÉTATS-UNIS : DES MARCHÉS PUBLICS « RÉSERVÉS » AUX PME

a) Le principe d'une compétition limitée aux PME

La réglementation américaine impose de **réserver certains marchés exclusivement aux petites entreprises**. Cette réservation peut concerner un marché dans son entier, ou seulement en partie. Elle résulte soit de l'initiative de l'administration concernée, soit d'une initiative « conjointe » de la SBA et de ladite administration.

Toutefois, cette procédure ne doit pas conduire à ce que la prestation proposée excède le juste prix du marché, auquel cas le contrat ne peut être conclu.

b) Des parts réservées dont l'ampleur dépend du montant du marché concerné

● **Réservation totale d'un marché aux PME**

Pour les acquisitions de fournitures ou de services dont la valeur est comprise entre 2.500 et 100.000 \$, le marché est automatiquement réservé aux petites entreprises, à moins qu'il ne soit pas possible d'obtenir des offres d'au moins deux petites entreprises compétitives en termes de prix, qualité et livraison.

Si l'administration décide de ne pas mettre de côté pour les PME un tel marché, elle doit justifier les raisons de ce choix.

S'il n'existe qu'un seul candidat PME ayant répondu à l'offre, le marché doit lui être attribué.

Faute d'offre acceptable venant de PME, un nouvel appel à candidatures, ouvert à toutes les entreprises, peut être lancé par l'administration.

Même quand le marché envisagé dépasse le seuil des 100.000 \$, il doit être réservé en totalité aux PME **lorsqu'il existe une chance « raisonnable » d'obtenir au moins deux offres sérieuses**, émanant de petites entreprises, au prix du marché.

● **Réservation partielle**

L'administration adjudicatrice est tenue de réserver aux PME **au moins une partie d'un marché** qu'il n'est pas envisageable de réserver entièrement en raison de l'absence de candidatures potentielles.

Cet allotissement est impératif dès lors que le marché peut être raisonnablement séparé en deux ou plusieurs entités autonomes, et dès lors qu'une ou plusieurs PME sont présumées avoir la compétence technique et la capacité productive pour soumissionner à la partie du marché réservée aux PME.

L'attribution des deux parties du marché (celle ouverte à tous et celle réservée aux PME) se fait séparément.

c) La volonté de développer la sous-traitance pour les PME

La SBA veille à ce que les grandes entreprises qui contractent avec l'administration s'engagent à offrir aux PME, par la voie de la sous-traitance, une participation au bénéfice de la commande publique.

Aussi, pour tout contrat supérieur à 500.000 \$, le candidat pressenti doit-il soumettre à l'administration un « plan de sous-traitance » prévoyant quelles parts du marché seront sous-traitées aux PME, et plus particulièrement à celles qui sont dirigées par des femmes et des minorités. Une personne de la grande entreprise qui est candidate doit être désignée comme responsable de la mise en œuvre de ce plan.

La mise en pratique par l'administration de ces contraintes, lourdes, de réservation des marchés publics, est assurée grâce à une confrontation constructive avec la SBA.

Extrait du rapport du Sénat n° 374 (1996-1997) « Aider les PME : l'exemple américain » fait au nom de la commission des affaires économiques par M. Francis Grignon.

Faut-il transposer l'exemple américain et mettre en place une « préférence PME » pour les marchés publics, dans le respect de la concurrence et de la législation communautaire, bien évidemment ?

Sans doute, mais les modalités de cette « préférence » doivent être débattues largement. **Les uns plaident pour que soient réservées une part de la commande publique aux PME européennes** : c'est notamment le cas de MM. Jean-Paul Betbèze et Christian Saint-Etienne dans le rapport du Conseil d'analyse économique remis au Gouvernement au printemps 2006. **D'autres imaginent une préférence limitée au profit des PME en cas d'offres équivalentes**, plutôt que de soumettre les acheteurs publics à des « quotas » ou à des obligations quantitatives d'attribution de marchés aux PME. **Le recours à un système de quotas a d'ailleurs été présenté à votre rapporteur pour avis comme une « fausse bonne idée »** par la Fédération française du bâtiment : les marchés de travaux étant déjà largement remportés par les PME du secteur, la FFB –comme la Fédération nationale des travaux publics (FNTP), d'ailleurs- craint que la fixation d'un quota ne revienne, paradoxalement, à cantonner la part effective des PME dans ces marchés, à leur réserver les marchés les moins intéressants ou encore à ne faire accéder les PME, que par la biais de la sous-traitance, à la part non réservée des marchés publics.

B. ENCOURAGER DE MEILLEURES PRATIQUES

Sans attendre l'éventualité de la mise en place d'une préférence organisée en faveur des PME à l'échelle communautaire, des progrès plus immédiats pourraient être obtenus et ne semblent pas hors d'atteinte.

1. Respecter les règles encadrant les délais de paiement

Il s'agit de promouvoir certaines mesures d'accompagnement susceptibles de faciliter concrètement l'accès des PME aux marchés publics. Attentif aux demandes exprimées par la FFB comme par la CAPEB lors de leur audition, votre rapporteur pour avis invite à :

- respecter effectivement le délai de paiement de 45 jours ;
- obtenir le versement des intérêts moratoires de manière réellement automatique ;
- ouvrir droit à l'avance forfaitaire sans contre garantie¹ pour les marchés des collectivités territoriales (à l'instar des marchés de l'Etat) ;

¹ Une contre garantie est exigée par le banquier contre la fourniture, à l'entreprise, d'une caution ou d'une garantie à première demande.

- assouplir les conditions d’octroi de l’avance facultative ;
- simplifier les modalités de financement des marchés.

Votre rapporteur pour avis relève que **certaines de ces mesures peuvent être mises en œuvre à droit constant : payer les PME dans des délais acceptables ou leur verser effectivement les intérêts moratoires dus** sont des éléments essentiels pour des entreprises dont la trésorerie est souvent tendue. La CAPEB a notamment fait état auprès de votre rapporteur pour avis de cas de règlement à 90 jours, voire à six mois... les grosses collectivités territoriales n’étant pas nécessairement les plus respectueuses des délais de paiement.

Il revient aux clients publics d’optimiser leur circuit de paiement des fournisseurs afin de tenir les délais légaux de paiement¹ ou, à défaut, d’assumer leur retard par le paiement systématique des intérêts moratoires. **Il s’agirait d’un progrès considérable pour les PME. Est-il hors d’atteinte pour les acheteurs publics ?**

2. Miser sur le « Pacte PME » pour renforcer le lien entre les PME et leurs grands clients

Parallèlement à ces efforts pour mieux appliquer les règles en vigueur concernant les marchés publics, des initiatives visant à faciliter le développement des PME les plus innovantes méritent d’être encouragées.

Ainsi, le « pacte PME » tend à rapprocher les PME de leurs grands clients publics ou privés en vue d’un premier contrat, même s’il ne s’agit pas, à proprement parler, d’élargir l’accès de ces PME aux marchés publics par une forme de discrimination positive.

Lancé le 8 septembre 2005 sous le parrainage de Thierry Breton, ministre de l’économie, des finances et de l’industrie, le Pacte PME est un engagement volontaire proposé aux grandes entreprises privées, agences publiques et pôles de compétitivité, dans le but de renforcer leurs relations avec les PME innovantes et d’accélérer ainsi le développement des meilleures d’entre elles.

Trois dispositifs sont mis en œuvre : des rencontres pour créer de nouvelles relations entre grands comptes et PME innovantes, des réunions d’échanges d’expériences pour identifier et discuter les points d’améliorations

¹ *Aujourd’hui, le secteur public paie en moyenne à 68,7 jours, selon le rapport déjà cité du Conseil d’analyse économique.*

et des indicateurs pour suivre l'évolution des échanges entre les signataires (29 grands comptes¹, 8 pôles de compétitivité) et les PME.

Oséo, issu du rapprochement entre l'Anvar et la BDPME, contribue à mobiliser les grands clients autour de ce projet, tandis que le Comité Richelieu, association de PME de haute technologie, relaie l'initiative auprès des PME. S'il est sans doute ambitieux d'espérer de ce « pacte » des résultats comparables à ceux atteints aux Etats-Unis par le « Small business act », il convient de le promouvoir et de l'étendre aux autres pays européens, dans l'idée que ce rapprochement informel entre les PME et leurs grands clients potentiels, publics et privés, accompagnera leur développement commercial et leur permettra de s'intégrer dans le tissu économique.

L'amélioration de l'accès des PME innovantes aux grands comptes est assurément l'un des axes majeurs susceptibles de renforcer la compétitivité de notre économie. Pour être efficace, cette action doit néanmoins s'intégrer dans une démarche plus globale de soutien réglementaire et fiscal mais surtout financier, voire culturel aux petites entreprises, gisement d'emplois et d'innovation.

C'est cette démarche que poursuit le Gouvernement à travers le présent projet de loi de finances, en créant un statut PME les plus dynamiques et en neutralisant l'augmentation de leur charge fiscale² durant la croissance de ces « gazelles », sociétés ni grosses, ni petites, ni éléphants ni souris, pour reprendre la typologie du Conseil d'analyse économique dans le rapport déjà évoqué, dont le développement accéléré peut doter la France d'un tissu d'entreprises innovantes de taille moyenne capables d'exporter et de nourrir la croissance.

¹ Délégation générale de l'armement (DGA), Centre national d'études spatiales (CNES), Commissariat à l'énergie atomique (CEA), Ministère de l'économie et des finances, Alstom, EDF, La Poste, DCN, MBDA, Renault, RATP, SNCF...

² Article 6 du projet de loi de finances pour 2007.

CHAPITRE III

QUELLE POLITIQUE DE SOUTIEN À L'EXPORT FACE AU DÉFICIT COMMERCIAL ?

Engagé depuis plusieurs années sur les questions énergétiques, comme il a encore eu l'occasion de le prouver tout au long du récent examen du projet de loi relatif au secteur de l'énergie, votre rapporteur pour avis aborde cette année une question différente : à ses yeux, un rapporteur pour avis sur une mission budgétaire aussi large que « Développement et régulation économiques » ne peut ignorer la diversité des actions financées par cette mission. Il est effectivement dans l'esprit de la LOLF d'ouvrir ainsi le champ du contrôle parlementaire sur l'ensemble de l'action du Gouvernement soutenue par les crédits de la mission.

Préoccupé par le déficit commercial que la France enregistre encore en 2005, même s'il est conscient que l'objectif à atteindre n'est pas tant l'équilibre extérieur que la croissance et l'emploi, **votre rapporteur pour avis a choisi de traiter la question suivante : le Gouvernement répond-il de manière appropriée au creusement du déficit commercial ?**

I. UN DÉFICIT COMMERCIAL QUI S'INSTALLE MALGRÉ UNE CONJONCTURE ÉCONOMIQUE PLUTÔT BONNE

A. UN CREUSEMENT DU DÉFICIT COMMERCIAL APRÈS DE LONGUES ANNÉES D'EXCÉDENTS...

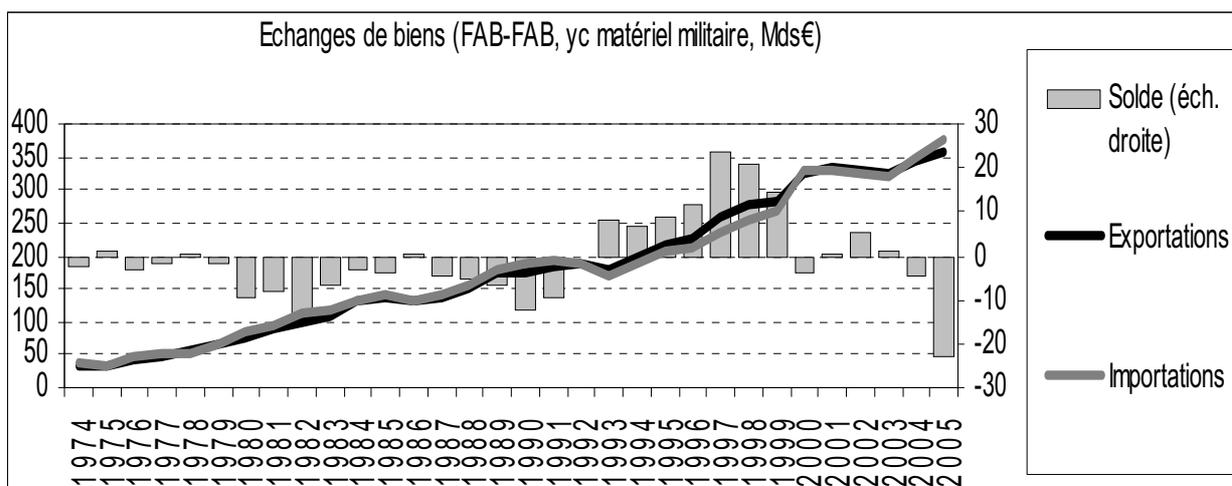
Le solde commercial français est resté excédentaire de 1992 à 2003. Hormis les périodes de faible croissance, telles que 1993 où l'excédent reflétait une situation économique médiocre (stagnation des exportations et recul des importations en raison d'une faible consommation), l'excédent a traduit jusqu'en 1999 une forte capacité exportatrice de la France de biens industriels et agricoles hors matières premières. De nature structurelle, cet excédent signifiait l'amélioration de la compétitivité des entreprises françaises face à la montée en puissance des nouveaux concurrents.

Cette amélioration de la compétitivité résultait alors, d'une part, d'une meilleure compétitivité-coût des entreprises provenant de la modération salariale, mise en place depuis 1983, et d'autre part, d'une compétitivité-prix avantageuse en raison de la faiblesse de l'euro. Le gain de parts de marché ainsi obtenu a soutenu les performances de la France à l'exportation.

Après des excédents commerciaux récurrents depuis 1992, le solde commercial a commencé à se dégrader, notamment, à la faveur de l'appréciation de l'euro, légèrement en 2004 puis nettement en 2005. **Le déficit commercial**, ou solde entre les exportations et les importations de

marchandises françaises, **a donc triplé entre 2004 et 2005, passant de 8,3 à 26,5 milliards d'euros** : le rythme des exportations (+ 4,1 %) est resté inférieur à celui des importations (+ 9,2 %), malgré le succès d'Airbus en 2005, dont les ventes ont rejoint leur maximum historique de 2001 avec 212 appareils contre 184 en 2004.

En outre, **le solde des échanges de produits manufacturés devient pour la première fois déficitaire de plus de 4 milliards d'euros** (- 4,4 Mds €), ce qui ne s'était produit, sur les trente dernières années, qu'entre 1987 et 1992¹.



Source : Douanes.

Le déficit commercial n'a pas été compensé par l'excédent des échanges des services qui s'élève à un peu moins de 8 milliards contre 9 l'an passé, notamment du fait du ralentissement du tourisme. En effet, l'excédent touristique continue à se réduire pour retomber à 8,9 milliards, soit au niveau de 1998 et bien en-deçà des surplus records du début de la décennie (+ 14 milliards en 2000).

Si bien que **le solde des échanges de biens et de services en prix constants devient déficitaire en 2005, pour la première fois depuis 1991** : ce solde est négatif de 12 milliards d'euros, après un excédent de + 3,7 Mds en 2004.

Hors biens et services, le solde excédentaire des revenus progresse de près de 3 Mds d'euros mais, inversement, celui des transferts courants se creuse, de 4,5 Mds d'euros en lien avec l'élargissement de l'Union européenne courant 2004 qui a fortement accru le versement de transferts courants des administrations publiques françaises vers les institutions communautaires.

¹ In Insee première n° 1097, Août 2006, « L'industrie manufacturière en 2005 - Stagnation malgré la croissance mondiale ».

Au total, le déficit du compte courant de la France se creuse de manière plus prononcée que le déficit commercial, passant d'un déficit de 6 Mds d'euros en 2004 à 27 Mds d'euros en 2005.

B. ...DANS UN CONTEXTE DE DEMANDE SOUTENUE ET D'APPRÉCIATION DU DOLLAR

Alors que la dégradation du solde à partir de 2003 était imputable à l'effet sur les exportations de l'atonie du commerce mondial, **le creusement du solde en 2005 intervient dans un contexte de forte croissance des échanges mondiaux** : la croissance de l'économie mondiale s'est, en effet, établie en 2005 à un très robuste niveau de 3,6 % et le commerce international a progressé à un rythme encore soutenu quoiqu'en décélération : + 7,1 % en volume (contre + 11,6 % en 2004).

De même, alors qu'à partir de 2003, l'appréciation de l'euro a pu affecter négativement la compétitivité-prix de nos entreprises -en 2003, le taux de change effectif réel de la zone euro s'est apprécié de 12 % en moyenne par rapport en 2002-, **l'aggravation du déficit commercial en 2005 coïncide avec une appréciation du dollar** théoriquement favorable à nos exportateurs : le dollar s'est apprécié de 14,5 % vis-à-vis de l'euro sur l'année 2005, ce qui, néanmoins, ne suffit pas à compenser la dépréciation qu'a connue le dollar les années précédentes.

II. UNE CONTRE-PERFORMANCE FRANÇAISE POUR DES RAISONS MACRO MAIS AUSSI MICROÉCONOMIQUES

La contre-performance paradoxale de la France en 2005 est paradoxale à bien des égards. Comment s'explique-t-elle ?

A. LA FLAMBÉE DU PÉTROLE, À DEMI RESPONSABLE

La dégradation de notre solde commercial peut s'expliquer en partie grâce au renchérissement de notre approvisionnement énergétique.

L'augmentation de 9,7 Mds € de la facture énergétique, qui s'élève à 37,4 Mds € en 2005, en raison de la hausse du prix du pétrole (soit + 44 % en dollar) non compensée par la vigueur de l'euro, **compte pour moitié dans l'aggravation du déficit commercial.**

Le déficit énergétique ne constitue pas, néanmoins, la seule cause de l'aggravation du déficit commercial français.

D'une part, face à une hausse du prix du baril dont l'ampleur rappelle les chocs pétroliers des années soixante-dix, le poids du solde pétrolier dans le PIB (2,2 % en valeur) demeure cependant deux fois plus faible qu'au début des années quatre-vingt, témoignant de la moindre dépendance énergétique de l'économie française.

D'autre part, la flambée des cours pétroliers n'a pas compromis la vigueur du commerce international. La croissance réelle annuelle des exportations mondiales de marchandises a été en moyenne de 6 % en 2005. Cependant, les exportations françaises n'ont pas tiré parti de cette croissance en 2005.

B. UNE SPÉCIALISATION GÉOGRAPHIQUE ET SECTORIELLE CERTAINEMENT MOINS PORTEUSE QUE L'ALLEMAGNE

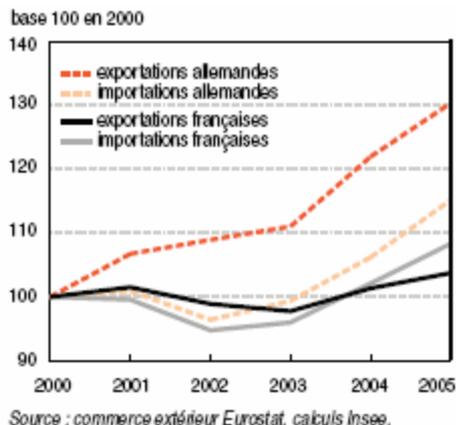
Sous l'angle du prix du baril et du taux de change de l'euro, tous les pays de la zone euro sont logés à la même enseigne, ou presque. Or **l'Allemagne a eu tendance à augmenter ses parts de marché, alimentant sa croissance (encore modérée) grâce à la demande étrangère**, tandis que la France trouve en 2005 et encore au début de 2006 dans la demande intérieure l'essentiel de sa propre croissance. **Le différentiel de conjoncture entre les deux pays suffit-il à expliquer que la contribution du commerce extérieur à la croissance française soit désormais négative ?**

Alors que le déficit énergétique augmentait, à partir de 2001, à peu près du même montant en Allemagne, les évolutions des balances commerciales divergeaient. Entre 2001 et 2005, les exportations allemandes progressaient plus vite que les importations, et ce à un rythme plus soutenu que celui du commerce mondial (*cf.* graphique ci-dessous)¹. L'excédent commercial allemand s'accroissait tandis que la balance commerciale française devenait déficitaire début 2004, les importations enregistrant une croissance plus vigoureuse que les exportations françaises.

Hors énergie, l'excédent commercial allemand a été multiplié par 2,5 entre 2000 et 2005, celui de l'Italie a doublé tandis que le faible excédent commercial français hors énergie est resté stable.

¹ Source : Commerce extérieur Eurostat, calculs Insee, in Insee première n° 1097, Août 2006, précité.

ECHAPPÉE DES EXPORTATIONS DE BIENS ALLEMANDES



Pourquoi ce décrochage par rapport à l'Allemagne, confrontée, elle aussi, au renchérissement du pétrole ? L'évolution de la compétitivité-coût n'explique pas cet écart de performance : comme le montre le Conseil d'analyse économique (CAE) dans son dernier rapport, en date du 15 novembre 2006, intitulé « Evolution récente du commerce extérieur français » et signé de MM. Patrick Artus et Lionel Fontagné, les évolutions des coûts salariaux unitaires dans l'industrie manufacturière sont très voisines depuis dix ans en Allemagne et en France.

D'autres explications peuvent être trouvées.

1. Des exportations françaises encore trop tributaires de la demande de l'Union européenne

Malgré la vigueur de la croissance mondiale, la demande extérieure adressée à la France a crû à un rythme $\pm 5,6\%$ plus faible que le commerce international, freinée par la croissance modeste de nos partenaires européens.

En effet, les exportations françaises, tournées à 65 % vers l'Union européenne, où la croissance est relativement peu dynamique, ne bénéficient pas pleinement de la demande mondiale.

Alors que les exportations ont été soutenues vers les pays d'Asie (+ 16 %) et les États-Unis (+ 8,6 %), l'Afrique (+ 10,8 %) et l'Amérique latine (+ 11,6 %), **les ventes à nos partenaires traditionnels sont restées peu dynamiques en 2005**. Les exportations n'ont augmenté que de 1,3 % vers l'Allemagne et ont reculé de 1,3 % vers le Royaume Uni. La balance commerciale se dégrade depuis 2003 avec l'Allemagne, l'Irlande et la Belgique.

De fait, c'est vis-à-vis des pays de la zone euro que la balance commerciale se détériore le plus en 2005.

En dépit d'une augmentation des échanges avec les nouveaux pays membres, **la France a ainsi enregistré son premier déficit commercial (de 9,5 milliards d'euros) avec la zone de l'Union européenne depuis dix ans**, comme l'indique le tableau ci-dessous retraçant les échanges de biens de la France avec ses principaux partenaires¹.

en milliards d'euros courants

	Soldes CAF-FAB		Valeur du flux en 2005	
	2004	2005	Exports	Imports
Union européenne ⁽¹⁾	3,3	- 9,5	233	242
dont Union monétaire	- 5,7	- 17,4	181	198
OCDE hors UE	- 4,0	- 3,4	56	60
Monde hors UE et OCDE	- 12,6	- 21,0	68	89

(1) L'UE s'entend à 15 en 2004 et à 25 en 2005.

Le solde des échanges de la France avec les dix nouveaux pays de l'UE était de +1,6 milliard en 2004.

Exportations FAB, importations CAF.

Source : Comptes nationaux, Insee.

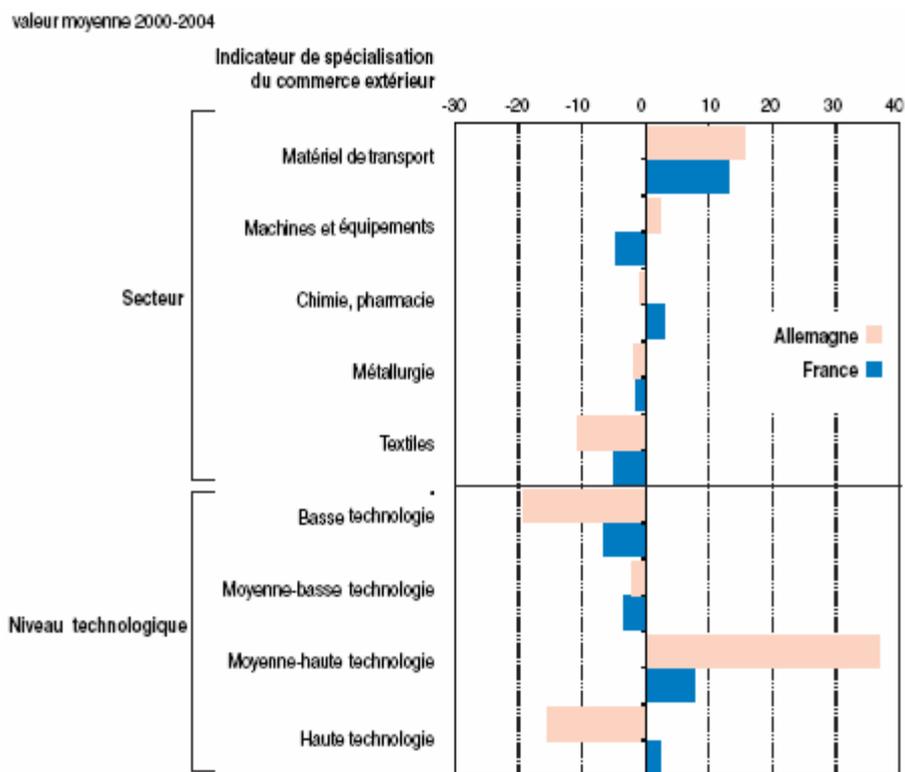
Faut-il en déduire que la structure de la spécialisation géographique de ses exportations défavorise la France ? Certes, **l'Allemagne bénéficie d'une spécialisation géographique à l'exportation plus orientée vers les PECO et les pays émergents d'Asie**. Toutefois, comme le relève le CAE, les écarts de poids de ces destinations dans les exportations totales de la France et de l'Allemagne sont trop faibles pour contribuer significativement à la meilleure performance allemande globale.

Ce que montre le CAE, c'est qu'à structure géographique identique à celle des exportations allemandes, la France aurait eu des exportations plus élevées mais à peine. En effet, il apparaît que **l'accélération de la croissance et des importations dans les pays émergents, quand elle survient, profite à l'Allemagne et extrêmement peu à la France**.

2. Une spécialisation sectorielle évidemment perfectible

Sans doute la spécialisation sectorielle de la France ne lui a pas permis de répondre autant que l'Allemagne à la demande mondiale : la spécialisation allemande en machines et équipements répond de manière plus ciblée aux besoins des pays en forte croissance.

¹ Source : Comptes nationaux, Insee in Insee première, n° 1086, Juin 2006 « Les comptes extérieurs de la France en 2005 -Pénétration accrue des produits étrangers ».



Source : OCDE (STAN), calculs INSEE.

Inversement, le dynamisme des dépenses de consommation des ménages français, observé ces deux dernières années, a alimenté les importations : la demande intérieure a résisté, malgré le prélèvement pétrolier, et s'est tournée davantage vers les produits importés. Il en est ainsi notamment des marchandises à fort contenu de main d'œuvre, tels que les vêtements. En l'espèce, la levée complète des quotas sur le marché textile a entraîné une forte percée des articles chinois (+ 31,4 % en valeur). Les produits de nouvelles technologies sont eux aussi majoritairement importés. Les importations concernant l'électronique et l'achat d'ordinateurs ont été particulièrement vigoureuses en 2005 : elles ont augmenté de + 13,2 % contre + 12,6 % en 2004.

Il reste que le positionnement sectoriel de la France dans les échanges de marchandises est globalement favorable : près de 55 % des exportations françaises sont composées de biens qui ont enregistré, au cours des deux dernières décennies, une forte croissance dans les échanges mondiaux. En outre, la spécialisation sectorielle de la France est conforme à ses avantages comparatifs, localisés dans les produits de haute et moyenne technologie (aéronautique, automobile), les produits agroalimentaires (céréales, produits céréaliers, vins et spiritueux), et les produits de haut de gamme (cosmétique, articles de mode).

C'est pourquoi, **si les exportations de la France avaient eu la même structure sectorielle que les exportations de l'Allemagne en 1994, elles**

seraient certes plus élevées en 2005 mais cet écart, selon le CAE, serait marginal par rapport à celui réellement constaté.

Votre rapporteur pour avis constate que les explications classiques de notre décrochage au regard des exportations allemandes ne suffisent pas à expliquer l'essentiel de notre contre-performance. Il semblerait que la moindre performance de nos entreprises à l'export par rapport à leurs concurrentes allemandes tiennent surtout à des raisons micro-économiques qui freinent nos exportations, même à structures géographique ou sectorielle identiques.

Une **double faiblesse** apparaît être la cause de nos difficultés à l'export :

– d'une part, **nos exportateurs n'arrivent pas à tirer parti des évolutions qui se produisent sur les marchés extérieurs** : par exemple, suite à une augmentation de la demande, les exportations françaises augmentent au rythme de cette demande alors que celles des concurrents allemands augmentent près de deux fois plus vite ;

– d'autre part, **notre tissu industriel serait peu adapté aux conquêtes des marchés lointains.** La variation des exportations dépend largement de la variation du nombre d'entreprises exportatrices. Or, les entreprises qui exportent se distinguent par leur taille plus grande et leur productivité plus forte.

C. ILLUSTRATION : LE SECTEUR DU VIN

Le marché du vin illustre de manière emblématique les carences du commerce extérieur français.

Même si, en 2005, l'évolution positive des ventes de mousseux (+ 6 %) contrebalance les mauvais résultats des vins de pays et de table, il est notable que **la part de marché des vins français dans le monde a été fortement réduite ces dix dernières années**, passant ainsi de 70 % à 40 % en 2005¹, sous l'effet d'une double évolution.

En premier lieu, les **nouveaux pays exportateurs** tels que l'Australie, la Californie ou l'Argentine menacent les positions françaises. Leur attrait va même jusqu'à séduire également la clientèle française, puisqu'en 2005, les importations de vins en provenance des Etats-Unis ont augmenté (+ 13 %), comme les vins d'Argentine et du Chili.

La raison de leur succès réside en partie dans une **approche marketing ciblée et concentrée sur quelques marques**, une **adaptation des produits à la demande** des clients ainsi que des **moyens commerciaux**

¹ In Les échos.fr du 13 février 2006 « Comment la France a perdu pied sur le marché mondial du vin ».

conséquents. Comme l'explique le rapport d'information de votre commission des affaires économiques sur l'avenir de la viticulture française publié en 2002¹, les secteurs viticoles des nouveaux pays producteurs se caractérisent par un petit nombre d'opérateurs. En Australie, quatre entreprises assurent, par exemple, 65 % de la mise en marché. En Afrique du Sud, les exportateurs se sont regroupés dans l'association « Wines of South Africa », qui finance des actions de communication en faveur des vins sud-africains sur les marchés tiers. De véritables stratégies de filières s'élaborent, le plus souvent autour d'un plan mobilisateur : « winevision 2020 » aux Etats-Unis, « strategy 2025 » en Australie, « vision 2020 » en Afrique du Sud. Ces plans comportent des objectifs chiffrés de conquête de parts de marché.

En second lieu, force est de déplorer **que les efforts de restructuration de la filière du vin n'ont pas suffi** à la protéger de la concurrence étrangère. Là aussi, la taille de l'entreprise est un facteur essentiel dans la génération de marges suffisantes pour rivaliser avec ces nouveaux concurrents. La multitude d'entreprises du secteur vinicole ne peuvent exister à l'export sans mettre en commun leurs moyens, leurs compétences et leurs stratégies, et sans proposer ensemble des volumes conséquents.

Or, **comme le tiers de notre production de vins est exportée, nos performances à l'export ont des répercussions non négligeables** sur le marché, sur les cours et les stocks, et donc **sur la santé de l'ensemble de la filière viticole française**. En outre, pour le secteur du vin, **le salut est à l'export** puisque c'est à l'étranger que la consommation de vin est en croissance. Le 23 mars 2006, le Gouvernement a annoncé un plan de **12 millions d'euros pour stimuler les ventes de vins français à l'étranger par un soutien aux entreprises exportatrices**. Mais ce chiffre est sans commune mesure avec celui des soutiens publics au secteur viticole dans divers pays concurrents...

Et ce soutien aux entreprises exportatrices est-il bien ciblé ?

III. UNE POLITIQUE DE SOUTIEN A L'EXPORT QUI NÉGLIGE LES HANDICAPS DES ENTREPRISES FRANÇAISES

Le Gouvernement n'a pas attendu que le déficit commercial atteigne le niveau de 2005 pour tenter d'accompagner le développement des exportations. D'une part, il a entrepris la réorientation géographique et sectorielle de nos ventes à l'étranger. D'autre part, il propose une panoplie d'outils aux PME.

Mais ces actions sont-elles appropriées pour endiguer le creusement du déficit commercial ?

¹ *Rapport d'information n° 349 (2001-2002) « L'avenir de la viticulture française : entre tradition et défi du Nouveau Monde » fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat par MM. Gérard César, rapporteur, et Gérard Delfau, président.*

A. UN EFFORT PARTICULIER ENGAGÉ POUR AMÉLIORER LA SPÉCIALISATION SECTORIELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES EXPORTATIONS

1. Géographiquement

Comparée à la répartition géographique de la demande mondiale, la structure du positionnement de la France à l'exportation est déséquilibrée. Les trois zones Europe occidentale, Proche et Moyen Orient et Afrique absorbent trois quarts de nos exportations, alors qu'elles représentent moins de 45 % du commerce mondial. *A contrario*, les zones Asie, Amérique du Nord et Amérique du Sud ne contribuent qu'à hauteur de 20 % à nos exportations, alors qu'elles pèsent plus de la moitié du commerce mondial.

Un tel tropisme régional n'est pas en soi une anomalie. Les flux commerciaux ne sont pas seulement déterminés par des facteurs de demande (PIB, population, etc), mais également par des facteurs de distance (géographique, historique et culturelle). De fait, la régionalisation des échanges n'est pas un phénomène spécifique à la France, mais est observée dans les principales zones dans le monde.

Toutefois, **si l'inadéquation de la structure géographique des exportations françaises à la demande mondiale n'est pas « anormale », elle constitue un désavantage pour la France** : les zones sur lesquelles notre présence est forte ont compté parmi les moins dynamiques au cours des deux dernières décennies, alors que les régions sur lesquelles notre présence est faible ont affiché les taux de croissance les plus rapides.

Pour rendre nos exportations moins tributaires du ralentissement de la demande européenne, le Gouvernement a donc engagé depuis deux ans un **plan de soutien aux exportations vers 25 pays cibles**¹. Ce plan a pour objet d'inciter les entreprises à renforcer leur présence dans les marchés lointains et dans les pays à fort potentiel.

Parmi ces marchés figurent des pays d'Europe centrale et orientale (Pologne, Hongrie, République tchèque, Russie), les grands partenaires économiques de la France (Allemagne, Italie, Etats-Unis, Japon...) ainsi que des pays à fort potentiel de croissance (Chine, Inde, Brésil...). 25 plans d'action commerciale, actuellement en vigueur, ont été établis par les missions économiques. Cinq pays prioritaires (Etats-Unis, Chine, Japon, Inde, Russie) et l'Allemagne font, en outre, l'objet d'un plan Cap Export spécifique et bénéficient d'un redéploiement de moyens humains et financiers.

¹ Les Etats-Unis, l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni, l'Italie, le Canada, la Chine, les Pays-Bas, la Corée du Sud, le Mexique, Taiwan, la Malaisie, le Brésil, la Thaïlande, la Turquie, la Pologne, l'Inde, la Russie, Israël, la République tchèque, la Hongrie, l'Afrique du Sud, le Maroc, l'Algérie et le Tunisie.

2. Sectoriellement

Parallèlement, des plans d'action sectoriels ont été mis en place pour renforcer le positionnement de la France sur les secteurs les plus dynamiques. En ce domaine, la configuration de notre commerce est déjà assez porteuse, comme évoqué plus haut, mais il faut néanmoins convenir que notre pays est peu présent sur le secteur de moyenne-haute technologie des biens d'équipement (équipement électroménager, matériel audio, télévisuel et informatique), secteur qui a constitué un avantage certain pour les exportations allemandes dans un contexte de forte demande, sous l'effet de l'industrialisation de certains pays émergents et du redressement de l'investissement dans les économies développées.

De fait, le marché mondial des **biens de haute technologie** est largement dominé par les États-Unis, qui détenaient, en 2001, plus de 25 % des parts du marché OCDE, devant le Japon (dont la part -13 %- accuse depuis 1994 une sensible érosion). **Si les positions de la France (6,5 %) restent stables, elles sont toutefois sensiblement inférieures aux parts de marché du Royaume-Uni (10 %) et de l'Allemagne (11,5 %).**

Des plans d'action sectoriels ont déjà été finalisés afin de renforcer l'action de l'Etat et l'investissement dans les secteurs à fort rendement, tournés vers l'innovation et créateurs potentiels d'emplois ou dans certains secteurs traditionnels. **Ces plans concernent les secteurs suivants :** aéronautique, équipements pour la chimie, technologies médicales, environnement, équipements de la maison, équipements de la personne, équipements de loisirs, technologies de l'information et de la communication, métiers du droit, agro-alimentaire.

B. UN ACCOMPAGNEMENT DES PME QUI MANQUE SA CIBLE

Nul ne peut nier l'existence de nombreux instruments destinés à soutenir nos entreprises à l'export.

1. Une offre pléthorique trop complexe pour les PME

L'action n°7 « Développement international de l'économie française » du programme 134 « Développement des entreprises » mobilise 225 millions de crédits, dont l'essentiel –mis à part peut-être les crédits de l'Agence française des investissements internationaux, soit 12,3 millions d'euros, dont la mission est légèrement différente- sert à soutenir les entreprises à l'export.

L'évolution de ces crédits est retracée dans le tableau ci-dessous :

(En millions d'euros)

	Crédits de paiement 2007	Autorisations d'engagement 2007	Crédits de paiement 2006	Autorisations d'engagement 2006
Dépense de personnel	131,98	131,98	133,32	133,32
Dépenses de fonctionnement autres que de personnel (ME/DRCE)	36,5	65	38,42	38,42
Ubifrance	34,05	34,05	34,82	34,82
AFII	12,3	12,3	18,33	18,33
Expo universelle	2,1	2,1		
Dépenses d'investissement	1,15	1,15	1,5	1,5
Dépenses d'intervention (CPER)	7,7	3,6	14,38	14,38
TOTAL	225,83	250,24	240,76	240,76

A quelles actions le Gouvernement consacre-t-il ces crédits ?

D'abord, un réseau international de 147 missions économiques (ME) **et un réseau régional** de 24 directions régionales du commerce extérieur (DRCE), désormais **pilotés par Ubifrance**¹, offrent des prestations d'appui au développement international des entreprises (formation, conseil et accompagnement, notamment pour les PME).

Ensuite, une panoplie de procédures sont à la disposition des PME : aides à la prospection des marchés, assurances à l'exportation, procédure de labellisation, portage par les grandes entreprises, crédits d'impôt export pour recruter des volontaires à l'international en entreprise (VIE) ou pour prospecter commercialement... Si ces divers instruments manifestent le souci du Gouvernement d'accompagner particulièrement les PME, notamment par un dispositif spécifique en leur faveur, le plan « Cap Export » d'octobre 2005, votre rapporteur pour avis constate que **la multiplicité de ces outils représente une source de complexité pour nos entreprises**. L'information est très dispersée et il est difficile pour les PME de s'y retrouver.

Ce point lui a été confirmé par ses contacts informels avec de petites entreprises, qui insistent sur l'atout que représente, pour les grandes entreprises, la disposition de services performants à l'export et dotés d'un grand professionnalisme.

Les petites et moyennes entreprises (PME) dominent en nombre l'appareil exportateur français mais leur faible taille moyenne limite leur capacité de projection à l'international. Or, à titre personnel, votre rapporteur pour avis estime que **la politique mise en œuvre, quoique principalement destinée aux PME, ne permet pas de répondre aux faiblesses micro-économiques identifiées plus haut**.

¹ Depuis juin 2006.

2. La nécessité d'une action de soutien à l'innovation et à la croissance des entreprises

Il conviendrait donc d'orienter la politique de soutien à l'export vers la résorption des faiblesses structurelles du tissu micro-économique identifiées plus haut comme déterminantes dans la moindre performance commerciale de la France :

– d'abord, **accroître la variété des produits français à l'export et leur positionnement haut de gamme** : un élément décisif de la compétitivité réside dans la capacité à offrir plus de variété que la concurrence, c'est-à-dire à se différencier par la marque ou le design à prix similaires, ou à adopter un positionnement plus haut de gamme, qui exige un rythme soutenu d'investissement. Un tel positionnement est stratégique dans la mesure où il constitue un rempart contre la concurrence des pays à bas salaire.

Or la France a un avantage en matière de gamme sur l'Allemagne essentiellement dans le domaine agroalimentaire. L'inverse se vérifie pour de nombreux produits industriels, notamment l'automobile et la pharmacie. Il s'agit donc d'encourager l'investissement dans ces secteurs pour **soutenir l'innovation ainsi que sa diffusion par un effort de formation**. Il s'agit aussi de **viser l'accroissement du nombre des entreprises exportatrices**, synonyme de variété accrue de nos offres sur les marchés étrangers ;

– ensuite, et ce n'est pas sans lien, **accompagner les entreprises à un niveau de taille critique qui dynamise leur capacité exportatrice et améliore leur réactivité**. Le handicap de la France n'est ni le nombre de créations d'entreprises, ni leur taux de survie, mais bien l'absence de croissance des entreprises : ceci renvoie à des difficultés connues, notamment liées à l'insuffisance de financement des entreprises nouvelles. Les banques françaises rechignent en effet à prêter aux jeunes entreprises, même à des taux élevés pour rémunérer le risque pris. Le faible montant des investissements en capital-risque contribue aussi à freiner le développement des PME.

Or, un exportateur trop petit n'a pas un pouvoir de marché suffisant pour préserver ses marges et répercuter les variations de change dans ses prix à l'exportation, d'autant plus qu'il ne peut se permettre de perdre un marché sur lequel il est entré moyennant un coût fixe important.

A titre personnel, votre rapporteur pour avis attire donc l'attention du Gouvernement sur les limites des instruments habituels d'aide à l'exportation. Le manque de réactivité des exportateurs français appelle une action large mettant en question l'organisation et le financement de la recherche et de l'innovation, la politique de formation, le fonctionnement des marchés financiers... Faut-il rappeler l'importance de cette action, alors même qu'un milliard d'euros d'exportations représente 13.000 emplois ?

CHAPITRE IV

LES ARTICLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHÉS À LA MISSION

Le projet de loi de finances pour 2007 comprend, en deuxième partie, plusieurs articles rattachés à la mission « Développement et régulation économiques », dont ils partagent les objectifs. Ces articles étaient au nombre de quatre dans le projet du Gouvernement mais l'Assemblée nationale a adopté trois articles additionnels.

I. ARTICLE 44 : REVALORISATION DU DROIT FIXE DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE MÉTIERS

Cet article vise à revaloriser le droit fixe de la taxe additionnelle perçue au profit des chambres de métiers et de l'artisanat et des chambres régionales.

A. LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DE MÉTIERS

La taxe pour frais de chambres de métiers est prévue à l'article 1601 du code général des impôts. Elle est acquittée par les personnes physiques ou morales inscrites au répertoire des métiers et sert à financer les dépenses ordinaires des chambres de métiers, de leurs instances régionales et de la structure nationale, l'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM). Selon l'annexe relative à l'évaluation des voies et moyens, le produit de la taxe pour frais de chambre de métiers devrait s'élever à 155 millions en 2007.

La taxe est constituée de deux éléments : le droit fixe et le droit additionnel.

Le droit fixe (a de l'article 1601) est dû par tous les redevables de la taxe. Son montant est la somme de trois droits fixes arrêtés respectivement par :

- la chambre départementale des métiers, dans la limite de 98 euros ;
- la chambre régionale de métiers, dans la limite de 8 euros ;
- l'Assemblée permanente des chambres de métiers et d'artisanat (APCMA), dans la limite de 14 euros.

Pour les chambres de métiers et de l'artisanat des départements d'outre-mer, le montant maximum du droit fixe est de 106 euros, c'est-à-dire la somme des droits des chambres départementales et régionales en métropole.

Le droit additionnel (b de l'article 1601) est dû par les seuls artisans imposés à la taxe professionnelle. Son produit est arrêté par les chambres de métiers. Il ne peut excéder 50 % du produit du droit fixe revenant aux chambres de métiers, majoré d'un coefficient de 1,12. Toutefois, les chambres peuvent être autorisées, dans le cadre de conventions conclues avec l'État, à porter cette limite à 85 % du produit du droit fixe, afin de mettre en oeuvre des actions ou de réaliser des investissements.

B. L'AUGMENTATION DES PLAFONDS DE DROITS FIXES

Le présent article propose de porter le plafond de droits fixes à 100 euros pour les chambres de métiers et à 9 euros pour les chambres régionales. En conséquence, le plafond du droit fixe pour les chambres des départements d'outre-mer est porté à 109 euros.

Cette augmentation n'est pas excessive en elle-même, dans la mesure où la hausse de 2 % dont bénéficieraient les chambres de métiers départementales reste voisine de l'inflation.

Pour les chambres régionales, la hausse est plus conséquente, atteignant 12 %, mais s'explique par la nécessité de prendre en compte l'accroissement progressif de leurs missions dans le contexte de la politique de décentralisation au niveau régional.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

II. ARTICLE 45 : TAUX MAXIMUM D'AUGMENTATION DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRES DE COMMERCE AYANT DÉLIBÉRÉ FAVORABLEMENT POUR METTRE EN OEUVRE UN SCHÉMA DIRECTEUR RÉGIONAL

Cet article propose de reconduire une mesure adoptée en loi de finances l'an passé (article 130-I) et permettant aux CCI ayant choisi de mettre en oeuvre un schéma directeur régional, prévu à l'article L. 711-8 du code de commerce, d'augmenter d'au plus 1 % le taux –voté par chaque CCI sans pouvoir normalement dépasser le taux de l'année précédente- de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) établie à l'article 1600 du code général des impôts¹.

¹ *Le produit total de cette taxe serait de 1.007 millions d'euros en 2007 selon l'annexe « Evaluation des voies et moyens » du présent projet de loi de finances.*

Il est effectivement nécessaire d'encourager la signature de tels schémas régionaux, susceptibles de permettre une réorganisation plus efficace du réseau des CCI. 10 d'entre eux auraient déjà été signés. Ces schémas indiquent l'implantation de tous les établissements, infrastructures, équipements et services gérés par une ou plusieurs CCI dans la région, dans les domaines suivants : gestion des équipements aéroportuaires et portuaires, formation et enseignement, aide à la création, à la transmission et au développement d'entreprises.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

III. ARTICLE 46 : MODIFICATION DU TAUX DES TAXES AFFECTÉES À CERTAINS CENTRES TECHNIQUES INDUSTRIELS

Cet article vise à augmenter le taux des taxes affectées à 4 des 5 centres techniques industriels (CTI) de la mécanique. La loi n° 48-1228 du 22 juillet 1948 fixe le statut juridique des centres techniques industriels : son article 2 dispose que les CTI ont pour objet de promouvoir le progrès des techniques et de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de la qualité dans l'industrie.

Ils perçoivent des financements publics (deux tiers de leurs recettes) ainsi que des ressources propres de prestation de services (le tiers restant).

Leur financement public est en transition : auparavant assuré par des taxes parafiscales, supprimées par la LOLF, leur financement repose désormais sur des dotations budgétaires et/ou sur des taxes affectées, dues par les fabricants, installés en France, des produits des secteurs d'activité concernés.

Visant les CTI dont le financement repose encore partiellement sur une dotation budgétaire, financement mixte appelé à disparaître en 2008 à des fins de simplification, le présent article propose :

– de porter de 0,091 à 0,1 % du chiffre d'affaires hors taxes le taux de la taxe affectée à trois CTI : le centre technique des industries mécaniques (CETIM), l'institut de la soudure et le centre technique de l'industrie de décolletage (CTDEC) ;

– de porter de 0,25 à 0,275 % du chiffre d'affaires hors taxes le taux de la taxe affectée au centre technique industriel de la construction métallique (CTICM).

Cette hausse du taux de la taxe affectée compense la baisse progressive de la dotation budgétaire, appelée à diminuer d'un quart chaque année de 2005 à 2008. C'est ce que traduit la baisse de 6,5 millions d'euros des crédits concernant le secteur de la mécanique dans l'action n° 3

« Environnement et compétitivité industrielles » du programme n° 134 « Développement des entreprises » de la présente mission.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

IV. ARTICLES 46 BIS À QUATER (NOUVEAUX) : EXTENSION DES TAXES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES INDUSTRIES DE L'AMEUBLEMENT AU SECTEUR INDUSTRIEL DU BOIS, DE L'HORLOGERIE AU SECTEUR DES ARTS DE LA TABLE, ET DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION AU SECTEUR DES ROCHES ORNEMENTALES

Ces trois articles additionnels introduits en première lecture par l'Assemblée nationale visent à étendre l'assiette de taxes affectées à des CTI.

A. ARTICLE 46 BIS : SECTEUR DU BOIS

En assujettissant les fabricants du secteur des industries du bois à la taxe pour le développement des industries de l'ameublement, la profession entend se donner des moyens supplémentaires. La gestion du produit financier de cette taxe de 0,1 % assise sur le chiffre d'affaires hors taxes s'effectuerait à travers le Comité professionnel de développement économique des industries de l'ameublement, le CODIFA.

Cette disposition peut contribuer à aider l'industrie de l'ameublement à mieux exporter. Un tel dispositif existe déjà pour d'autres professions comme le textile où il a pu démontrer son utilité.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

B. ARTICLE 46 TER : SECTEUR DES ARTS DE LA TABLE

L'article assujettit les fabricants du secteur des arts de la table à la taxe affectée au comité professionnel de développement de l'horlogerie, de la bijouterie, de la joaillerie et de l'orfèvrerie, afin que ce dernier puisse mettre en oeuvre les actions collectives nécessaires au développement du secteur des arts de la table. Ce secteur est en effet confronté depuis quelques années à des difficultés très importantes, liées au fort développement des importations en provenance des pays à bas coût de main-d'oeuvre et également à l'évolution des modes de vie.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

C. ARTICLE 46 QUATER : SECTEUR DES ROCHES ORNEMENTALES

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, contre l'avis de la commission des finances déplorant le poids croissant des prélèvements obligatoires sur les industriels concernés, mais avec l'avis favorable du Gouvernement, rend les fabricants et importateurs de produits de roche ornementale redevables d'une taxe s'élevant à 0,2 % du chiffre d'affaires hors taxe, déjà applicable au secteur des matériaux de construction en béton et terre cuite.

S'agissant du secteur des roches ornementales, dont les industriels sont divisés sur l'opportunité du dispositif, le ministre de l'industrie a annoncé que deux arrêtés mettraient un bémol à ce dispositif afin que seuls ceux qui souhaitent sa mise en place y soient astreints.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

V. ARTICLE 47 : DISSOLUTION DE L'AGENCE DE PRÉVENTION ET DE SURVEILLANCE DES RISQUES MINIERS (APSRM)

L'agence de prévention et de surveillance des risques miniers, créée par l'article 4 de la loi n°99-245 du 30 mars 1999¹, a essentiellement une mission d'archivage des documents afférents aux arrêts des travaux miniers. Or, compte tenu de la multiplicité des organismes intervenant dans la gestion de l'après-mines, un grand nombre de dossiers déjà instruits par le passé échappe à l'agence, qui n'est donc pas en mesure de constituer à terme un fonds d'archives exhaustif. Il est donc proposé de la dissoudre.

L'État reprend donc les responsabilités contractuelles de l'APSRM. En revanche, les missions opérationnelles d'archivage de l'agence seront confiées au département après-mines du bureau de recherche géologique et minière (BRGM). Ce dernier est en effet chargé d'une mission globale de renseignement minier incluant la gestion des archives techniques des exploitants miniers, parmi lesquelles celles aujourd'hui rassemblées par l'APSRM.

Sur le plan budgétaire, aucune subvention de fonctionnement n'a été inscrite au titre de l'APSRM dans le projet de loi de finances pour 2007. En 2006, l'APSRM a bénéficié d'une subvention de 212.000 euros.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article sans modification.

¹ Relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation.

*

*

*

Réunie le **mercredi 29 novembre 2006**, suite à la proposition de ses rapporteurs pour avis, **MM. Pierre Hérisson, Gérard Cornu** qui ont recommandé une approbation et **Roland Courteau** qui a exprimé une opinion inverse, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable aux crédits budgétaires de la mission « *Développement et régulation économiques* » et aux articles rattachés **44, 45, 46, 46 bis, 46 ter, 46 quater et 47**, le groupe socialiste et le groupe communiste républicain et citoyen votant contre, le groupe du rassemblement démocratique et social européen s'abstenant sur tous les votes.