

N° 248

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 décembre 2020

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation aux entreprises (1) sur « Renforcer la résilience des entreprises françaises à l'étranger »,

Par Mme Jacky DEROMEDI,

Sénateur

(1) Cette délégation est composée de : M. Serge Babary, *président* ; M. Stéphane Artano, Mmes Martine Berthet, Florence Blatrix Contat, MM. Gilbert Bouchet, Emmanuel Capus, Mme Anne Chain Larché, MM. Gilbert-Luc Devinaz, Thomas Dossus, Fabien Gay, Jacques Le Nay, Dominique Théophile, *vice-présidents* ; MM. Rémi Cardon, Jean Hingray, Sébastien Meurant, Vincent Segouin, *secrétaires* ; Mmes Cathy Apourceau Poly, Annick Billon, Nicole Bonnefoy, MM. Michel Canevet, Daniel Chasseing, Alain Chatillon, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mme Jacky Deromedi, M. Alain Duffourg, Mme Pascale Gruny, MM. Christian Klinger, Daniel Laurent, Martin Lévrier, Didier Mandelli, Jean-Pierre Moga, Albéric de Montgolfier, Claude Nougéin, Mme Guylène Pantel, MM. Georges Patient, Sébastien Pla, Mmes Émilienne Poumirol, Frédérique Puissat, MM. Christian Redon-Sarrazy, Olivier Rietmann, Daniel Salmon.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	3
I. LES ENTREPRISES FRANÇAISES À L'ÉTRANGER : UNE CATÉGORIE « EN DEHORS DES RADARS », POURTANT ESSENTIELLE AU COMMERCE EXTÉRIEUR ET AU RAYONNEMENT DE LA FRANCE	9
A. UNE CATÉGORIE D'ENTREPRISES MAL APPRÉHENDÉE ET POURTANT ESSENTIELLE	9
1. <i>Une catégorie d'entreprises mal appréhendée.....</i>	<i>9</i>
a) Une absence de définition juridique et économique	9
b) Des recensements empiriques en cours	10
2. <i>Une contribution pourtant essentielle</i>	<i>11</i>
a) Une contribution matérielle au commerce extérieur	11
b) Une contribution immatérielle à la « marque France »	12
c) Une « nationalité de l'entreprise » à questionner	12
B. DES ENTREPRISES QUI SOUFFRENT MAIS QUI SONT PEU AIDÉES	13
1. <i>Des entreprises confrontées à la crise sanitaire et qui appellent à l'aide.....</i>	<i>13</i>
2. <i>Des entreprises oubliées de l'essentiel des dispositifs de soutien et du plan de relance</i>	<i>18</i>
a) L'aide publique est réservée aux entreprises établies en France	18
b) L'aide se concentre sur les entrepreneurs et sur l'aide sociale	19
c) L'aide privilégie les entreprises françaises exportatrices et leurs filiales	23
a) Des engagements qui tardent à se concrétiser	24
2. <i>Nos principaux concurrents aident encore moins les entreprises de leurs nationaux créées à l'étranger.....</i>	<i>25</i>
3. <i>L'aide aux entreprises à l'étranger souffre de la complexité administrative</i>	<i>31</i>
a) Des dispositifs multiples mais parfois peu connus	31
b) Une lenteur dans le déploiement des dispositifs d'aide : l'exemple Proparco.....	32
c) Les entreprises françaises à l'étranger peuvent accéder sous certaines conditions aux produits de Bpifrance, cependant toujours inaccessibles aux TPE.....	34
II. MIEUX IDENTIFIER ET MIEUX SOUTENIR LES ENTREPRISES FRANÇAISES DE L'ÉTRANGER	37
A. MIEUX IDENTIFIER LES ENTREPRISES FRANÇAISES DE L'ÉTRANGER	37
1. <i>Référencer les EFE</i>	<i>37</i>
2. <i>Confier leur recensement local aux opérateurs de terrain</i>	<i>39</i>
3. <i>Développer les études comparatives des politiques de nos principaux partenaires commerciaux</i>	<i>40</i>
B. ADAPTER LES DISPOSITIFS EXISTANTS AFIN DE MIEUX AIDER LES ENTREPRENEURS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER	40
1. <i>Aider dans l'urgence.....</i>	<i>40</i>
a) Pérenniser un fonds d'urgence pour les entrepreneurs et leurs familles : la proposition de loi adoptée par le Sénat le 29 juin 2020	40
b) Aider les aidants : soutenir les opérateurs économiques extérieurs	42
c) Aider les entreprises à accéder aux dispositifs d'aide locaux.....	42
2. <i>Mieux faire connaître les dispositifs existants pour mieux les utiliser.....</i>	<i>43</i>
a) Le dispositif ARIZ de l'Agence française de développement.....	43

b) Le crédit fournisseur	44
c) La difficile consolidation de la trésorerie.....	45
C. OFFRIR DANS LE MOYEN TERME UNE AIDE STRUCTURELLE AUX ENTREPRISES FRANÇAISES À L'ÉTRANGER	46
1. <i>Permettre l'accès aux Volontariat international en entreprise (VIE)</i>	46
2. <i>Instaurer un mécanisme de contre-garantie bancaire</i>	48
EXAMEN EN DÉLÉGATION.....	51
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	57

L'ESSENTIEL

RENFORCER LA RÉSILIENCE DES ENTREPRISES FRANÇAISES À L'ÉTRANGER

Les entreprises françaises à l'étranger (EFE), notamment les plus petites d'entre elles, sont les grandes oubliées du plan de relance.

Pourtant, ces entreprises contribuent directement ou indirectement au développement de notre commerce extérieur et de l'emploi de Français à l'étranger.

La contribution de tous ces entrepreneurs Français au développement de notre commerce extérieur et au rayonnement de la France est indéniable.

La solidarité nationale doit aussi bénéficier aux entrepreneurs français à l'étranger.

Cette solidarité d'urgence, orientée sur les situations personnelles, doit être accompagnée par une solidarité structurelle, orientée vers les entreprises.

Cet appel au secours doit être entendu pour des raisons de solidarité mais aussi dans l'intérêt bien compris de notre économie qui ne peut se résoudre à voir se défaire les liens qu'elle a tissés avec de nombreuses entreprises dans le monde. Nous savons bien que la solidité de ces liens impacte non seulement les vies de nos compatriotes entrepreneurs et de leurs salariés mais aussi directement notre balance commerciale qui a grandement besoin de cet apport...

I. UNE CATÉGORIE D'ENTREPRISES EN DEHORS DES RADARS, POURTANT ESSENTIELLE AU COMMERCE EXTÉRIEUR ET AU RAYONNEMENT DE LA FRANCE

Cette catégorie d'entreprise est mal connue. Elle n'est pas appréhendée par la statistique publique, qui se concentre sur les entreprises localisées géographiquement en France.

Leur contribution matérielle et immatérielle est pourtant essentielle. Bien qu'elles ne soient pas enregistrées en France, n'y acquittent pas d'impôts, ces entreprises contribuent très fortement à la chaîne de valeur du commerce extérieur de la France. Elles commandent en effet des biens ou services à des entreprises établies en France, contribuant ainsi à la préservation de l'emploi dans notre pays. Ainsi, dans une enquête conduite pendant le confinement du printemps 2020 par le Comité national des conseillers du Commerce extérieur de la France, 40 % de ces entreprises

utilisent des produits français. Il s'agit en général de TPE, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions d'euros par an, pour 77 % d'entre elles.

Le lien de ces entreprises avec la France reste fort, même si elles sont de nationalité étrangère, dès lors que leur créateur, dirigeant ou investisseur principal est français. Ainsi, 37 % des EFE revendent la marque « France » et 52 % utilisent le savoir-faire français dans le domaine de la propriété intellectuelle, tandis que 33 % font appel à la technologie française.

Une proposition de définition de l'entreprise française à l'étranger

Les entreprises françaises à l'étranger ou « EFE », sont, au sens large, des entreprises de droit local, créées et dirigées par un Français résident à l'étranger. Elles sont sans lien capitalistique avec une entreprise implantée en France, sinon il s'agirait le plus souvent d'une filiale ou d'une joint-venture. **La notion d'entrepreneur d'origine française est centrale.**

Parmi ces entreprises françaises à l'étranger, il est possible de distinguer en particulier celles portant la « marque France », c'est-à-dire des **entreprises assurant la promotion d'un savoir-faire français particulier ou contribuant au développement du commerce extérieur de la France, en représentant et distribuant des biens ou services français, dans des proportions significatives par rapport à leur activité globale (contribution directe) ou en recommandant le recours à des produits ou savoir-faire français dans le cadre de leurs activités professionnelles (contribution indirecte).**

Les secteurs d'activités principaux de ces EFE sont le consulting et l'audit, l'alimentation, boissons, vins et spiritueux, et l'informatique. Le tourisme et l'hôtellerie-restauration se placent en quatrième et cinquième positions.

Des entreprises qui souffrent mais qui sont peu aidées

Impactées par la crise sanitaire et économique, 70 % des EFE anticipent un chiffre d'affaires en baisse en 2020, dont 46 % prévoient plus de 30 % de perte, selon l'enquête effectuée en avril 2020 par le Comité national des conseillers du Commerce extérieur de la France (CNCCEF).

En général, elles sont **rarement financées par des banques, locales ou françaises, 75 % des EFE sont autofinancées** (ressources personnelles et autofinancement). 25 % bénéficient donc de ressources extérieures, que cela soit des financements publics ou privés ou via un emprunt bancaire. 91 % de ces entreprises ne bénéficient pas de financement de la part d'une banque française ou de l'une de ses succursales à l'étranger, et **87 % ne perçoivent aucune aide publique de la part de leur pays d'implantation.**

Or :

- Les dispositifs d'aide publique exceptionnelle mis en place pour affronter la crise économique consécutive à la crise sanitaire, comme le prêt garanti par l'État (PGE), sont réservés aux entreprises établies en France ;
- Le plan de soutien à l'exportation du 30 mars 2020 privilégie les entreprises françaises exportatrices et leurs filiales ;
- Les autres aides se concentrent sur les entrepreneurs eux-mêmes et sur l'aide sociale d'urgence, très modeste (150 euros par ménage et un supplément de 100 euros par enfant à charge) et sous-utilisée, avec seulement 11 % des 100 millions budgétés qui seraient consommés en 2020 ;

Afin de pérenniser ces mesures d'urgence ponctuelles, **le Sénat a adopté le 30 juin 2020 une proposition de loi de Ronan Le Gleut portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger, victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs.**

Cependant, comme en France, ces entrepreneurs ne quémament pas une aide sociale mais une aide économique ponctuelle permettant à leur entreprise de passer le cap de la pandémie et de redémarrer leur activité.

- En dépit de la crise, le réseau international du Trésor continue son attrition et le réseau consulaire peine à prendre le relais, CCI-France International (CCI-FI) voyant ses ressources propres diminuer, sans qu'une aide publique ne lui soit apportée ;
- Lorsque des mesures de soutien aux PME étrangères sont adoptées, elles sont réservées aux entreprises de certains pays africains, déployées avec lenteur ;
- La grande majorité des EFE, qui sont des TPE voire des autoentrepreneurs, ne peut accéder aux dispositifs de Bpifrance, réservés aux PME.
- Renseignements pris auprès des ambassades de France en Allemagne, Italie, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, **nos principaux partenaires commerciaux aident leurs entreprises à se développer à l'international**, avec des dispositifs comparables à ceux qui existent en France, notamment pour la garantie des prêts (dispositif ARIZ). Ces dispositifs s'adressent aux maisons-mères et non directement aux filiales situées à l'étranger, la maison-mère pouvant utiliser ces fonds pour développer des filiales locales (Allemagne). En Grande-Bretagne cependant, des mesures de financement peuvent bénéficier aux clients des exportateurs implantés au Royaume-Uni menant une activité réelle sur le territoire britannique, basés à l'étranger dans le cadre d'un contrat particulier ou d'un projet.

Une aide sociale d'urgence peut être accordée par les chambres de commerce internationales allemandes et les chambres consulaires italiennes. En revanche, **aucun pays n'a institué un dispositif d'urgence en cas de graves difficultés**

économiques ou financières d'une entreprise de droit étranger mais créée ou dirigée par leurs ressortissants. Par ailleurs, **les dispositifs d'aides nationales créés à l'occasion de la crise sanitaire sont réservés aux entreprises localisées géographiquement dans les pays**. Ils n'envisagent pas non plus de créer des fonds de soutien qui seraient administrés par les réseaux consulaires afin de garantir des emprunts auprès des banques locales.

Une aide s'adressant spécifiquement à ces entreprises a été annoncée par le Gouvernement. Mais elle se fait attendre...

En réponse à une question d'actualité adressée par votre rapporteur le 1^{er} juillet dernier au secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, M. Jean-Baptiste Lemoyne annonçait un « *volet complémentaire, à destination des entrepreneurs, dont certains ne bénéficient pas d'aides locales* ».

Après le rendez-vous manqué du troisième collectif budgétaire de juillet 2020, force est de constater que ce « volet complémentaire » manque toujours, y compris dans la loi de finances pour 2021. Seule une mesure d'aide ponctuelle au réseau des chambres de commerce françaises à l'internationale (CCI-FI) a été adoptée.

Faute d'une aide appropriée, les entrepreneurs français qui ne pourront reprendre leur activité économique à l'étranger risquent de revenir en France. Cette dernière perdrait ainsi des têtes de pont de son commerce international et verraient revenir des personnes ayant besoin d'une assistance sociale et financière...

II. MIEUX IDENTIFIER ET MIEUX SOUTENIR LES ENTREPRISES FRANÇAISES À L'ÉTRANGER

Pour mieux identifier les entreprises françaises à l'étranger, le rapport préconise :

- De charger le Conseil national de l'information statistique (CNIS), avec le concours de l'INSEE, de la définition d'une méthodologie permettant d'identifier une entreprise française à l'étranger ;
- De confier à un « comité d'identification des EFE », placé sous la responsabilité des services économiques des ambassades, et constitué de toutes les parties prenantes du commerce extérieur, le soin de recenser localement les entreprises françaises à l'étranger au vu de la méthodologie élaborée par le CNIS ;
- De pérenniser une veille des dispositifs d'aide de nos principaux partenaires commerciaux.

Pour aider, dans l'urgence, les entreprises concernées et le réseau CCI-FI qui se mobilise pour les aider, le rapport plaide :

- Pour la création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger, victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs, susceptible d'aider les entreprises françaises à l'étranger en cas de crise sanitaire et économique exceptionnelle, voté par le Sénat le 20 juin 2020 ;
- Pour rendre le réseau CCI-FI éligible aux prêts garantis par l'État, via l'entité nationale CCI ;
- De rendre plus accessibles, notamment aux TPE et auto-entrepreneurs, les aides nationales en direction des entreprises françaises à l'étranger et, lorsqu'elles existent, les aides allouées par les pays étrangers.

Pour reconstituer les fonds propres des entreprises françaises à l'étranger, le rapport demande de déployer une panoplie complète d'urgence :

- Étendre temporairement la garantie d'un prêt ARIZ au-delà de 50 ou 75 %.
- Rendre temporairement le crédit-fournisseur accessible aux TPE françaises à l'étranger dès lors qu'un lien économique significatif existe avec la France.
- Élargir le champ du dispositif actuellement dénommé *Garantie Choose Africa Resilience*, en fonction des ressources disponibles, des entreprises essentielles aux intérêts français situées en dehors du continent africain.
- Encourager la constitution d'une société de droit français permettant aux entreprises françaises à l'étranger d'avoir accès au dispositif de volontariat international en entreprises (VIE).
- Permettre à Bpifrance d'apporter une contre-garantie aux banques locales qui aideraient la reconstitution de trésorerie d'entreprises françaises à l'étranger directement impactées par la crise sanitaire.

LES ONZE PROPOSITIONS DU RAPPORT

- Proposition 1 : confier au Conseil national de l'information statistique (CNIS), avec le concours de l'INSEE, la définition d'une méthodologie permettant d'identifier une entreprise française à l'étranger.
- Proposition 2 : confier à un « comité d'identification des EFE », placé sous la responsabilité des services économiques des ambassades, et constitué de toutes les parties prenantes du commerce extérieur, le soin de recenser localement les entreprises françaises à l'étranger au vu de la méthodologie élaborée par le CNIS.
- Proposition 3 : pérenniser le travail de veille des dispositifs d'aides de nos principaux partenaires commerciaux.
- Proposition 4 : créer un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger, victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs, susceptible d'aider les entreprises françaises à l'étranger en cas de crise sanitaire et économique exceptionnelle.
- Proposition 5 : rendre le réseau CCI-FI éligible aux prêts garantis par l'État, via l'entité nationale CCI.
- Proposition 6 : rendre plus accessibles, notamment aux TPE et auto-entrepreneurs, les aides nationales en direction des entreprises françaises à l'étranger et, lorsqu'elles existent, les aides allouées par les pays étrangers.
- Proposition 7 : étendre temporairement la garantie d'un prêt ARIZ au-delà de 50 ou 75 %.
- Proposition 8 : rendre temporairement la garantie publique sur le crédit-fournisseur accessible aux TPE françaises à l'étranger dès lors qu'un lien économique significatif existe avec la France.
- Proposition 9 : élargir le champ du dispositif actuellement dénommé *Garantie Choose Africa Resilience*, en fonction des ressources disponibles, aux entreprises essentielles aux intérêts français situées en dehors du continent africain.
- Proposition 10 : encourager la constitution d'une société de droit français permettant aux entreprises françaises à l'étranger d'avoir accès au dispositif de volontariat international en entreprises (VIE).
- Proposition 11 : permettre à Bpifrance d'apporter une contre-garantie aux banques locales qui aideraient la reconstitution de trésorerie d'entreprises françaises à l'étranger directement impactées par la crise sanitaire.

I. LES ENTREPRISES FRANÇAISES À L'ÉTRANGER : UNE CATÉGORIE « EN DEHORS DES RADARS », POURTANT ESSENTIELLE AU COMMERCE EXTÉRIEUR ET AU RAYONNEMENT DE LA FRANCE

A. UNE CATÉGORIE D'ENTREPRISES MAL APPRÉHENDÉE ET POURTANT ESSENTIELLE

1. Une catégorie d'entreprises mal appréhendée

a) Une absence de définition juridique et économique

La définition comme la situation économique des entreprises françaises à l'étranger (EFE) sont mal connues. Il n'est pas aisé d'identifier leur lien avec l'économie française, tant sur le plan micro-économique que sur le plan macro-économique. Il convient d'emblée de rappeler que l'entreprise n'est pas non plus définie en droit.

Il n'existe pas de littérature économique consacrée à l'apport de telles entreprises à la France, contrairement aux études consacrées au transfert vers les pays en voie de développement des salariés qui travaillent dans les économies développées.

Le rapport du Conseil économique et social du 27 avril 1999 sur « *L'expatriation, les Français établis hors de France, acteurs du rayonnement international de notre pays* » n'évoque pas cette configuration, pas davantage que le rapport « *L'expatriation des compétences, des capitaux et des entreprises* » (n° 386 (2000-2001) de MM. Denis Badré et André Ferrand, fait au nom de la mission commune d'information, du 14 juin 2001.

En 1999, le rapport publié par le Commissariat général du Plan sur « *la nouvelle nationalité de l'entreprise* », tout comme le rapport « *L'entreprise et l'hexagone* » de l'inspection générale des finances soulignaient encore que l'internationalisation croissante de l'économie n'empêchait pas les entreprises de conserver une forte identité nationale.

Cette problématique a été évoquée récemment par la commission du commerce extérieur, du développement durable, de l'emploi et de la formation de l'Assemblée des Français de l'étranger, lors de la session des 5 au 9 octobre 2020, et son champ de réflexion a porté sur « *les entreprises de droit local créées ou détenues en majorité à l'étranger par des entrepreneurs français, qui ne sont juridiquement, financièrement et fiscalement pas rattachées à la France* ». Elles n'ont pas de relations capitalistiques ou structurelles directes avec un établissement enregistré en France.

Il s'agit, la plupart du temps, d'artisans, de commerçants et d'autoentrepreneurs, et des TPE plutôt que des PME ou ETI.

CCI France international a proposé, dans sa réponse au questionnaire adressé par la Délégation aux entreprises du Sénat, la définition suivante :

« Les **entreprises françaises de l'étranger** ou « **EFE** », sont, au sens large, des entreprises de droit local, créées et dirigées par un Français résidant à l'étranger. Elles sont sans lien capitalistique avec une entreprise de France, sinon il s'agirait le plus souvent d'une filiale d'entreprise de France ou d'une joint-venture. La notion d'entrepreneur d'origine française est centrale.

« Parmi ces **entreprises françaises de l'étranger**, nous pouvons distinguer en particulier celles portant « **la marque France** », c'est-à-dire des entreprises assurant la promotion d'un **savoir-faire français** particulier ou contribuant au **développement du commerce extérieur de la France**, en représentant et distribuant des produits ou services français, dans des proportions significatives par rapport à leur activité globale (contribution directe) ou en **recommandant le recours à des produits ou savoir-faire français** dans le cadre de leurs activités professionnelles (contribution indirecte).

« C'est vers ce type d'entreprise portant « **la marque France** » que les pouvoirs publics français pourraient éventuellement envisager une aide ».

b) *Des recensements empiriques en cours*

Dans le difficile contexte lié à la crise sanitaire, le Comité national des conseillers du Commerce extérieur de la France (CNCCEF) a lancé, au mois d'avril 2020, une **enquête** auprès des entrepreneurs français de l'étranger afin de mieux comprendre leurs situations, leurs besoins spécifiques mais également leur contribution à l'économie et au rayonnement de la France à l'international.

Il s'agit en général de petites structures dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 millions d'euros par an pour 77 % d'entre elles. 70 % d'entre elles anticipent un chiffre d'affaires en baisse en 2020, dont 46 % prévoient plus de 30 % de perte.

Les secteurs d'activité principaux de ces EFE sont le *consulting* et l'audit, l'alimentation, boissons, vins et spiritueux et l'informatique. Le tourisme et l'hôtellerie-restauration se placent en quatrième et cinquième positions.

En général, elles sont **rarement financées par des banques, locales ou françaises**, 75 % des EFE sont autofinancées (ressources personnelles et autofinancement). 25 % bénéficient donc de ressources extérieures, que cela soit des financements publics ou privés ou via un emprunt bancaire. 91 % de ces entreprises ne bénéficient pas de financement de la part d'une banque française ou de l'une de ses succursales à l'étranger, et 87 % ne perçoivent **aucune aide publique de la part de leur pays d'implantation**.

2. Une contribution pourtant essentielle

a) Une contribution matérielle au commerce extérieur

Bien qu'elles ne soient pas enregistrées en France, n'y acquittent pas d'impôts, ces entreprises contribuent très fortement à la chaîne de valeur du commerce extérieur de la France.

Elles commandent en effet des biens ou services à des entreprises établies en France, contribuant ainsi à la préservation de l'emploi en France. Dans l'enquête précitée du Comité national des conseillers du Commerce extérieur de la France, 40 % utilisent des produits français.

Or, dans le même temps, la dégradation de la balance commerciale rend ce réseau de soutien à nos exportations plus que jamais indispensable.

En effet, **la crise sanitaire a porté un terrible coup au commerce extérieur de la France.**

Alors que l'année 2019 avait connu un nombre d'entreprises exportatrices jamais atteint depuis 2003 (129 200), les exportations françaises devraient reculer de 18,5 % en 2020, soit une baisse sensiblement supérieure à celle prévue pour les importations, de 11,5 %. **Le déficit de la balance commerciale devrait ainsi s'accroître de plus de 10 milliards d'euros en 2020.**

LES RÉSULTATS DU COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS AU PREMIER SEMESTRE 2020

Selon les Douanes françaises, nos exportations de biens sont en baisse de 21,5 % par rapport au 1er semestre 2019, soit un repli supérieur à celui enregistré au plus fort de la crise financière en 2009 (- 20,8 %). Nos importations diminuent dans une moindre mesure (- 17,6 %). Il en résulte une dégradation de notre déficit commercial des biens à - 34 Md€ contre - 29 Md€ au premier semestre 2019. Au niveau géographique, nos échanges se sont progressivement dégradés avec l'ensemble des régions du monde, d'abord avec la Chine, puis avec l'Europe, et enfin plus tardivement avec les États-Unis. Sur l'ensemble du semestre, les exportations vers l'UE-27 ont été moins affectées (- 17,0 %) que celles vers les pays tiers (- 25,6 %).

Au niveau sectoriel, l'ensemble des secteurs voit ses échanges se replier, à l'exception des produits pharmaceutiques (+ 10,1 % de hausse des exportations, +16,6 % d'importations par rapport au 1er semestre 2019) et des produits agricoles. Pour les exportations, les secteurs les plus durement touchés sont l'aéronautique (-47,2 % par rapport au 1er semestre 2019) et l'automobile (- 42,3 %). Du côté des importations, les produits énergétiques enregistrent le repli le plus important (- 47,1 %). Les échanges de services ralentissent également, avec un recul de 15,4 % des exportations et de 9,2 % des importations, selon la Banque de France. Ceci ramène notre excédent des services à 2,4 Md€ (contre 11,7 Md€ au 1^{er} semestre 2019), notamment à cause d'une chute de moitié des flux

liés au tourisme.

Si notre solde extérieur bénéficie de la baisse de la facture énergétique (baisse des prix du pétrole et de notre consommation d'hydrocarbures) et de notre consommation de produits importés, il est au contraire pénalisé par la structure sectorielle des exportations françaises, car certains secteurs traditionnellement performants à l'export et excédentaires (notamment l'aéronautique et le tourisme) sont particulièrement frappés par les conséquences de la crise.

Source : préface du Guide des mesures de relance des exportations

b) Une contribution immatérielle à la « marque France »

Le lien de ces entreprises avec la France reste fort, même si elles sont de nationalité étrangère, dès lors que leur créateur, dirigeant ou investisseur principal est français. Ainsi, **37 % des EFE revendiquent la marque « France »** et 52% utilisent le savoir-faire français dans le domaine de la propriété intellectuelle, tandis que 33 % font appel à la technologie française.

Les **partenariats** avec des entreprises françaises (négoce, sous-traitants, fournisseurs de biens et services) sont nombreux et 69 % des EFE y ont recours.

Une étude du Conseil économique et social -il n'était alors pas encore environnemental- soulignait, en 1999, que « *plus de 40 % des entreprises de droit étranger créées par des Français engendraient directement ou indirectement plus de 4 emplois en France* ».

c) Une « nationalité de l'entreprise » à questionner

Au demeurant, la notion de « nationalité » de l'entreprise est, dans le contexte de la mondialisation, à questionner. Non seulement l'Union européenne s'est construite économiquement sur le principe de non-discrimination en raison de la nationalité de l'entreprise, mais la diplomatie économique tend à effacer les entraves aux échanges commerciaux sur ce même critère.

Ce sujet a été abordé par le Sénat dans un rapport d'information n° 347 (2006-2007) de M. Christian Gaudin, fait au nom de la mission commune d'information sur les centres de décision économique, déposé le 22 juin 2007 : « *La bataille des centres de décision : promouvoir la souveraineté économique de la France à l'heure de la mondialisation* ». Ce rapport relevait le caractère singulièrement délicat de la détermination de la nationalité des entreprises, qui relève de l'approche multicritère du faisceau d'indices.

Le rapport citait une proposition de critères par M. Jean-Michel Charpin, à savoir :

- la dimension financière (l'origine des détenteurs du capital) ;
- la dimension territoriale (en distinguant la notion de localisation, « *qui traduit la répartition géographique effective des activités d'une entreprise* », de celle d'ancrage, « *qui répond à une interaction dense entre l'entreprise et le territoire, composante de son identité et de sa compétitivité* ») ;
- la dimension scientifique et technique (en décrivant sa nature ambivalente, à la fois internationale, du fait des nouvelles technologies de l'information et de la communication ainsi que de la mobilité des chercheurs, et centralisatrice, compte tenu de l'importance des effets d'agglomération propres à la recherche) ;
- la dimension culturelle (en envisageant la culture d'entreprise comme liée à une culture nationale) ;
- la dimension institutionnelle (les spécificités nationales de l'environnement socio-juridique dans lequel évolue l'entreprise).

D'autres personnalités auditionnées par la mission commune d'information, présentaient deux indicateurs comme **fondamentaux** :

- d'une part, **la nationalité des dirigeants** ;
- d'autre part, « *la réalité de l'implantation territoriale* ». Pour employer une formule de M. Gérard Mestrallet, alors président-directeur général de GDF Suez, rebaptisé Engie en 2015, « *une entreprise française est une entité dirigée par des Français en majorité, qui a ses centres de décision principaux en France, et qui n'a pas que sa tête dans ce pays* ».

B. DES ENTREPRISES QUI SOUFFRENT MAIS QUI SONT PEU AIDÉES

1. Des entreprises confrontées à la crise sanitaire et qui appellent à l'aide

Votre rapporteur a été interpellé à de nombreuses reprises par nos conseillers représentant les Français de l'étranger, les conseillers du commerce extérieur, les chambres de commerce, sur la multiplication des **situations individuelles délicates, voire dramatiques**. Depuis le début de la crise sanitaire mondiale, **les remontées du terrain font état de situations alarmantes**. Faute d'un soutien suffisant au niveau local, de nombreuses entreprises françaises à l'étranger sont actuellement **sur une ligne de crête**.

Ainsi, votre rapporteur a témoigné, lors de la table-ronde organisée le jeudi 19 novembre 2020 par la Délégation aux entreprises du Sénat, de la situation désespérée d'une entrepreneure française implantée en **Indonésie**. Son entreprise de traiteur risque de disparaître alors qu'elle a passé des

années à la développer. Il ne s'agit pas de filiales à l'export d'entreprises françaises mais de Français qui se sont démenés pour monter leur entreprise, contribuant à représenter et diffuser notre art de vivre.

Au **Maroc**, Jean-Claude Rozier, Conseiller des Français de l'étranger, indique qu'il n'existe « aucune aide particulière pour les entreprises » et qu'il y a eu « de nombreux dépôts de bilan et plus encore à prévoir (10 à 15 sur Fès, une soixantaine sur Casablanca, une demi-douzaine sur Agadir) ».

Aux **États-Unis**, Patrick Pagni, Conseiller des Français de l'étranger observe que : « Les entrepreneurs français souffrent énormément. Par exemple les boulangeries Kayser, qui avaient installé ces dernières années plus de 20 points de vente au cœur de Manhattan, ont déposé leur bilan le mois dernier. Leur modèle économique s'adossait à une activité de restauration simple qui a dû fermer pendant la période de confinement et la seule activité de boulangerie n'était pas rentable en "stand alone". Il est trop tôt pour savoir si elles rouvriront et de quelle façon si c'est le cas. À ce sujet, on craint un taux de faillite retentissant dans la restauration avec la fin de l'été et la fermeture des terrasses ».

En **Inde**, Prédibane Siva, Conseiller à l'Assemblée des Français de l'étranger, souligne que, « contrairement à la France, le gouvernement indien n'a pas vraiment mis en place des aides pour les entreprises, c'était plutôt pour les particuliers indiens ou bien le secteur primaire. Il est donc important de pouvoir augmenter l'aide à nos entrepreneurs français pour pouvoir faire face à cette crise et continuer à représenter les valeurs de la France et le savoir-faire français à l'étranger ».

Aux **Philippines**, Christophe Lejeune, Conseiller des Français de l'étranger, déplore que « tout le secteur de l'hospitalité soit au point mort: restaurants et hôtels fermés. Les petits entrepreneurs français ont mis la clé sous la porte. Certains ont pu rentrer mais la plupart survivent et ont fait des demandes d'aides d'urgence aux services consulaires ».

**« UNE CATÉGORIE DE FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER OUBLIÉS DES POUVOIRS PUBLICS :
LES ENTREPRENEURS »**

« Depuis plusieurs semaines, ma collègue Chantal Forler et moi-même recevons des informations bien tristes d'une catégorie de Français de l'étranger oubliés des pouvoirs publics, les entrepreneurs. Vous en connaissez tous, vous les rencontrez quand vous voyagez dans nos circonscriptions. Nous vous les présentons quand vous voulez découvrir ceux qui font vivre la France à l'étranger, ceux qui représentent notre pays auprès des populations locales, ceux qui sont nos vrais ambassadeurs : les restaurateurs, les hôteliers, les boulangers, les pâtisseries, les artistes, les agents de voyage, les organisateurs de spectacles vivants, les consultants indépendants, les designers, les charcutiers, les architectes, les fromagers, les entreprises de la transition écologique, les imprimeurs, les importateurs de jouets (par exemple), j'en passe et j'en oublie.

Quand nous parlons d'eux "à Paris", personne ne nous entend. Dans le meilleur des cas,

on nous demande des chiffres, à nous les conseillers sans moyen. Pourquoi ces chiffres ne sont-ils pas disponibles auprès de nos ambassades alors que les EFE représentent au moins les 2/3 de notre présence en Inde par exemple et très certainement dans le monde ? Le rôle des ambassades est-il aujourd'hui uniquement dévolu aux entreprises du CAC ? Nos ambassadeurs sont-ils uniquement leurs VRP ? La communauté française ne se résume pourtant pas aux quelques familles d'expatriés choyés par leurs sièges parisiens pour vendre des rafales, des scorpènes, des radars ou des centrales nucléaires.

Aujourd'hui, Caroline, Thierry, Pierre, Monique, Alexandre et les autres sont sur le point de tirer le rideau après avoir constitué pendant des dizaines d'années la force et la fierté de notre présence. Ils ont convaincu des dizaines de milliers d'indiens par exemple à venir en France parce qu'ils ont vu les photos de Paris au Café Noir, parce qu'ils ont aimé l'hospitalité à la française chez Monique ou dégusté un lapin à la moutarde chez Caroline. Combien ces entrepreneurs ont-ils rapporté à la France ? Quelques millions ? Quelques milliards sans doute et ce même si leurs entreprises ne paient pas d'impôts en France. Est-ce que nos ambassadeurs pourront les remplacer ? La réponse est évidente : NON. Certains, aux abois, ont demandé l'aide sociale "exceptionnelle" proposée par le gouvernement (en moyenne 50 euros dans nos pays), d'autres, choqués par le montant, l'ont refusée. Plusieurs sont en train de vendre ce qu'ils possèdent pour rembourser leurs dettes et préparer un retour en France ... pour s'inscrire au RSA. »

Franck Barthelemy et Chantal Forler, Conseillers des Français de l'étranger

D'autres témoignages ont été relayés par mes collègues à l'occasion de la table ronde du 19 novembre dernier : « À Bangalore, un propriétaire de cafés 'à la française' a épuisé sa trésorerie et cherche à vendre une partie de ses actions en vue de sauver son entreprise et payer ses salariés. À Manille, le fondateur d'une société de conseil n'a plus aucune rentrée d'argent. Contraint d'utiliser ses économies pour rémunérer ses collaborateurs, il craint de devoir mettre la clé sous la porte dans deux ou trois mois. La même crainte taraude cet entrepreneur français qui, il y a tout juste deux ans, a créé une société de maintenance et dépannage à Luang Prabang. À Colombo, la propriétaire d'un restaurant-épicerie a dû réduire drastiquement les salaires de ses employés. La survie de son entreprise n'est pas pour autant assurée. Or, elle n'a malheureusement pas la possibilité d'obtenir un crédit de trésorerie à un coût abordable auprès d'une banque sri-lankaise ».

Le baromètre 2020 « Français du Monde » de l'Association démocratique des Français de l'étranger fait part d'autres témoignages : « J'ai monté une école d'art à Pékin en 2012, début 2020. J'avais 11 employés dont 6 étrangers (2 Français). Mon école était fréquentée par 800 élèves chaque année. J'ai dû fermer sur ordre du gouvernement et je n'ai jamais pu rouvrir. N'ayant bénéficié d'aucune aide ou soutien j'ai dû fermer mon école qui pourtant était en pleine phase de développement. J'envisage de rentrer en France avec mes 3 enfants, pays que j'ai quitté il y a 14 ans et où je n'ai rien. La perte d'argent est une chose mais le choc lié à la perte de mon projet professionnel/projet de vie a été un bouleversement énorme ».

De même, dans l'enquête du Conseil national des conseillers du commerce extérieur de la France, M. Victor Remigi, Conseiller des Français

de l'étranger au Cambodge, interpelle : « *du simple tenancier de bar, qui va importer vins et spiritueux de France, à la chaîne de supermarché qui par containers s'alimentera dans les marchés français de l'alimentation, toutes ces entités méritent en cette période de crise des soutiens financiers au même titre que les entreprises de métropole !* ».

L'extrême précarité des micro-entrepreneurs est illustrée par de nombreux témoignages, tel que celui de M. Arnaud Marrel, publié dans un entretien du 8 mai 2020 sur le site francaisaletranger.fr : « Je suis venu m'installer au Vietnam il y a 6 ans, avec mon frère Gauthier. Nous sommes de Lyon. Depuis trois mois, plus de touristes, le pays a fermé ses frontières, rien ne rentre, rien ne sort. Une semaine après la fermeture des frontières, j'ai acheté un four à pain. Depuis, je vends du pain tous les matins aux locaux et à quelques expatriés encore ici. Ça nous permet de survivre, on a 10 000 000 Vnd (environ 350 euros) pour vivre par mois, pas un sous de plus. »

M. Franck Barthelemy, Conseiller consulaire pour l'Inde indique : « *Depuis plusieurs semaines, ma collègue Chantal Forler et moi-même recevons des informations bien tristes d'une catégorie de Français de l'étranger oubliés des pouvoirs publics, les entrepreneurs. Vous en connaissez tous, vous les rencontrez quand vous voyagez dans nos circonscriptions. Nous vous les présentons quand vous voulez découvrir ceux qui font vivre la France à l'étranger, ceux qui représentent notre pays auprès des populations locales, ceux qui sont nos vrais ambassadeurs : les restaurateurs, les hôteliers, les boulangers, les pâtisseries, les artistes, les agents de voyage, les organisateurs de spectacles vivants, les consultants indépendants, les designers, les charcutiers, les architectes, les fromagers, les entreprises de la transition écologique, les imprimeurs, les importateurs de jouets (par exemple), j'en passe et j'en oublie. Quand nous parlons d'eux "à Paris", personne ne nous entend. Dans le meilleur des cas, on nous demande des chiffres, à nous les conseillers sans moyen. Pourquoi ces chiffres ne sont-ils pas disponibles auprès de nos ambassades alors que les EFE représentent au moins les 2/3 de notre présence en Inde par exemple et très certainement dans le monde ?* »

Lors de la table-ronde organisée par la Délégation aux entreprises du Sénat le 19 novembre dernier, M. Alain-Pierre Mignon, Président de la Caisse des Français de l'étranger, ancien Président de la chambre de commerce franco-indonésienne, Vice-président de l'Union des Français de l'étranger (UFE Monde) et président-directeur général de Pt. Fratekindo Jaya Gemilang, a précisé : « *Nous avons été contactés par des entreprises qui rencontrent des problèmes majeurs du fait de la pandémie. Nos parlementaires, élus et ambassades se sont mobilisés pour aider nos compatriotes qui font face à une diminution moyenne de chiffre d'affaires de 30 à 75 %. Dans la majorité des cas, ils vendent des produits français, des technologies ou des services français. Leur contribution au commerce extérieur est majeure. Sur le Sud-Est asiatique, ces entreprises pourraient représenter environ 25 à 30 % des résultats du commerce extérieur* ».

Faute d'une aide appropriée, les entrepreneurs français qui ne pourront reprendre leur activité économique risquent de revenir en France, laquelle perdrait ainsi des têtes de pont de son commerce international et verraient revenir des personnes ayant besoin d'une assistance sociale et financière ! Ce mouvement de repli a d'ailleurs déjà commencé et il risque de ne faire que des perdants !

« DES ENTREPRENEURS FRANÇAIS INSTALLÉS À L'ÉTRANGER
FACE À LA CRISE DE LA COVID-19 »

Témoignages extraits du questionnaire à destination des PME et
microentreprises françaises installées à l'étranger réalisé par Français du
monde-ADFE

« Je ne bénéficie d'aucune aide de la France et j'ai peur que mon entreprise ne survive pas dans les semaines à venir ».

« Il n'y a pas d'aides sur **Hong Kong**, que des services payants. »

« Absence soutien financier en **Tunisie** »

« Depuis le début de cette crise, nous nous sentons particulièrement abandonnés en **Namibie** »

« Le secours occasionnel de solidarité (224 €) reçu le 26/05, n'a pas répondu aux attentes pour mon entreprise »

« Frustré de voir qu'en France l'État soutient de différentes manières les TPE, même si malheureusement cela ne garantit pas automatiquement la survie de toutes ces entreprises, car ici au **Mexique**, aucune aide, zéro».

« Notre activité est stoppée pour cause de confinement total au **Maroc**. Aucune aide financière ni du pays d'accueil ni de la France, et une reprise d'activité dont les délais et l'intensité sont sans aucune visibilité ».

« Je tiens une agence avec mon conjoint chilien. Nous sommes fermés depuis plus de 2 mois -nos clients sont pour plus de 90 % étrangers (principalement européens -et ne recevons donc aucun revenu. Nous n'avons reçu aucune aide du **Chili** ni de la France ».

« Sans tourisme dans le pays, mes chambres d'hôtes sont vides depuis mi-mars et je me retrouve sans rentrée d'argent avec un loyer et les charges » (**République Dominicaine**).

« Étant opérateur touristique au **Cap Vert**, je me retrouve sans ressource depuis le début de la crise ».

« J'ai utilisé tous les fonds propres que je possédais et sincèrement je suis au bord du dépôt de bilan » (**Ouagadougou**).

« Agence d'architecture : nos 2 projets principaux reportés d'une année. Donc baisse sérieuse de revenus, chiffre d'affaires et situation financière critiques » (**Cambodge**)

« Nos activités depuis le 1er mars ont baissé de 60 %, notre trésorerie disponible est consommée, le chômage partiel à **Madagascar** n'est pas autorisé, le coût du découvert est de l'ordre de 15 %, les logistiques des approvisionnements sont aléatoires, entraînant de

pénalisantes ruptures de stock ... une catastrophe, 10 ans de travail, d'investissement et d'engagement pour en arriver là ».

« Aucun projet en vue, le consulting étant considéré comme non essentiel. Nous vivons d'un reste de paiement de projet, mais nous commencerons à prendre sur nos réserves personnelles à partir de juillet » (Brésil)

« Nous avons été impactés par l'arrêt complet de toutes les activités de nos clients en France. Aucun achat vers nos fournisseurs français, aucune commande de nos clients français, ce qui a engendré une baisse du chiffre d'affaires de plus de 70 % »(Maroc)

*« J'employais 17 personnes et j'ai dû en licencier 13 pour que l'entreprise survive. Nous sommes un voyageur basé en **Afrique du Sud**, spécialisé dans les voyages sur mesure, et nous prenons cette crise de plein fouet. Les aides locales pour mes employés et pour ma société sont extrêmement réduites ».*

*« J'ai monté une école dans la ville de Guadalajara au **Mexique**, depuis maintenant 10 ans. Nous avons eu la chance de pouvoir donner des cours en ligne depuis le début de la crise, mais notre activité a baissé de 40 %. J'ai très peur de devoir licencier mes employés ».*

Source : préface du Guide des mesures de relance des exportations

2. Des entreprises oubliées de l'essentiel des dispositifs de soutien et du plan de relance

a) L'aide publique est réservée aux entreprises établies en France

L'accès au dispositif de droit commun d'aide aux entreprises en difficulté est réservé aux entreprises opérant sur le territoire national. L'administration est très réticente à une extension en dehors du territoire pour des raisons liées au risque de fraude et d'absence de faculté de contrôle, bien que les sommes mobilisées, concernant les TPE, autoentrepreneurs et travailleurs indépendants soient très faibles par unité économique.

La philosophie des mesures d'aide et d'accompagnement demeure la même : elle cible les entreprises implantées en France.

Il n'existe pas de base légale d'ordre général édictant ce principe mais chaque dispositif ou mandat le précise. Les exemples ci-après illustrent la façon dont le droit national opère cette identification.

Si l'article premier de la loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement (Bpifrance) indique qu'elle « *oriente en priorité son action vers les très petites entreprises, les petites et moyennes entreprises et les entreprises de taille intermédiaire, en particulier celles du secteur industriel* », sans mentionner la nationalité de l'entreprise, d'une part, et qu'elle « *peut stabiliser l'actionnariat de grandes entreprises porteuses de croissance et de compétitivité pour l'économie française* », on ne peut en déduire qu'elle est autorisée à aider les entreprises implantées

à l'étranger, d'autant que sa doctrine d'intervention du 14 avril 2014 vise expressément « *les entreprises françaises* ». À l'international, Bpifrance propose une offre (« Bpifrance export ») pour faciliter l'accès des entreprises à l'information et aux outils de financement de leurs activités à l'export, afin d'assurer un accompagnement personnalisé à l'international pour 1 000 PME et ETI de croissance. Cependant, si la situation le justifie, Bpifrance ne s'interdit pas, **exceptionnellement et à titre temporaire**, de prendre des décisions de financement ou d'investissement (sur ses fonds propres) dérogeant à la doctrine exposée le 14 avril 2014. Cette décision sera prise par les instances de gouvernance compétentes, conformément aux règles prévues par les statuts des sociétés du groupe Bpifrance et le pacte d'actionnaires.

Pour sa part, l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020 indique que **le prêt garanti par l'État (PGE)** « *peut être accordée aux prêts consentis par les établissements de crédit et les sociétés de financement (...) à des entreprises non financières immatriculées en France.* »

Le code des assurances définit quant à lui les conditions d'intervention de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE). L'article L.432-2 précise que la garantie de l'État peut être accordée « *aux exportateurs* ». Ainsi, lorsque la couverture de l'État est prévue, c'est ce dernier qui définit les conditions dans lesquelles les garanties sont accordées : parmi les critères d'éligibilité des entreprises figure l'immatriculation en France. En revanche, lorsqu'elle agit comme un assureur crédit pour son propre compte, donc sans garantie de l'État, la COFACE peut délivrer des contrats d'assurance-crédit sans cette condition de « nationalité », notamment via ses filiales étrangères.

Pour ce qui concerne les mandats, on note par exemple que le décret n°2014-1571 du 22 décembre 2014 relatif à l'agence Business France précise, dès son article premier, que « *Business France est notamment chargée de proposer des prestations et services pour les entreprises implantées en France et pour les investisseurs étrangers (...).* »

b) L'aide se concentre sur les entrepreneurs et sur l'aide sociale

Des aides sociales directes peuvent être attribuées à certains Français de l'étranger, quel que soit le contexte économique, sanitaire et social du pays. Ces crédits sont gérés par les postes consulaires et sont destinés à trois publics spécifiques : les personnes âgées à faible revenu (**allocation mensuelle de solidarité**), les personnes handicapées (**allocation mensuelle adulte handicapé**) et les enfants en détresse (**allocation mensuelle enfant handicapé**). Elles ont représenté 13,4 millions d'euros en 2019, dont la majeure partie a été distribuée en Afrique.

En cas de difficultés temporaires ou ponctuelles, une **allocation à durée déterminée**, peut être versée à une personne se trouvant

temporairement dans une situation difficile à la suite d'événements personnels ou familiaux difficiles ou en cas de graves difficultés financières temporaires.

Enfin, les **organismes locaux d'entraide et de solidarité** (OLES) peuvent répondre à des situations qui, par leur urgence ou leur nature, ne peuvent trouver de solutions dans le cadre réglementaire des conseils consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS). Les crédits attribués aux OLES en 2019 ont représenté 412 810 euros.

Des **secours occasionnels** peuvent permettre à une personne de résoudre des difficultés ponctuelles pour lesquelles il n'existe aucune autre possibilité d'assistance et d'aides exceptionnelles permettant de venir en aide à des Français de passage, à des ressortissants résidents non-inscrits au registre mondial des Français établis hors de France ainsi qu'aux Français détenus. Les crédits se sont élevés à 477 860 euros en 2020.

Face au caractère exceptionnel de la crise actuelle et à ses conséquences sociales pour les Français de l'étranger, un dispositif de soutien d'un montant de 50 millions d'euros a été annoncé le 30 avril 2020 pour abonder les crédits de l'aide sociale, et les crédits octroyés aux OLES ont été portés à 632 000 euros par redéploiement de crédits.

Cette aide sociale d'urgence est très modeste : attribution ponctuelle d'une aide de 150 euros par ménage et d'un supplément par enfant à charge de 100 euros¹.

En outre, elle a été **peu utilisée**. Selon la commission des Finances du Sénat, seulement 2 M€ ont été dépensés pour 13 000 personnes au 1^{er} novembre 2020, 2,5 M€ à la mi-novembre, et elle anticipe une **importante sous-consommation des crédits**². Comme seulement 11 % de la masse des 100 millions de crédits supplémentaires devrait être consommée en 2020, elle a plaidé pour **que ces crédits puissent être reportés en 2021 pour continuer à aider les Français de l'étranger qui le nécessitent**.

¹ Ces montants seront pondérés par les montants des taux de base appliqués dans chaque pays. Pour bénéficier de cette aide d'urgence, les Français de l'étranger doivent :

- être inscrits au registre mondial des Français établis hors de France ;
- ne pas disposer de moyens propres pour traverser cette crise ;
- ne pas pouvoir disposer d'aide familiale, amicale ou associative (présence d'OLES sur place) ;
- être inéligibles au dispositif d'aide mis en place par les autorités du pays de résidence.

² *Projet de loi de finances pour 2021 : Action extérieure de l'État : Français à l'étranger et affaires consulaires. Avis n° 140 (2020-2021) de MM. Bruno SIDO et Guillaume GONTARD, fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 19 novembre 2020.*

LES MESURES D'URGENCE PROPOSÉES PAR LA CAISSE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER POUR ACCOMPAGNER LES RESSORTISSANTS FRANÇAIS EN PRÉCARITÉ

La CFE s'est mobilisée en soutien des Français de l'étranger dès les premières manifestations de la crise sanitaire et économique.

D'une part, elle a pris des dispositions pour faciliter l'accès à une couverture santé de qualité pour les ressortissants français :

- Création d'un produit « Covid19ExpatSanté » prenant en charge tous les frais de santé liés à la Covid, avec une carence réduite et un tarif limité à 50 % de celui des produits standards ;
- Réduction du délai de carence pour les adhésions à la CFE de personnes de plus de 45 ans à 3 mois au lieu de 6 mois, pour encourager l'adhésion de personnes non couvertes ;
- Prise en charge des soins hospitaliers liés à la Covid à 100 % au lieu de 80 %, en tiers payant, dans les pays concernés par le dispositif de tiers payant hospitalier à 80 %.

Ces mesures exceptionnelles ont été reconduites à plusieurs reprises par le Bureau du conseil d'administration. Elles viennent d'être prolongées jusqu'au 31 mars 2021.

D'autre part, la CFE a facilité l'accès aux remboursements et développé l'information de ses clients sur la pandémie et les modalités de prise en charge des soins :

- Pour répondre aux problématiques postales, les demandes de remboursement via l'appli mobile ont été étendues aux remboursements hospitaliers, sans limite de montant ;
- Un Guide de prévention Covid19ExpatSanté a été diffusé ;
- Une Foire aux questions (FAQ) Covid a été mise en place sur le site, ainsi que diverses publications sur les réseaux sociaux et le site internet CFE ;
- Une communication a été faite sur le dispositif solidaire de « Catégorie Aidée » (permettant d'adhérer à la CFE à coût réduit) et la possibilité d'y prétendre en faisant valoir une chute brutale de ressources. Parallèlement, un dialogue avec le ministère des Affaires étrangères a permis d'obtenir pour 2020 une majoration du montant de la subvention d'État contribuant à financer le dispositif de catégorie aidée.

Enfin, quelques assurés de la CFE ayant signalé leur situation de séjour contraint prolongé en France, au-delà du délai règlementaire de prise en charge fixé à 3 mois (article R.762-9 du code de la sécurité sociale), la CFE a systématisé une tolérance de 6 mois de séjour en France pour la période en cours. La Direction a même autorisé exceptionnellement à quelques adhérents un séjour supérieur à 6 mois après étude de leur situation, dans la perspective d'un retour imminent dans le pays de résidence.

Ces mesures d'urgence, ponctuelles, sont bienvenues.

La volonté de pérenniser un dispositif d'aides exceptionnelles d'urgence en cas de crise majeure, telle la crise sanitaire actuelle, a par ailleurs conduit le **Sénat** à adopter le **30 juin 2020 une proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs**, déposée le 10 février 2020 par Ronan LE GLEUT, votre rapporteur et plusieurs autres sénateurs¹. Pour le financer, la commission des Finances a proposé d'augmenter progressivement les crédits alloués au programme budgétaires « Français de l'étranger et affaires consulaires » pour constituer une « sur-réserve » de précaution, s'ajoutant à celle qui existe mais qui n'est pas à la hauteur des besoins.

Cependant, comme en France, ces entrepreneurs ne quémandent pas une aide sociale mais une aide économique ponctuelle permettant à leur entreprise de passer le cap de l'épidémie mondiale et de redémarrer leur activité.

**TÉMOIGNAGE DE PRÉDIBANE SIVA,
CONSEILLER À L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER EN INDE**

En ce qui concerne les chefs d'entreprises françaises : 30 % ont déposé le bilan.

Le tourisme est à zéro, toutes les petites structures françaises liées au tourisme (chef d'entreprise de guest house, hôtel, restaurant, boulangerie, agence de voyage, import-export, commerce, vestimentaire, agro-alimentaire) ont anéanties et survivent sur leurs économies. Ils ne savent pas combien temps ils vont pouvoir tenir.

Six personnes ont fait la demande auprès du Consulat de France de Pondichéry et Chennai pour l'obtention d'une aide du gouvernement français. Ils ont dû remplir des formulaires d'une dizaine de pages. Seule la moitié a obtenu la somme de 47,67 € d'aide.

Ils m'ont appelé pour me dire « qu'ils ne quémandent pas et qu'ils ne sont pas des mendiants ». Des millions d'euros ont été accordés, validés par le Sénat, pour les Français de l'étranger, les Français se posent la question, « où sont passées ces sommes et à qui ont elles été attribuées » ?

Ils n'ont pas de droit au chômage. Beaucoup ont dû rentrer en France, par vols spéciaux en payant le billet d'avion Air France excessivement cher, 900 € l'aller ! D'autres, ont préféré rester et garder ces 900 € pour survivre dans le pays.

¹ N°312 (session 2019-2020) ; <http://www.senat.fr/leg/pp19-312.html>

c) L'aide privilégiée les entreprises françaises exportatrices et leurs filiales

Le plan de soutien adopté le 30 mars 2020 et complété le 3 septembre **ne vise pas les entreprises françaises à l'étranger, qui n'ont pas accès à ces dispositifs.**

PLAN DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES FRANÇAISES EXPORTATRICES

1. La poursuite des aides d'urgence à l'export adoptées en mars 2020

L'octroi des **garanties de l'État** à travers Bpifrance pour les cautions et les préfinancements de projets export a été renforcé afin de sécuriser la trésorerie des entreprises exportatrices. Les quotités garanties peuvent être ainsi relevées à 90 % pour toutes les PME et ETI (chiffre d'affaires inférieur à 1,5 Mds€). La durée de validité des accords de garanties des préfinancements export a été prolongée, pour atteindre 6 mois.

Les **assurances-prospection en cours d'exécution peuvent être prolongées d'un an**, permettant, pour les entreprises qui le souhaitent, une extension de la période de prospection couverte.

Une capacité de 5 Mds€ a été apportée à l'assurance-crédit export de court terme grâce à l'élargissement du dispositif de réassurance publique Cap Franceexport. Ce dispositif couvre l'ensemble des pays du globe.

2. Les nouvelles aides dans le cadre du Plan de relance

Le volet export du Plan de relance annoncé par le Premier ministre le 3 septembre dernier prévoit plusieurs mesures visant à renforcer la force de frappe des entreprises françaises à l'international, et en particulier des PME/ETI. Le plan de relance prévoit en particulier :

- **Le renforcement des moyens de l'assurance-prospection**, notamment au profit des PME et ETI qui se lancent à l'export (objectif de **6 000** entreprises accompagnées sur la durée du plan de relance avec 1 600 AP distribuées par an), afin que cet outil permette de financer davantage de projets accompagnant la transition écologique et pour que l'accompagnement des plus petites entreprises soit renforcé (dispositif « assurance prospection accompagnement » visant les plus petites opérations et les primo-exportateurs) ;
- **Un soutien financier aux PME-ETI** achetant des prestations de projections à l'export, via un « **Chèque Relance Export** » prenant en charge **50 %** des frais de participation à un salon international, présentiel ou virtuel, ou à l'achat d'une prestation de projection collective ou individuelle (dans la limite d'un plafond), y compris sous forme distancielle. Les prestations peuvent être achetées auprès de la Team France Export (TFE) ou d'une entreprise agréée. L'objectif est de financer 15 000 prestations. Ce dispositif est mis en œuvre **depuis le 1^{er} octobre** et a déjà donné lieu au versement de premiers « chèques relance export » ;
- La prise en charge par l'État, via un « **Chèque VIE** » de la somme de

5 000 € pour l'envoi en mission d'un VIE par une PME-ETI (dans la limite de 2 par entreprise). Le chèque VIE financera également l'envoi à l'international de VIE issus de formations courtes ou venant des quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'objectif est de financer 3 000 missions. Le dispositif sera effectif au plus tard le 1^{er} janvier 2021.

- **Le doublement de l'enveloppe du fonds d'étude et d'aide au secteur privé -FASEP -** (50 M€), afin d'accroître notre soutien aux exportateurs qui se positionnent sur les projets d'infrastructures dans les pays émergents et de permettre le financement d'études pour des infrastructures et des démonstrateurs pour des technologies innovantes, notamment en matière de transition technologique ;
- **La mise en place d'une veille-information sur les marchés, personnalisée et gratuite pour les exportateurs**, proposée sur la plateforme de la Team France Export. 50 000 « Comptes personnalisés de l'exportateur » ont vocation à être créés sur la plateforme numérique de la TFE d'ici 2021 pour fournir une information détaillée spécifique aux PME, notamment celles qui n'ont pas les moyens de faire de la veille commerciale.

3. Les outils de soutien financier traditionnels à l'export

Au-delà de ces mesures d'aide, les outils de soutien financier à l'export sont :

- **L'Assurance Prospection**, qui appuie les PME et ETI pour explorer des opportunités sur de nouveaux marchés ;
- Les FASEP, subvention d'études préalables aux projets d'infrastructures et de démonstrateurs de technologies innovantes ;
- **L'assurance-crédit** opérée par Bpifrance Assurance Export ;
- Les prêts du Trésor pour les projets d'État à État dans les pays émergents et en développement, notamment pour répondre aux besoins sanitaires des pays touchés par le Covid-19 en positionnant l'offre industrielle française en la matière.

Source : ministère de l'Économie et des Finances

Ce dispositif ne concerne donc pas, par construction, les entreprises françaises déjà implantées à l'étranger qui se battent, non pour obtenir des parts supplémentaires de marché à l'international mais pour leur survie économique.

a) Des engagements qui tardent à se concrétiser

En réponse à une question écrite, en date du 27 août 2020, le ministre de l'Économie estimait que : « les mesures de soutien exceptionnelles annoncées par le Gouvernement le 31 mars dernier pour soutenir les entreprises françaises exportatrices n'ont - à ce stade - pas vocation à bénéficier à des entreprises établies en dehors du territoire français ». Cette réponse n'est pas satisfaisante.

Pourtant, en réponse à une question d'actualité de votre rapporteur du 1^{er} juillet 2020, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, M. Jean-Baptiste Lemoyne, **annonçait un « volet complémentaire, à destination des entrepreneurs, dont certains ne bénéficient pas d'aides locales ».**

Après le rendez-vous manqué du troisième collectif budgétaire de juillet 2020, force est de constater que **ce « volet complémentaire » manque toujours, y compris dans la loi de finances pour 2021.** C'est la raison pour laquelle votre rapporteur a déposé, avec Serge Babary et d'autres collègues de la Délégation aux entreprises du Sénat, un amendement pour interpeller le Gouvernement sur le sujet des entreprises françaises à l'étranger. Il n'a pas été retenu.

En revanche, et pour aider le réseau des CCI, le Sénat a transféré, à l'initiative des sénateurs Jean-Yves Leconte et Claudine Lepage, 10 millions d'euros en autorisations d'engagement, et autant en crédits de paiement, du programme « *Développement des entreprises et régulation* » vers le programme « *Stratégies économiques* ». Bien que le Gouvernement ait fait valoir que ce prélèvement sur les crédits de Business France « *irait à l'encontre de votre objectif puisque Business France aide précisément les entreprises françaises vers l'étranger et les entreprises étrangères vers la France* ». Cette question pose le sujet de l'articulation entre Business France et le réseau des CCI à l'international qui accompagnent les entreprises françaises à l'international en apportant leur connaissance des marchés locaux et des partenaires des entreprises exportatrices française. Or, **les meilleurs partenaires des entreprises françaises sont les entreprises implantées sur place qui partagent la culture française et la culture du pays cible.**

2. Nos principaux concurrents aident encore moins les entreprises de leurs nationaux créées à l'étranger

Il apparaît, à la lecture des réponses aux questionnaires adressés par la Délégation aux entreprises du Sénat, aux services économiques des Ambassades de France en Allemagne, Grande-Bretagne, Italie et aux Pays-Bas, que **la France aide davantage ses entreprises à l'exportation, les filiales de ces entreprises et même les entreprises de droit étranger créées par ses ressortissants.**

Aucun de ces pays n'incorpore les entreprises créées par leurs ressortissants dans la statistique économique.

Tous en revanche aident leurs entreprises à se développer à l'international, avec des dispositifs comparables à ceux qui existent en France, notamment pour la garantie des prêts (dispositif ARIZ). Ces dispositifs s'adressent aux maison-mère et non directement aux filiales situées à l'étranger, la maison-mère pouvant utiliser ces fonds pour développer des filiales locales (Allemagne). En Grande-Bretagne cependant,

des mesures de financements accordées par UKEF peuvent bénéficier aux clients des exportateurs implantés au Royaume-Uni menant une activité réelle sur le territoire britannique, basés à l'étranger dans le cadre d'un contrat particulier ou d'un projet.

Le volontariat international en entreprise est une spécificité française qui n'a pas d'équivalent chez nos principaux partenaires commerciaux.

Une aide sociale d'urgence peut être accordée par les chambres de commerce international allemandes et les chambres consulaires italiennes.

En revanche, **aucun pays n'a institué un dispositif d'urgence en cas de graves difficultés économiques ou financières** d'une entreprise de droit étranger mais créée ou dirigée par leurs ressortissants. Par ailleurs, **les dispositifs d'aides nationales créés à l'occasion de la crise sanitaire sont réservés aux entreprises localisées géographiquement dans les pays**. Ils n'envisagent pas non plus de créer des fonds de soutien qui seraient administrés par les réseaux consulaires afin de garantir des emprunts auprès des banques locales.

LES AIDES EN DIRECTION DES ENTREPRISES CRÉÉES À L'ÉTRANGER

	ALLEMAGNE	ITALIE	GRANDE-BRETAGNE	PAYS-BAS
Outils de mesure de la contribution des entrepreneurs implantés à l'étranger	Pas d'études en dehors d'un rattachement capitalistique à une entreprise allemande, par exemple dans le cas d'un entrepreneur allemand à l'étranger.	Il n'existe pas d'outil de mesure de la contribution des entrepreneurs italiens à la balance commerciale. En revanche, l'institut national de statistiques - Istat - réalise une enquête annuelle « <i>Structure et compétitivité des entreprises multinationales</i> » dont la dernière, publiée le 23 novembre 2020, porte sur l'année 2018, qui intègre les données relatives aux 23 778 filiales italiennes à l'étranger.	L'éventuelle contribution à la balance commerciale du Royaume-Uni des chefs d'entreprises britanniques opérant depuis l'étranger ne fait pas l'objet d'un traitement statistique particulier par l' <i>Office for National Statistics</i> ou <i>HM Revenue and Customs</i> .	Néant
Aide à la création d'entreprises sous la forme de sociétés de droit local	L'Allemagne soutient le développement de ses entreprises à l'international, mais le critère de rattachement est toujours la présence d'une maison-mère implantée en Allemagne et de salariés en Allemagne afin de mesurer l'intérêt économique du soutien. La nationalité du chef d'entreprise ou des capitaux n'est jamais un critère de rattachement pour bénéficier de soutien pour le soutien à l'internationalisation.	Les sociétés italiennes ou leurs filiales à l'étranger qui réalisent des investissements étrangers par des apports en capital, des biens d'équipements, des services et des financements peuvent bénéficier d'une couverture contre le risque de perte partiel ou total des capitaux, bénéfices et intérêts dérivant d'événements politiques, guerres et désordres civils, dépréciations monétaires et violation de contrats stipulés avec une contrepartie publique locale. L'assurance, octroyée par	Les mesures de financements accordées par <i>UK Export Finance</i> (UKEF) ne bénéficient, de manière générale, qu'aux exportateurs implantés au Royaume-Uni menant une activité réelle sur le territoire britannique, ainsi qu'à leurs clients basés à l'étranger dans le cadre d'un contrat particulier ou d'un projet. Si UKEF peut proposer une garantie de 50 à 90 % de la valeur d'une lettre de crédit émise par une banque étrangère, elle ne peut être octroyé qu'à la condition de	L'agence publique RVO « <i>Rijksdienst voor Ondernemend Nederland</i> » (RVO) aide l'internationalisation des entreprises, en proposant notamment des prêts, garanties et assurance-crédit aux entreprises néerlandaises sur les marchés internationaux par l'intermédiaire du DTIF (<i>Dutch Trade and Investment Fund</i>) doté de 18,2 millions d'euros en 2019. Les bureaux du <i>Netherlands Business Support Offices</i> (NBSO) sont présents dans 11 pays pour soutenir les entreprises

	ALLEMAGNE	ITALIE	GRANDE-BRETAGNE	PAYS-BAS
		<p>la SACE (assureur-crédit public), peut également s'appliquer en cas d'interruption temporaire de l'activité à la suite de guerre ou désordres civils.</p> <p>Par ailleurs la Simest (filiale de SACE chargée du financement de l'internationalisation des entreprises) peut prendre des participations minoritaires dans des sociétés mixtes à l'étranger, pour une durée maximum de 8 ans.</p>	<p>servir au financement d'une exportation depuis le Royaume-Uni.</p>	<p>néerlandaises dans leur démarche internationale pour notamment répondre à des demandes d'information concernant un pays étranger, prospection des marchés, organisation de missions économiques et commerciales, promotion commerciale des Pays-Bas, identification des marchés prometteurs.</p>
Mécanisme équivalent à l'ARIZ	<p>La banque publique de développement KfW (et DEG), peuvent financer une part de risque de prêts destinés à des PME du secteur privé.</p>	<p>L'assureur-crédit public SACE peut garantir une part du risque de prêts destinés à des PME dans le cadre d'opérations d'internationalisation.</p>	<p>Si UKEF peut proposer une garantie de 50 à 90 % de la valeur d'une lettre de crédit émise par une banque étrangère, elle ne peut être octroyé qu'à la condition de servir au financement d'une exportation depuis le Royaume-Uni.</p>	<p>FMO, Banque de développement néerlandaise pour le secteur privé (équivalent de Proparco) appuie via des prêts, des garanties et de l'assistance technique le développement du secteur privé dans plusieurs pays en développement avec un focus sur les secteurs agricole et de l'accès à l'énergie en partenariat avec les institutions financières locales. FMO propose des garanties aux institutions financières locales pour favoriser l'accès au crédit des TPE/PME.</p>
Mécanisme équivalent au VIE	Néant	Néant	Néant	Néant
Dispositifs d'aide d'urgence pour de graves difficultés financières	Néant	Néant	Néant	Néant

	ALLEMAGNE	ITALIE	GRANDE-BRETAGNE	PAYS-BAS
Dispositif d'aide sociale d'urgence	<p>Néant</p> <p>Une aide sociale éventuelle aux entrepreneurs ne rentre pas dans les missions des <i>Auslandshandelskammern</i> (AHK), chambres de commerce allemandes</p>	<p>Les chambres consulaires peuvent octroyer, de manière exceptionnelle, concéder un financement avec obligation de restitution dans les 90 jours à des Italiens qui se trouvent dans un cas de nécessité occasionnelle grave qu'il ne serait pas possible de régler autrement. Ces fonds sont alloués annuellement et les consulats présentent des prévisions spécifiques de dépenses.</p> <p>Dans le cadre de la crise Covid 19, l'assistance aux Italiens à l'étranger en condition d'indigence ou de nécessité a été refinancée à hauteur de 4 M€ pour 2020.</p>	Néant	Néant
Accès des entrepreneurs à l'étranger aux aides nationales et les aides à l'exportation décidées dans le cadre du soutien exceptionnel à l'économie pendant la crise sanitaire	<p>Néant</p> <p>Les aides sont réservées aux entreprises localisées en Allemagne</p>	<p>Les aides nationales « covid-19 » (moratoires, financements et amortisseurs sociaux) sont accessibles aux entreprises sises en Italie.</p> <p>Les aides à l'exportation adoptées pendant la crise peuvent bénéficier aux filiales de sociétés italiennes ou aux sociétés sises à l'étranger si l'opération a des retombées économiques en Italie, quelle que soit la nationalité de l'entrepreneur.</p>	<p>Aucune des mesures d'aide proposées par le gouvernement ne peut être octroyée à une société implantée et opérant essentiellement à l'étranger, quand bien même son dirigeant ou son actionnaire majoritaire serait de nationalité britannique. La nationalité des personnes physiques n'est pas un critère d'éligibilité retenu par les autorités britanniques pour les mesures d'aide accordées aux personnes morales.</p>	

	ALLEMAGNE	ITALIE	GRANDE-BRETAGNE	PAYS-BAS
Système de contre-garantie bancaire au bénéfice des banques locales qui consentiraient des prêts de trésorerie aux entrepreneurs à l'étranger	Néant	Néant	Néant	
Création d'un fonds de garantie d'emprunts	Néant	Néant	Néant	
Aides des filiales d'entreprises situées à l'étranger	<p>Les dispositifs de soutien à l'internationalisation sont toujours octroyés à la maison-mère allemande, qui peut utiliser ces fonds pour développer des filiales locales.</p> <p>Fort développement de l'assurance des investissements, destinée à couvrir les risques politiques qui entraîneraient une moins-value sur l'investissement d'une maison mère allemande dans le cadre du développement d'une filiale locale.</p>	<p>Il n'y a pas de mesure de soutien sous la forme de subvention.</p> <p>Les dispositifs de soutien à l'internationalisation sont majoritairement octroyés à la maison-mère italienne, qui peut utiliser ces fonds pour développer des filiales locales.</p>	<p>Les mesures de financements accordées par UKEF ne bénéficient, de manière générale, qu'aux exportateurs implantés au Royaume-Uni menant une activité réelle sur le territoire britannique, ainsi qu'à leurs clients basés à l'étranger dans le cadre d'un contrat particulier ou d'un projet.</p>	

Sources : réponse des services économique des Ambassades de France aux questionnaires de la Délégation aux entreprises du Sénat

3. L'aide aux entreprises à l'étranger souffre de la complexité administrative

a) Des dispositifs multiples mais parfois peu connus

Le dispositif public d'aide à l'exportation a le mérite de se simplifier.

Dans la lignée de la stratégie du Gouvernement pour le commerce extérieur, lancée à Roubaix en 2018, le dispositif d'accompagnement des entreprises a été simplifié avec la mise en place, aujourd'hui achevée, d'un **guichet unique de soutien à l'export en France et à l'étranger**, la *Team France Export* (TFE) et la création d'une plateforme numérique « des solutions à l'export » ; par un partenariat entre l'État et les Régions avec les 250 conseillers de la TFE déployés dans les régions ; et avec la mobilisation des opérateurs et de l'ensemble du réseau diplomatique pour donner aux entreprises et territoires les moyens de leur succès à l'international.

Cependant, la politique publique en matière d'aide au développement international des entreprises pêche parfois par certaines incohérences.

La rationalisation du réseau international du Trésor, dans le cadre d'Action Publique 2022¹, conduit l'État à réduire les moyens qu'il accorde aux acteurs de l'exportation puisque l'objectif est une baisse de 10 % de la masse salariale des agents de la France à l'étranger entre 2018 et 2022. Malgré la crise sanitaire et économique, **aucun renforcement des moyens de l'État n'est annoncé. La France continue à réduire ses outils publics.**

Dans le même temps, le secteur privé peine à compenser ce désengagement de l'État.

Ainsi, les chambres de commerce et d'industrie ont connu une diminution de plus de la moitié de leurs ressources fiscales depuis 2013. Le réseau des CCI françaises à l'international (CCI FI), qui couvre 95 pays, avec 126 chambres de commerce qui comptent 37 500 entreprises membres est le partenaire privé principal de la Team France Export. Comme l'a rappelé son président, M. Renaud Bentégeat, lors de la table-ronde organisée par la Délégation aux entreprises le 19 novembre 2020 : « *CCI France International est un réseau 100 % privé d'entrepreneurs qui ont décidé de s'associer de façon d'abord informelle, puis par la création d'associations. Ses membres sont essentiellement des entrepreneurs français mais pas uniquement. En effet, nombre d'entrepreneurs locaux jouent la carte de l'attractivité de la France, les chambres les aidant à s'implanter en France* ». Le chiffre d'affaires réalisé par l'ensemble de ces CCI FI est de 70 millions d'euros avec 1 200 collaborateurs. Le réseau est autofinancé à 99,4 % ; la chambre de commerce de Paris octroie une subvention annuelle à CCI France international. Or, la crise sanitaire et

¹ Programme de transformation et de modernisation de l'administration.

économique a conduit à une perte du chiffre d'affaire qui approcherait les 50 %, avec la destruction d'emplois et la fermeture de centres d'affaires, très appréciés des entrepreneurs qui veulent s'implanter à l'étranger.

Dans ce contexte préoccupant, **non seulement l'État n'a pas secouru financièrement ce réseau, alors même que le montant financier est modeste, mais il ne l'a pas non plus rendu éligible au prêt garanti par l'État (PGE) comme s'en est étonné, à juste titre, le rapporteur spécial de la commission des Finances de l'Assemblée nationale**¹.

b) Une lenteur dans le déploiement des dispositifs d'aide : l'exemple Proparco

L'article 35 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 a permis d'octroyer la garantie de l'État à l'Agence française de développement et à sa filiale de promotion et de participation pour la coopération économique (la société de promotion et de participation pour la coopération économique, ou Proparco) « au titre des prêts et garanties accordés aux entreprises et aux institutions financières du secteur privé africain jusqu'au 31 décembre 2021, dans la limite de 160 millions d'euros ».

Il a fallu toutefois attendre le 16 novembre 2020 pour que l'arrêté ministériel² **paraisse au Journal Officiel, permettant de débloquent le processus.**

Cette garantie de l'État, d'un montant total de 160 millions d'euros, permet au Groupe AFD, via sa filiale Proparco, de déployer plus largement, dans un contexte de crise sanitaire et économique, l'initiative *Choose Africa*³. Cette ressource permet notamment d'engager davantage de moyens au profit des entreprises et institutions de droit local ayant une activité économique ou développant un projet en Afrique, y compris celles détenues par nos compatriotes à l'étranger, via quatre produits qui seront disponibles jusqu'à fin 2021 :

- 125 millions d'euros de prêts consentis par des banques locales à des TPE, PME affectées par la crise, garantis à 80% par Proparco et adossés à 100 millions d'euros de garanties de l'État (produit inspiré du PGE français) ;

¹ *Rapport de la commission des Finances de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2021 (n°3399) du 8 octobre 2021, annexe n°21 - Économie : commerce extérieur.*

² *Arrêté du 16 novembre 2020 accordant la garantie de l'Etat aux établissements Banque Palatine, Banque Populaire Auvergne Rhône- Ipes, BNP Paribas, CIC Lyonnaise de Banque, CRCAM Provence Côte d'Azur, Crédit Agricole Corporate and Investment Bank, Crédit Lyonnais et Société Générale pour le prêt octroyé à la société Proman Expansion en application de l'article 6 de la loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.*

³ *Lancée en 2019, elle accompagne l'entrepreneuriat et de l'innovation en Afrique. Le Groupe Agence Française de Développement, en particulier sa filiale Proparco, consacre plus de 2,5 milliards d'euros au financement et à l'accompagnement des start-up, TPE et PME sur le continent africain sur la période 2018-2022. Le Groupe AFD a recours à l'ensemble de sa palette d'outils dans le cadre de cette initiative : un financement direct des PME en dette et en instruments de haut de bilan (prise de participation), des lignes de crédits dédiées aux PME accordées aux institutions financières et des garanties. A mi-parcours, le bilan est de 2 milliards d'euros d'engagement.*

- 50 millions d'euros de financements court terme, consentis par des banques locales à des TPE/PME pour répondre à des besoins de liquidités face à la crise, garantis à 50% par Proparco et adossés à 25 millions d'euros de garanties de l'État ;
- 30 millions d'euros de micro-prêts consentis par des institutions de microfinance ou banques locales à des TPE particulièrement vulnérables en période de crise, et garantis à 75 % par l'AFD (elle-même garantie à 66 % par l'État) et adossés à 15 millions d'euros de garanties de l'État ;
- 40 millions d'euros de prêts de Proparco à des entreprises affectées par la crise, adossés à 20 millions d'euros de garanties de l'État.

Au total ces 160 millions d'euros de garantie de l'État permettent de déployer près de 245 millions d'euros de financements au bénéfice des entreprises africaines, y compris des entreprises détenues par des Français installés en Afrique.

On peut s'étonner du paradoxe selon lequel **alors que l'Afrique est un continent relativement épargné par la pandémie mondiale**, y compris dans sa dimension économique avec sa première récession depuis 25 ans mais de seulement 3 %, **il est le continent le plus aidé**.

Tous les 54 pays africains ne sont pas aidés et une sélection a été opérée. Pour ce faire, M. Gregory Clemente, directeur général de Proparco, a indiqué lors de la table-ronde du 26 novembre dernier que Proparco a recherché les réseaux bancaires partenaires, puis a étudié les groupes bancaires avec lesquels l'opérateur travaillait déjà sur un déploiement de l'outil ARIZ, pour bénéficier d'une infrastructure technique autour de la gestion de ce produit de garantie et enfin a choisi les pays qui avaient mis en place des mesures spécifiques d'accompagnement aux TPE-PME : *« cette sélection nous a permis d'aboutir à une dizaine de pays sur le continent africain, parmi lesquels la Côte d'Ivoire, le Cameroun et Madagascar, avec des intérêts français importants »*.

Pour l'AFD, les TPE et PME africaines *« jouent un rôle déterminant dans la création d'emploi et la croissance économique. Elles représentent 60 % de l'emploi formel et 40 % des PIB nationaux sur le continent. Il est donc crucial plus que jamais de les soutenir dans le contexte actuel et par là même d'accompagner le maintien et la création d'emplois alors que 450 millions de jeunes Africaines et Africains rejoindront le marché de l'emploi d'ici 2050 »*.

L'AFD fait remarquer que si l'Afrique est la priorité de la politique française d'aide publique au développement et *a fortiori* la priorité géographique du Groupe AFD et de sa filiale Proparco, le groupe intervient de manière significative sur d'autres continents, en particulier en Asie, en Amérique latine, dans les Caraïbes, au Proche et Moyen-Orient ou encore en Europe de l'est et dans le Caucase. À titre d'exemple, Proparco vient de signer fin novembre 2020 avec la banque PROMERICA au Costa Rica, une nouvelle ligne de crédit de 45 millions de dollars destinée à financer les PME touchées par la crise.

Par ailleurs, les opérateurs français encouragent les entreprises françaises souhaitant se développer en Afrique à devenir africaines, comme l'assume M. Pedro Novo, Directeur exécutif Export à Bpifrance : « *pour réussir en Afrique, nos entreprises doivent devenir africaines, s'associer aux entrepreneurs locaux* »¹.

Votre rapporteur note donc que les TPE africaines sont aidées en priorité, pour des raisons qui ne se limitent pas à la crise sanitaire, mais englobent des considérations géopolitiques.

c) Les entreprises françaises à l'étranger peuvent accéder sous certaines conditions aux produits de Bpifrance, cependant toujours inaccessibles aux TPE

Les entreprises françaises à l'étranger peuvent accéder aux produits de Bpifrance ; si leur dossier est « solide », ce qui les réserve aux ETI et aux PME mais non aux TPE.

L'assurance investissement contre les risques politiques est le produit « traditionnel » délivré par les assureurs crédits publics à la maison mère en France et qui permet de conforter cette dernière sur la création ou le développement d'une filiale à l'étranger dans un pays politiquement risqué. Ce produit couvre le capital apporté par la maison-mère française, d'un apport en compte-courant associé ou d'un prêt long terme soit de la maison-mère soit d'une banque au profit de la filiale locale. Il couvre les seuls faits générateurs de sinistres politiques (non-transfert, expropriation, violence politique), dans la limite d'une quotité garantie de 95 %.

La garantie des projets stratégiques, déliée d'un contrat d'exportation, permet la couverture de schémas divers (sécurisation d'approvisionnement pour la maison-mère française, avantage compétitif, développement de l'activité ...) pour autant que l'opération ait un intérêt stratégique pour l'économie française. Elle peut, ainsi, potentiellement concerner un investissement à l'étranger, par la couverture d'un prêt d'actionnaire consenti par la maison-mère à sa filiale locale ou par celle d'un prêt bancaire consenti par un établissement de crédit à cette même filiale locale. Elle couvre contre les risques politiques et commerciaux dans la limite d'une quotité garantie de 80 %.

La garantie aux filiales locales permet de faciliter l'octroi de la garantie pour des contrats conclus par des filiales locales d'entreprises françaises, pour autant que la création d'une filiale soit imposée par la législation locale du pays de destination ou qu'elle constitue un facteur déterminant pour la sélection de l'offre. Il s'agit donc d'un aménagement à des produits existants, en permettant une structuration du contrat couvert via la filiale locale. Cet aménagement peut s'appliquer à l'assurance-crédit, la garantie des projets stratégiques, l'assurance des cautions export. Les conditions habituelles de ces garanties s'appliquent, avec des obligations de

¹ *Africa Presse* 6, 9 et 11 décembre 2020.

maintien du contrôle de la maison-mère sur sa filiale locale pendant toute la durée de réalisation du contrat.

Pour les TPE et les auto-entrepreneurs français établis à l'étranger, ces dispositifs sont cependant hors d'atteinte.

II. MIEUX IDENTIFIER ET MIEUX SOUTENIR LES ENTREPRISES FRANÇAISES DE L'ÉTRANGER

A. MIEUX IDENTIFIER LES ENTREPRISES FRANÇAISES DE L'ÉTRANGER

1. Référencer les EFE

Les entreprises françaises de l'étranger, créées, dirigées ou ayant un investisseur déterminant de nationalité françaises, même de droit local, doivent être mieux identifiées.

Ce constat a été celui de la 33^{ème} session plénière de l'Assemblée des Français de l'étranger qui s'est tenue du 5 au 9 octobre derniers.

Si la définition de l'entreprise française est claire pour nos institutions (une entreprise dûment enregistrée en France et pouvant, entre autres, opérer à l'étranger), cette définition ne couvre pas la réalité complète de l'entrepreneuriat français et encore moins celle des entreprises de Français de l'étranger. Lesquelles exercent dans des secteurs d'activité très divers mais ne sont ni identifiées ni répertoriées par quelque organisme que ce soit. Selon la définition qui a été donnée par le Conseil National des conseillers du commerce extérieur de la France dans le cadre de son enquête, les EFE sont des entreprises créées localement à l'étranger, fondées ou détenues par des citoyens de nationalité française implantés à l'étranger sans relation capitaliste ou structurelle directe avec un établissement enregistré en France. Typiquement, on en trouve beaucoup dans certains secteurs comme le tourisme, la gastronomie, l'hôtellerie, le commerce, mais ce n'est pas exhaustif. Ces entreprises n'ont donc actuellement aucune reconnaissance, aucune aide officielle, au motif qu'elles ne sont pas enregistrées en France, qu'elles ne paient pas d'impôts. Malgré tout, il faut noter qu'elles contribuent très fortement à la chaîne extérieure du commerce de la France et, en fin de compte, à la préservation d'emplois en France. En règle générale, elles sont rarement financées par les banques locales françaises et elles ne bénéficient que de très peu d'aides publiques locales. La première chose à faire est de leur donner un statut, une définition, de les répertorier et de les enregistrer. Une telle procédure permettrait également, sur le plus long terme, de les rattacher durablement aux réseaux d'affaires francophones locaux.

Source : Compte-rendu de la 33^{ème} session plénière de l'Assemblée des Français de l'étranger, octobre 2020

L'Assemblée des Français de l'étranger a adopté, à l'unanimité, un vœu dans ce sens, lors de cette session d'octobre dernier.

Elle demande que soit créé « **un statut propre aux EFE qui leur permette d'être reconnues par les pouvoirs publics** », au motif que les EFE, « *entreprises créées localement à l'étranger, fondées ou détenues majoritairement par des citoyens de nationalité française établis à l'étranger, sans relation capitaliste ou structurelle directe avec un établissement enregistré en France, ne sont pas reconnues par les pouvoirs publics* ». Alors qu'elles « *participent à l'activité économique française et à son rayonnement, et devraient être intégrées aux dispositifs du commerce extérieur de la France et aux mesures de soutien des*

entreprises françaises victimes de la crise », cette « absence de statut des EFE ne leur permet pas d'être éligibles à un ensemble d'aides publiques et privées ».

Cette difficulté d'identification a également été évoquée lors de la table ronde organisée par la Délégation aux entreprises, le 19 novembre 2020. Ainsi, pour M. Alain-Pierre Mignon, président de la Caisse des Français de l'étranger : *« Connaît-on les entreprises françaises à l'étranger de façon exhaustive ? Une liste par secteur, des données sur la contribution réelle au commerce extérieur par secteur n'existe nulle part. Nous manquons d'informations pour être en capacité de prendre des décisions ciblées et pertinentes afin de venir en aide à ces sociétés ».*

Une telle identification est à la fois nécessaire et difficile comme l'a reconnu, devant l'Assemblée des Français de l'étranger, M. Jean-Philippe Kiel, conseiller à Zurich en Suisse : *« les entreprises françaises qui sont établies là-bas ont des statuts suisses. La qualification aussi, ou la définition, des entreprises françaises à l'étranger est difficile. Est-ce qu'on parle d'un actionnaire situé en France ? Ou est-ce que l'on parle de personnes de nationalité française qui sont les représentants légaux de ces sociétés ? C'est à dire inscrits au registre du commerce dans les pays respectifs ? Mais je pense qu'il est de l'intérêt, à la fois des chambres de commerce, et des pouvoirs publics et des services économiques au sein des différents pays, et aussi au niveau de l'action des conseillers de commerce extérieur, de pouvoir appréhender cette population ».*

Cependant, la dissociation entre le dirigeant nominal et le dirigeant réel d'une entreprise a déjà été opérée en droit, avec la directive 2015/849/UE du 20 mai 2015, qui impose, la constitution d'un registre central permettant d'identifier les bénéficiaires effectifs des sociétés et entités juridiques constituées sur leur territoire (le « *registre des bénéficiaires effectifs* »), dans l'objectif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le « bénéficiaire effectif » est défini¹ comme la ou les personnes physiques qui possèdent ou contrôlent, directement ou indirectement, la société déclarante. En aucun cas, il ne peut s'agir d'une personne morale. Le bénéficiaire effectif est :

- soit, la ou les personnes physiques qui détiennent, directement ou indirectement, plus de 25% du capital ou des droits de vote de la société déclarante;

- soit, la ou les personnes physiques qui exercent, par d'autres moyens, un pouvoir de contrôle sur les organes de gestion, d'administration ou de direction de la société déclarante ou sur l'assemblée générale de ses associés ou actionnaires;-soit, uniquement à défaut d'identification d'un bénéficiaire effectif, selon les deux critères précédents, la ou les personnes physiques qui occupent directement ou indirectement (par l'intermédiaire d'une ou plusieurs personnes morales) la position de représentant légal de la société déclarante.

¹ Voir les articles L. 561-2-2, L. 561-46 à L. 561-50, R. 561-1 à R. 561-3 et R. 561-55 à R. 561-63 du code monétaire et financier.

La méthodologie d'un tel recensement pourrait être réalisée par le **Conseil national de l'information statistique**, lequel assure la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de la statistique publique et doit ainsi « *mettre en lumière les nouveaux besoins, dans une démarche prospective* ».

Cette dimension pourrait être intégrée à l'occasion de la mise à jour des outils de statistique économique dans le cadre de l'application du règlement-cadre sur les statistiques d'entreprises, nommé FRIBS (*Framework Regulation Integrating Business Statistics*) adopté en 2019. Ce règlement-cadre couvre en effet « *les statistiques sur les chaînes d'activité (ou de valeur) mondiales, c'est-à-dire sur les externalisations, délocalisations et créations d'activité à l'étranger et relocalisations d'activité. Ce domaine, important pour l'analyse des questions de mondialisation, fait jusqu'à présent l'objet d'enquêtes pilotes, réalisées dans certains pays de l'Union européenne sur une base volontaire* »¹.

Proposition 1 : confier au Conseil national de l'information statistique (CNIS), avec le concours de l'INSEE, la définition d'une méthodologie permettant d'identifier une entreprise française à l'étranger.

2. Confier leur recensement local aux opérateurs de terrain

L'identification concrète des entreprises concernées devrait être décentralisée.

Les acteurs de terrain pourraient s'en voir confier la responsabilité, au vu des grilles d'analyses proposées par l'INSEE, compte tenu de la diversité des situations locales selon les pays d'implantation et les secteurs d'activité.

C'est la solution qui a été évoquée par Mme Geneviève Beraud-Suberville, Présidente de la commission du commerce extérieur, du développement durable, de l'emploi et de la formation de l'Assemblée des Français de l'étranger. Cette reconnaissance des entreprises françaises leur permettrait d'être répertoriées, et enregistrées auprès des ambassades et consulats ainsi que des organismes d'accompagnement à l'export et aux entreprises. Cette labellisation serait confiée à un comité local « *situé autour de l'ambassade ou du consulat, qui intégrerait ces organismes (CCI, Business France, clubs d'affaires...) et qui travaillerait à partir d'un cahier des charges, tout en ayant une marge décisionnaire en fonction de la situation, notamment juridique locale. Notre commission a demandé que les conseillers des Français de l'étranger soient membres de droit de ces comités* ».

Pour M. Renaud Bentégeat, Président de CCI France International, ce serait un « *net progrès* ». Pour lui, « *les CCE, CCIFI et représentants de*

¹ « FRIBS : un nouveau cadre commun pour les statistiques d'entreprises européennes » Christel Colin, directrice des statistiques d'entreprises, INSEE, *Courrier des statistiques*, N3, décembre 2019.

l'administration devraient se retrouver dans cette démarche » de reconnaissance de l'entreprise française à l'étranger.

Proposition 2 : confier à un « comité d'identification des EFE », placé sous la responsabilité des services économiques des ambassades, et constitué de toutes les parties prenantes du commerce extérieur, le soin de recenser localement les entreprises françaises de au vu de la méthodologie élaborée par le Conseil national de l'information statistique (CNIS).

3. Développer les études comparatives des politiques de nos principaux partenaires commerciaux

Lors de la table-ronde du 26 novembre 2020 organisée par la Délégation aux entreprises du Sénat, M. Gabriel Cumenge, sous-directeur Financement international des entreprises de la Direction Générale du Trésor (DGT) au ministère de l'Economie et des Finances, a annoncé que « *les résultats d'une première enquête sur l'existence de dispositifs comparables dans les autres pays européens* » seraient attendus pour la fin du mois de décembre.

La Délégation aux entreprises du Sénat a effectué, avec l'aide des services économiques des ambassades dans les pays qui sont nos principaux partenaires commerciaux, un recensement rapide des dispositifs d'aide existants.

Il convient de pérenniser ce travail de veille.

Proposition 3 : pérenniser le travail de veille des dispositifs d'aides de nos principaux partenaires commerciaux à leurs propres ressortissants implantés à l'étranger.

B. ADAPTER LES DISPOSITIFS EXISTANTS AFIN DE MIEUX AIDER LES ENTREPRENEURS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

1. Aider dans l'urgence

a) Pérenniser un fonds d'urgence pour les entrepreneurs et leurs familles : la proposition de loi adoptée par le Sénat le 29 juin 2020

À l'initiative de plusieurs sénateurs, dont votre rapporteur, le Sénat a adopté, le 30 juin 2020, une proposition de loi de Ronan Le Gleut portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger, victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs, dont le dispositif est destiné à répondre à la préoccupation exprimée par le présent rapport :

Article 1^{er}

Il est institué un fonds d'urgence en faveur des Français résidant habituellement hors de France et régulièrement inscrits au registre des Français établis hors de France qui, dans leur pays de résidence, sont exposés à des menaces sanitaires graves ou sont victimes de catastrophes naturelles ou de guerres civiles ou étrangères, de révolutions. Les crédits de ce fonds sont inscrits au budget général de l'État après consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger. Ce fonds a pour mission d'aider sans délai ses bénéficiaires à faire face à la menace à laquelle ils sont exposés ou à subvenir à leurs besoins essentiels auxquels ils ne peuvent répondre en raison de circonstances mentionnées au premier alinéa. Les aides de ce fonds peuvent être financières ou matérielles et sont accordées sous condition de ressources.

Les conseils consulaires se prononcent, dans un délai de huit jours francs, préalablement à toute décision d'attribution de ces aides. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article après consultation, dans un délai de quinze jours, de l'Assemblée des Français de l'étranger. Il précise les conditions dans lesquelles sont accordées et calculées les aides.

Article 1er bis (nouveau)

Les conseils consulaires sont consultés avant toute décision relative au versement d'une subvention de l'État versée à un organisme local d'entraide et de solidarité ou à un centre médico-social particulièrement en période de crise sanitaire, de catastrophe naturelle ou de crise politique grave. L'avis du conseil consulaire porte sur le montant et l'usage de la subvention.

La création d'un tel fonds avait été demandée par une résolution adoptée à l'unanimité par l'Assemblée des Français de l'Étranger lors de sa 33^{ème} session, tenue du 5 au 9 octobre 2020.

Considérant, d'une part, que les entreprises françaises à l'étranger, pour la plupart des micro-entreprises ou PME, actuellement fortement impactées par la crise, contribuent à l'activité économique de la France par le biais de leurs achats de matières premières et de services, constituent un maillage important du réseau français d'exportation et contribuent au rayonnement de « l'Équipe de France de l'export », mais que, d'autre part, **« les entrepreneurs français ayant fondé une société sans lien avec une entreprise immatriculée en France » n'ont pas accès au plan d'urgence de soutien aux entreprises exportatrices** élaboré par le Gouvernement français, la résolution demande que *« soit mis en place, de manière urgente, un Fonds de solidarité en faveur des EFE, prévoyant l'attribution de subventions exceptionnelles accordées, par des comités locaux, selon des critères d'éligibilité précis, qui sont à définir ».*

Il appartient désormais à l'Assemblée nationale, saisie de cette proposition de loi, de prendre ses responsabilités.

Proposition 4 : créer un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger, victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs, susceptible d'aider les entreprises françaises à l'étranger en cas de crise sanitaire et économique exceptionnelle.

b) Aider les aidants : soutenir les opérateurs économiques extérieurs

Le réseau des CCI françaises à l'international (CCI-FI), en grande difficulté, doit être aidé. Il permet en effet à son tour d'aider les entrepreneurs français à s'implanter à l'étranger.

CCI-FI est une association loi 1901 reconnue d'utilité publique et qui s'autofinance à 99,4 %. Ce réseau ne reçoit aucune aide publique mais souffre actuellement énormément de la crise sanitaire. Leurs sources de revenus sont constituées des cotisations de leurs membres, de ressources liées à l'événementiel, ou à la mise à disposition de locaux dans des centres d'affaires et la fourniture de services d'appui aux entreprises françaises. Le ralentissement de l'activité économique entraîne *de facto* le ralentissement des activités de ce réseau et donc une diminution des recettes qu'elles génèrent.

Comme l'a indiqué M. Renaud Bentégeat, président de CCI France International lors de notre table-ronde du 19 novembre 2020, ce réseau *« connaît des difficultés économiques car nous logeons moins d'entreprises, certaines ayant même renoncé à s'implanter durablement, et nous n'organisons plus d'événements payants. Nous avons demandé à l'État une aide d'urgence pour maintenir un réseau important »*.

Les CCI françaises à l'international devraient pouvoir accéder aux prêts garantis par l'État.

Même si les prêts garantis par l'État sont réservés aux entreprises immatriculées en France, en application de l'article 6 de la loi du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, le recours à une entité basée sur le sol français pour permettre aux entités membres du réseau CCI FI qui sont en difficulté financière d'avoir accès au PGE est exigé.

Proposition 5 : rendre le réseau CCI-FI éligible aux prêts garantis par l'État, via l'entité nationale CCI France.

c) Aider les entreprises à accéder aux dispositifs d'aide locaux

Comme l'a rappelé M. Gabriel Cumenge, sous-directeur Financement international des entreprises de la Direction Générale du Trésor (DGT), lors de la table-ronde du 26 novembre organisée par la Délégation aux entreprises du Sénat, les services économiques des ambassades aident

les entreprises françaises à l'étranger « à **accéder aux dispositifs locaux d'aide** face à la crise, qui existent dans l'ensemble des pays de l'OCDE. En Chine, le service économique de l'ambassade se mobilise pour aider des entreprises locales fondées et dirigées par des Français à accéder à des dispositifs normalement destinés à des Chinois ».

Cependant, l'information sur les aides nationales existantes n'est pas assez développée, comme le souligne Alain-Pierre Mignon, Mrésident de la Caisse des Français de l'étranger, dans la réponse au questionnaire adressé par la Délégation aux entreprises : « *les informations sont insuffisantes, l'accès aux aides diverses n'est pas clair, la multiplication des informations crée une confusion douloureuse pour nos entrepreneurs dans le besoin. La gestion de l'information est à revoir* ».

Proposition 6 : rendre plus accessibles, notamment aux TPE et autoentrepreneurs, les aides nationales en direction des entreprises françaises à l'étranger et les aides existant, le cas échéant, dans les pays étrangers.

2. Mieux faire connaître les dispositifs existants pour mieux les utiliser

a) Le dispositif ARIZ de l'Agence française de développement

ARIZ est une garantie en perte finale proposée par l'AFD aux institutions financières pour couvrir 50 % à 75 % d'un prêt individuel ou un portefeuille de prêts aux PME et aux institutions de microfinance

Elle permet aux entreprises, de l'artisan à la PME structurée d'accéder à des crédits d'investissement, aux institutions de microfinance de se financer et de déployer leur activité de prêts, et enfin à nos partenaires financiers de partager le risque de crédit, de réduire le niveau de sûreté exigé, d'être accompagné dans le développement d'une stratégie et d'offres PME, d'accroître leur capacité d'intervention grâce à l'amélioration de leur ratio de solvabilité et la signature de l'AFD.

Dans sa version « garantie individuelle », ARIZ permet de couvrir un prêt spécifique (jusqu'à l'équivalent de 300 000 euros), généralement à hauteur de 50 %. Dans sa version « garantie de portefeuille », ARIZ constitue une enveloppe de garantie accordée à une banque sur laquelle celle-ci impute de nouveaux prêts répondant aux critères convenus (prêts entre 10 000 et 300 000 euros).

Si 90 % de l'activité d'ARIZ est concentrée en Afrique, le produit est déployé dans d'autres géographies d'intervention du Groupe dont le Proche et Moyen-Orient, l'Asie et l'Amérique latine. Les partenaires bancaires du groupe AFD pour le déploiement du produit sont, pour plus de la moitié, des filiales de banques françaises.

En complément des solutions classiques de liquidité, ce produit de garantie est une solution particulièrement pertinente dans la période actuelle. Il permet de soutenir les institutions financières afin qu'elles maintiennent et renforcent leur activité de financement des TPE et PME, y compris celles de nos compatriotes.

En réponse au questionnaire qui lui a été adressé par la Délégation aux entreprises du Sénat, le 4 décembre dernier, **Proparco n'exclut pas d'augmenter la quotité couverte de manière temporaire en réponse à la crise.**

Un tel mécanisme complémentaire a été mis en place qui porte la quotité garantie à 80 %, mais il est limité à quelques pays d'Afrique comme évoqué précédemment. En outre, la mise en œuvre pratique du dispositif est longue puisqu'elle suppose la signature d'accords avec BPI France et le Trésor, souligne M. Alain Bentéjac, président du Comité national des conseillers du commerce extérieur, lors de son intervention devant la Délégation aux entreprises le 19 novembre. Il conviendrait d'aller plus vite compte-tenu de l'urgence économique.

Proposition 7 : étendre temporairement la garantie d'un prêt ARIZ de l'Agence française de développement via Proparco au-delà de 50 ou 75 % et au-delà de certains pays africains.

b) Le crédit fournisseur

Le crédit fournisseur est un crédit accordé à un acheteur par un fournisseur dans le cadre de son contrat commercial. Lorsque ce crédit peut être assorti d'une garantie par une entité publique, la banque se substitue à l'entreprise pour ce qui concerne la créance sur le client étranger. Grâce à cette solution l'entreprise préserve sa trésorerie et représente un argument commercial non négligeable.

Cette partie d'activité concernant les garanties publiques a été transférée, fin 2016, de la COFACE à Bpifrance Assurance Export, structure spécifique de Bpifrance désormais dédiée à cette tâche.

Bpifrance propose des solutions financements aux clients étrangers des entreprises françaises qui exportent. Dans cette situation, le crédit fournisseur concerne les exports de biens d'équipement ou de prestations de services proposées par des entreprises en France. Les prêts octroyés sont libellés en euro uniquement. Leur durée est de moyen/long terme, entre 3 et 10 ans.

Bpifrance propose deux produits :

- le crédit acheteur, qui est directement octroyé par Bpifrance au client étranger d'une entreprise française exportatrice, compris entre 5 et 25 millions d'euros en prêteur seul et jusqu'à 75 millions (part Bpifrance) en cofinancement ;

- le crédit fournisseur, quant à lui, est octroyé par l'exportateur à son client, puis racheté par BpiFrance à l'entreprise ; il est compris entre 1 et 25 millions d'euros.

Pour M. Pedro Novo, Directeur exécutif Export à Bpifrance, avec le rachat de crédit fournisseur « nous rendons possible un crédit à une entreprise africaine qui souhaiterait investir, se développer en s'associant à des entrepreneurs français ou en s'équipant auprès de fournisseurs français. Bpifrance n'intervient normalement pas dans des opérations inférieures au million d'euros, mais s'il y a une récurrence de financement avec un acheteur nous étudierons la faisabilité d'opérations de montants inférieurs » et cette coopération avec les banques locales « permet d'apporter des solutions pour des montants inférieurs, malgré tout à l'échelle, puisque, selon les banques, les tickets d'entrée varient de 500 000 à 1 million d'euros »¹.

Une telle solution est donc hors de portée des TPE ou des auto-entrepreneurs.

Proposition 8 : rendre la garantie publique sur le crédit-fournisseur temporairement accessible aux TPE françaises à l'étranger dès lors qu'un lien économique significatif existe avec la France.

c) La difficile consolidation de la trésorerie

Il s'agit d'une priorité pour M. Marc Villard, conseiller du commerce extérieur de la France au Vietnam, Président de l'Assemblée des Français de l'étranger : « Les entreprises en difficulté n'ont pas de trésorerie ; pour reprendre l'activité quand la situation s'améliorera dans leur pays, il faut leur permettre de passer des commandes. Quand on fait cette demande aux organismes appropriés aujourd'hui, ils nous répondent qu'il faudrait 500 000 euros ; il faut réadapter les outils à la taille des besoins des entreprises dans l'urgence, qui ont plutôt besoin d'avance de l'ordre de 10 000 euros ».

Cependant, il ne s'agit pas d'aides directes, mais de garanties, comme le précise M. Alain Bentéjac, Président du Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France : « Nous ne demandons pas que les entrepreneurs à l'étranger bénéficient des mêmes aides que les entrepreneurs en France. Nous parlons de garanties, ce qui serait, dans le meilleur des cas, à coût zéro. Même s'il y aura évidemment un coût, il sera limité. C'est une façon de prendre en compte cette *considération légitime d'un traitement différent* ».

Les engagements financiers de l'État français qui sont déjà assurés en faveur des entreprises privées du continent africain devraient pouvoir concerner d'autres continents.

En effet, le dispositif *Garantie Choose Africa Resilience*, inspirée du PGE français, mobilisera 65 % des garanties de l'État pour inciter des banques locales à prêter aux TPE et PME africaines.

¹ Entretien à AfricaPress, 6 décembre 2020.

Concrètement, l'État, via le Groupe AFD et Proparco, couvrira 80 % du risque pris par la banque locale dans le cadre de prêts consentis à des entreprises en difficulté du fait de la crise. Ce dispositif est ouvert aux entreprises de droit local (**y compris les entreprises détenues par des Français de l'étranger**), de moins de 200 salariés, qui ont subi une perte de plus de 20 % de leur chiffre d'affaires par rapport à l'année antérieure, et qui respectent au 31 décembre 2019 des ratios financiers démontrant une situation économique saine avant la crise. 2 000 entreprises pourraient ainsi être soutenues.

L'entreprise qui respecte les critères pourra demander à sa banque un prêt, d'une maturité comprise entre 12 et 48 mois, dans la limite de 25 % de son chiffre d'affaires 2019. Ce prêt bancaire est garanti à 80 % en cas de défaillance de l'entreprise, la banque gardant les 20 % restants à sa charge. La décision de crédit relève donc *in fine* de la banque locale, comme pour le PGE déployé en France par Bpifrance.

Le déploiement de cette garantie ciblera en priorité les pays dans lesquels l'AFD est juridiquement en mesure de proposer des garanties, où peu de dispositifs similaires existent déjà et dans lesquels Proparco travaille déjà avec des partenaires bancaires. **Les pays répondant à ses critères sont par ailleurs souvent ceux parmi lesquels la présence de ressortissants français est importante.**

Comme l'indique Proparco à la Délégation aux entreprises du Sénat, dans sa réponse écrite du 4 décembre au questionnaire qui lui a été adressé, une extension géographique n'est nullement exclue et « *le déploiement de la Garantie Choose Africa Resilience au-delà de ces pays sera également étudié au regard des ressources disponibles* ».

Proposition 9 : élargir le champ du dispositif de Garantie Choose Africa Resilience, en fonction des ressources disponibles, des entreprises essentielles aux intérêts français situées en dehors du continent africain.

C. OFFRIR DANS LE MOYEN TERME UNE AIDE STRUCTURELLE AUX ENTREPRISES FRANÇAISES À L'ÉTRANGER

1. Permettre l'accès aux Volontariat international en entreprise (VIE)

Le volontariat international en entreprise (VIE) est un service civique effectué à l'étranger et s'adresse aux jeunes de moins de 28 ans. Il peut s'effectuer auprès d'une entreprise française à l'étranger ou d'une entreprise étrangère liée à une entreprise française par un accord de partenariat, selon l'article L.122-3 du code du service national. Lorsqu'il est effectué au sein d'un organisme étranger engagé dans une coopération avec la France, le VIE doit être une mission de coopération économique.

Il dure entre 6 et 24 mois et peut comporter des périodes d'activité en France avec au minimum 183 jours par an à l'étranger. Le volontaire doit rechercher sa mission.

Ce dispositif permet aux jeunes d'accéder à l'emploi puisque 92 % des volontaires ont été embauchés en CDI à l'issue de leur mission. Il est davantage utilisé par les grandes entreprises (60 %) que par les PME (40 %).

Le décret n°2019-749 du 19 juillet 2019 devait sécuriser et simplifier le régime indemnitaire des VIE en modulant notamment l'indemnité supplémentaire géographique. Ce texte qui devait entrer en vigueur le 23 mai 2020 a été reporté au 23 mai 2021 en raison de la crise sanitaire de la Covid-19.

L'autre effet de la crise sanitaire a été la chute des missions de 20 % en un an. Elle a interrompu une ascension continue du nombre de contrats, puisqu'on dénombrait 11 000 VIE en poste en même temps.

Pour soutenir le dispositif, le Gouvernement a prévu de verser, à compter du 1^{er} décembre 2020 et pour les entreprises qui en font la demande, un chèque de 5 000 euros de soutien instauré pour promouvoir à la fois l'emploi des jeunes et le développement des entreprises françaises à l'étranger. La somme versée à l'entreprise bénéficiaire le premier mois de la mission recouvre de 10 à 15 % de la rémunération. L'objectif est de distribuer 3 000 chèques en 2021.

Son coût élevé, de l'ordre de 30 000 euros par an, reste toutefois hors de portée des TPE.

L'enquête menée pendant le confinement par le Conseil national des conseillers du commerce extérieur français a fait apparaître une **demande d'élargissement du volontariat international en entreprise aux EFE**. Sur 589 réponses, 68 % souhaiteraient pouvoir embaucher des VIE. Or, ce dispositif est actuellement uniquement réservé aux entreprises françaises. **Les CCI et les conseillers du commerce extérieur envisagent actuellement, de constituer une société anonyme de droit français, détenue par chacun à 50 %, dans laquelle ces EFE pourraient prendre une participation qui leur donnerait accès au dispositif VIE.**

Lorsqu'il a présenté ce projet à la Délégation aux entreprises du Sénat le 19 novembre dernier, M. Renaud Bentégeat, Président de CCI France International a indiqué que les entreprises françaises à l'étranger qui cotiseraient à la société, permettant de garantir leur paiement à Business France, auraient ainsi accès au service du VIE, « à condition qu'ils soient à la tête d'une PME et aient encore des liens forts avec la France dans leur activité ».

Proposition 10 : encourager la constitution d'une société de droit français permettant aux entreprises françaises à l'étranger d'avoir accès au dispositif de volontariat international en entreprises (VIE).

2. Instaurer un mécanisme de contre-garantie bancaire

La demande d'un prêt auprès d'un établissement financier implique une demande de garantie. Le plus souvent, c'est la banque prêteuse qui constitue le dossier de garantie. Des organismes comme Bpifrance ou la Siagi¹ peuvent, à la demande des banques, accorder à un dossier de demande de prêt une contre-garantie afin de diminuer le montant des garanties qui seront demandées. Si la banque est amenée à activer les garanties, elle se sert en premier sur celles apportées par l'entreprise et c'est seulement après qu'elle se tournera vers l'organisme de contre-garantie si besoin.

Bpifrance ne pourrait proposer un **crédit-relais** qu'à la condition qu'il soit accompagné d'un sous-jacent export.

LA « GARANTIE REHAUSSÉE » DE BPIFRANCE

Conçue pour améliorer la compétitivité des financements des exportations françaises, cette garantie couvre les investisseurs qui apportent les liquidités nécessaires aux banques pour financer leurs crédits à l'exportation.

Le Crédit Export sous-jacent doit bénéficier d'une police d'Assurance-Crédit délivrée par Bpifrance Assurance Export.

Le refinancier bénéficie d'une garantie de paiement irrévocable et inconditionnelle à 100 % sur le crédit qu'il accorde à la banque de Crédit Export (la « banque prêteuse »). Les refinanciers qui peuvent bénéficier de cette garantie sont des établissements de crédit, établissements financiers de droit français ou étranger, des entreprises d'assurance et de réassurance, les mutuelles et institutions de prévoyance de droit français ou étranger, des organismes mentionnés à l'article L214-1 du Code monétaire et financier : (organismes de placement collectifs : OPC en valeurs mobilières, FIA et autres placements collectifs), au cas par cas et sous conditions, des investisseurs ou leurs représentants dans le cadre d'émissions d'obligations, les institutions de retraite professionnelle de droit français ou étranger, les banques centrales, États et fonds souverains sous certaines conditions.

Le produit vise à améliorer la compétitivité des exportations françaises en

¹ *Filiale de CMA France, la SIAGI permet aux entreprises de proximité (artisans, commerçants, professions libérales et exploitants agricoles) d'accéder plus facilement aux crédits grâce à ses nombreux partenaires. Son intervention offre une diminution, voire une suppression totale, des garanties personnelles que doivent fournir les porteurs de projet.*

facilitant l'accès à de nouvelles sources de liquidités.

Le contrat garanti est le contrat de refinancement conclu entre la banque prêteuse et le refinancier, en vue du refinancement d'un ou plusieurs contrats de prêt bénéficiant d'une police d'Assurance Crédit délivrée par Bpifrance Assurance Export, à l'exclusion des opérations ayant déjà bénéficié d'un refinancement ou d'une titrisation.

Le contrat de refinancement peut être à taux fixe ou à taux flottant, avec passage à taux fixe à tout moment sous réserve de l'accord de Bpifrance Assurance Export. Le contrat de prêt sous-jacent peut faire l'objet d'un financement stabilisé. La devise du contrat garanti est l'euro ou le dollar US et doit être identique à celle du contrat de prêt.

La garantie porte sur 100 % du principal utilisé et sur 100 % des intérêts de refinancement au taux du contrat (sans pénalité) jusqu'à la date d'indemnisation.

La prime « *make whole* »¹ ou les « *breakage costs* »² sont (?) dus au refinancier s'il est décidé d'indemniser globalement, étant précisé que Bpifrance Assurance Export appréhendera les gains le cas échéant.

Le sinistre est constitué au terme d'un délai de 15 jours à compter de la date d'exigibilité de la créance impayée et au plus tard dans les 90 jours de la date d'exigibilité. L'indemnisation intervient au terme d'un délai technique de 5 jours ouvrés après réception des documents nécessaires à l'indemnisation.

La garantie est adossée à une police d'Assurance-Crédit qui constitue son sous-jacent. En cas de disparition de ce sous-jacent, la Garantie Rehaussée doit être dénouée.

La garantie est documentée par un accord de garantie et par un avenant ou contrat portant amendement de la police d'Assurance-Crédit sous-jacente, afin de tenir compte de la coexistence des deux produits.

La délivrance de l'accord de garantie est subordonnée à la signature de l'ensemble de la documentation contractuelle du contrat de refinancement, dans des termes préalablement agréés par Bpifrance Assurance Export en liaison avec un cabinet d'avocat accepté par Bpifrance Assurance Export.

La prime est fonction du risque de la banque prêteuse et de la durée du contrat garanti. Elle est payable *up front* (d'avance). Le taux de prime est applicable au principal seul.

Les frais encourus par Bpifrance Assurance Export lors de l'instruction (frais de déplacement, frais juridiques) sont à la charge de la banque prêteuse ou du refinancier.

¹ Les emprunts comportant un Make Whole Call (MWC) possèdent une option de remboursement, au gré de l'émetteur, de tout ou partie de l'emprunt obligataire à tout moment. Cette option fait référence à un taux de marché qui est un benchmark de référence plus une marge exprimée en points de base. L'émetteur sait d'emblée le montant qu'il va devoir rembourser et peut gérer de manière plus dynamique sa dette.

² Lorsqu'un remboursement anticipé n'est pas effectué à la fin d'une période d'intérêt, les frais de rupture pourraient être payables par l'emprunteur au prêteur. Les frais d'arrêt (« *breakage costs* ») représentent le coût économique pour un prêteur d'un prêt remboursé ou annulé à une date autre que le dernier jour d'une période d'intérêt

Par ailleurs, les TPE et PME françaises établies à l'étranger sous forme de filiales locales peuvent bénéficier de **crédit fournisseur** dès lors que le fournisseur (et le contrat correspondant) sont éligibles à l'assurance export. Une analyse au cas par cas de l'opération devra être faite si le fournisseur est la maison-mère de l'acheteur.

Bpifrance nous a indiqué que **les durées de crédit pourraient être allongées au bénéfice des PME et TPE établies à l'étranger** « dans le respect des règles OCDE, et en accord avec Bpifrance Assurance Export/l'État ». Cependant, le seuil d'intervention envisagé serait *a minima* de 1 million d'euros, en raison des frais de structuration élevés, avec **la possibilité d'abaisser ce seuil si le risque juridique est pris par Bpifrance Assurance Export ou l'État**.

Lors de la table-ronde précitée du 19 novembre dernier, M. Alain Bentéjac, Président du Comité national des conseillers du commerce extérieur, a proposé « *un mécanisme de contre-garantie publique pour permettre aux banques locales de financer les entreprises de Français* ». Ces dernières sont en effet financées en priorité par des banques locales ; seules 10 % sont financées par des filiales locales de banques françaises. Ces banques locales ne soutiennent pas ces entreprises en l'absence d'aides extérieures.

En complément de l'extension du dispositif ARIZ, géré par Proparco, et qui suppose la signature d'accords avec Bpifrance et le Trésor, **l'intervention de Bpifrance**, « *en raison de sa couverture globale et de son dynamisme dans le soutien aux entreprises* » est à privilégier pour accorder des contre-garanties à des banques locales qui prêteraient à des PME et TPE.

Proposition 11 : permettre à Bpifrance d'apporter une contre-garantie aux banques locales qui aiderait la reconstitution de trésorerie d'entreprises françaises à l'étranger, impactées directement par la crise sanitaire.

EXAMEN EN DÉLÉGATION

La Délégation aux entreprises s'est réunie le jeudi 17 novembre 2020 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation, le débat suivant s'est engagé :

M. Alain Chatillon. - Quelle est la vraie question qui se pose ? Est-ce le fait que cette catégorie d'entreprise ne paye pas d'impôts en France, est-ce le fait qu'elle ne vende pas que des produits français ? Je suis membre du conseil d'administration de Business France et du Comité de surveillance des investissements d'avenir. Pour accompagner les entreprises à l'étranger, la règle est qu'elles aient un rattachement français. Pour une entreprise française à l'étranger, son dirigeant doit certes être français, mais encore faut-il que son entreprise porte un nom français, produise des biens d'une marque française, promotionne les produits français. Il y a là une contrainte que les systèmes mis en place peuvent difficilement contourner. Je pense qu'il faut identifier la porte d'entrée qui permettrait à ces entreprises de bénéficier des aides nationales. Avoir un chef d'entreprise français est nécessaire, mais peut-être faudrait-il ajouter une nouvelle condition et exiger une dualité de rattachement de l'entreprise, franco-allemande ou franco-chinoise par exemple, de façon à sécuriser à la fois la fiscalité française et ces Français qui se sont expatriés pour produire ou vendre des produits français à l'international.

M. Serge Babary. - Notre démarche a été bien accueillie par Bpifrance et Business France qui s'inquiètent aussi du sujet. Aucun recensement de ces entreprises n'a été effectué alors que le réseau des CCI ne vit que grâce à l'adhésion des entreprises. Le premier point est donc leur identification par le réseau des CCI qui permet de repérer cette présence d'entrepreneurs français. Il faut donc d'abord faire un travail de recensement, car pour l'instant nous n'avons même pas de base.

Le second point, sera d'établir des critères objectifs. Effectivement, ce sont souvent des TPE et PME d'accompagnement de services à l'exportation de produits français. De nombreuses PME françaises ne peuvent pas se projeter à l'étranger, contrairement aux grands groupes. Elles bénéficient néanmoins de cette présence commerciale française à l'international, constituée par ces Français commerçants, ingénieurs-conseils, commerciaux, etc., basés à l'étranger. La particularité de ces entreprises est qu'elles ont été créées à l'initiative d'un citoyen français sous la forme juridique d'une entreprise de droit local. C'est ce critère qui bloque l'administration jusqu'à présent. Au-delà de la nationalité juridique de ces entreprises, on peut s'appuyer sur la part de leur chiffre d'affaires effectuée avec la vente de produits ou de services français, ce qui ne devrait pas être trop compliqué à déterminer. Encore faut-il que ce suivi statistique soit réalisé par quelqu'un. L'objectif est la prise en compte de cette réalité, avec

ces entreprises qui participent grandement à l'exportation des produits français et au commerce extérieur, en particulier pour les PME.

M. Alain Chatillon. - Je pense que Business France est le meilleur interlocuteur. Ils ont déjà l'expérience des milliers de VIE qui accompagnent les entreprises sur le terrain. J'ai pour ma part créé mon entreprise et ouvert des filiales à l'international et il est vrai que sans lien avec l'État français, il est difficile d'avoir droit à des aides. Il faut définir un lien de rattachement et garantir à l'État que ces entreprises sont vraiment d'origine française, vendent des produits français et qu'elles permettent à la France de se développer à l'international.

M. Serge Babary. - Les services institutionnels, et notamment Business France, sont intéressés par notre démarche et c'est sur eux que nous souhaitons nous appuyer pour déterminer ce point d'entrée, mettre en place une caractérisation de ces entreprises et un suivi. Sur la question des VIE, l'entreprise française à l'étranger de droit local ne peut pas, pour l'heure en bénéficier : une initiative visant à contourner ce problème par le biais des chambres de commerce à l'étranger est en discussion. D'ailleurs, aujourd'hui, ces entreprises de droit local jouent le rôle de facilitatrices dans le cadre des VIE, car elles sont les interlocutrices traditionnelles des filiales de groupes français qui peuvent faire venir des volontaires ; elles connaissent parfaitement le terrain et elles ont des liens avec ces jeunes. Malgré cela, ces entreprises ne peuvent pas embaucher de VIE car elles ne sont pas considérées comme françaises. L'une des propositions du rapport est qu'une société de droit français soit créée autour du Conseil national des conseillers du commerce extérieur et du réseau CCI France international afin de gérer le rattachement administratif des VIE, y compris leurs rémunérations, et de permettre ainsi qu'ils soient employés par des PME à l'étranger même si elles sont de droit local, dès lors qu'elles correspondent aux critères qui auront été définis.

Mme Jacky Deromedi. - Je suis d'accord avec Alain Chatillon mais Business France accompagne principalement les entreprises françaises à l'exportation. On ne parle pas de la même chose. Il s'agit dans notre cas d'entreprises de droit local, ce qui est très différent. Ce sont des sociétés créées par des Français établis à l'étranger, et qui sont obligés de créer des entités juridiques de droit local. Ce n'est pas possible d'avoir un statut entrepreneurial français à l'étranger en dehors des filiales des entreprises françaises. Business France et Bpifrance n'accompagnent pas ces entreprises de droit local. Les plus petites d'entre elles, les PME-TPE, comme un boulanger installé à l'étranger, qui produit la baguette française et achète sa farine en France, ne peuvent pas se constituer en filiale. Ces entreprises peuvent être, par ailleurs, très bien identifiées par le poste diplomatique et les services économiques des ambassades, les CCE, les CCI et les élus consulaires. Il me semble tout à fait possible d'aider des sociétés qui n'ont pas nécessairement un lien direct avec la France. De même, quand on parle

d'une agence de voyage à l'étranger qui vend la destination France, lesquelles sont aujourd'hui en grande difficulté, ce sont des français qui commercialisent des séjours en France mais ne sont toutefois pas soutenus, alors même qu'ils apportent du tourisme dans notre pays.

On souhaiterait par ailleurs connaître le chiffre à l'exportation des sociétés françaises, basées en France, qui vendent à ces sociétés détenues par des Français, basées à l'étranger, mais Bercy ne veut pas les communiquer. On pense que c'est de l'ordre de 30 % de notre commerce extérieur. Ces entreprises françaises basées en France vont souffrir du fait qu'un nombre important de leurs revendeurs à l'étranger vont disparaître et donc ne plus acheter leurs produits. Évidemment le sujet est complexe, c'est la raison de notre rapport.

Ce sont des petites entreprises qui font connaître la France, qui vendent des produits français, du tourisme français ou du savoir-faire français. Il semblerait qu'aujourd'hui, 30 % de ces petits entrepreneurs partis à l'étranger soient rentrés en France. S'ils sont démunis, ils vont venir grossir les chiffres du chômage en France.

M. Serge Babary. – Jacky Deromedi fait bien de rappeler qu'il s'agit d'une myriade de petits entrepreneurs qui ont pris des initiatives et qui participent au rayonnement et au commerce de la France. Nous essayons de caractériser cette situation, que la crise a permis de révéler. En dehors des grands groupes et des filiales, ce sont ces entrepreneurs qui constituent le réseau de CCI France International, et ce sont des relais inestimables pour nos entreprises en France.

M. Alain Duffourg. – Quelle est la fiscalité applicable aux entreprises françaises qui possèdent des filiales à l'étranger ?

Mme Jacky Deromedi. – Les entreprises françaises de droit local paient des impôts sur leurs bénéfices dans leur pays d'implantation et ne paient pas d'impôt en France. En revanche, elles contribuent au chiffre de l'export de la France, et l'entreprise exportatrice en France paiera des impôts sur ses bénéfices réalisés grâce à ces entreprises françaises à l'étranger.

M. Serge Babary. – Les filiales sont soumises à la fiscalité locale et la maison-mère à la fiscalité française, dès lors que celle-ci a son siège en France. C'est le lieu d'implantation, où l'on constate la création de richesse, qui détermine l'assiette de l'imposition. La valeur ajoutée de ces entreprises basées à l'étranger est de faciliter l'exportation des PME françaises, mais il n'y a pas de lien, à part un lien commercial, entre le donneur d'ordre français - l'entreprise qui exporte - et l'entreprise basée à l'étranger, créée et gérée par un Français, qui vend ces produits à l'étranger.

M. Alain Chatillon. – Un lien avec la France, qui remonte directement à cette entreprise, est nécessaire. Comment voulez-vous que l'État français aille investir dans une société qui n'a aucune remontée fiscale, sociale ou autre vers la France ? Aucun pays ne le fait. L'intention est bonne,

mais il faut un lien historique, un apport intellectuel, social, d'investissement, etc. pour constater une remontée de la valeur ajoutée vers la France.

M. Serge Babary. – Nous sommes d'accord, il faut définir des critères. Cela dit, quand on parle par exemple d'une agence de tourisme en Inde qui ne commercialise que des voyages vers la France, qui y envoie beaucoup de touristes, cela profite forcément à la France. Pensons à la classe moyenne indienne émergente qui souhaite voyager dans notre pays. Cette entreprise de voyage participe à l'enrichissement de la France. On peut prendre en considération cette activité, valorisante pour l'hexagone. De même, une boutique de vins et spiritueux tenue par un Français, qui ne vend que des produits français de nos différentes régions, crée un lien économique que l'on peut prendre en considération. Les institutions sont prêtes à prendre en considération ces critères pour l'avenir, car la crise a révélé cet angle mort de notre politique commerciale. Jusqu'à maintenant, s'appliquait en effet la règle selon laquelle il n'y avait pas solidarité sans fiscalité en retour.

M. Alain Chatillon. – J'en conviens, mais je comprends la réponse actuelle des institutions publiques, car il est difficile de créer des relations avec ces entreprises sans que ces dernières ne créent de holding, pour justifier l'existence d'une aide nationale.

M. Serge Babary. – Nous ne parlons pas exactement du même type d'entreprise. Il s'agit ici de TPE, d'entrepreneurs individuels. Il y a aussi de grands succès, je pense par exemple à des initiatives comme la Brioche Dorée, un boulanger parti à New-York, avec deux valises, et qui a réussi au-delà de ses espérances. Ce type d'initiatives met en avant le savoir-faire français, on les retrouve un peu partout dans le monde, et ces entrepreneurs font vivre aussi les réseaux consulaires. En retour, l'administration, jusqu'à maintenant, et c'était normal, ne voyait pas la nécessité d'intervenir en leur faveur. Aujourd'hui, avec la crise, ces entreprises risquent de disparaître, 30 % seraient déjà rentrés dans l'hexagone, sans revenus, d'après certaines estimations. Cela fragilise notre réseau commercial international et ferme des débouchés à l'exportation de nos entreprises. Il faut qu'assez rapidement analyser économiquement cette présence et cette action.

M. Alain Chatillon. – Je pense que le directeur général de Business France est le mieux placé pour les y aider.

Mme Jacky Deromedi. – On sait que cela est possible, car nous avons l'exemple du programme *Choose Africa*, voulu par le président de la République. 2,5 milliards d'euros de fonds français en Afrique, pour accompagner 10 000 sociétés africaines de droit local, lesquelles ne payent pas d'impôts en France. Quand on veut, on peut. Pourquoi ne pas pouvoir débloquer des fonds pour ces Français de l'étranger ?

Mme Martine Berthet. – L'aide de l'État à ces entreprises devra être conditionnée au fait qu'un certain pourcentage de commandes de matières premières est français, qu'une certaine part de leur chiffre d'affaires vienne de la vente de produits fabriqués en France. Il faut objectiver leur contribution au commerce extérieur. Pour ce qui est des prestations intellectuelles, cela devient plus compliqué et plus difficile à mesurer.

M. Serge Babary. – L'intérêt est de susciter le questionnement, car il y aura d'autres crises. L'idée de mettre en place un fonds d'urgence pour les ressortissants à l'étranger, quelle que soit leur activité d'ailleurs, proposée par notre collègue Le Gleut, me paraît être une heureuse initiative. Si on sait aider des entreprises africaines sans lien avec la France, on doit pouvoir aider les entreprises de nos ressortissants dans cette période de crise.

M. Dominique Théophile. – Félicitations pour ce rapport qui présente nos forces et nos faiblesses. Dans cette période difficile, cela nous permettra de jauger et de juger de nos capacités à engranger des résultats. Il faut distinguer les entrepreneurs français à l'étranger et les entreprises françaises à l'étranger. L'entrepreneur qui s'engage et qui coupe toute relation avec la France pour lancer son affaire à l'étranger, mais qui reste français, est à distinguer de l'entreprise qui a un lien avec le national. Ne devrait-on pas créer ou muscler un observatoire des entrepreneurs français à l'étranger, pour mieux évaluer ce phénomène et le travail de nos ressortissants à l'extérieur ? Il est très inquiétant de voir le nombre de nos ressortissants qui vont rentrer dans l'hexagone pour toucher le RSA le cas échéant, cela interroge nos forces et nos faiblesses. Pour dépasser le cas des entreprises déjà installées, comment aider les entreprises qui décident de s'installer dans le contexte actuel et ont encore plus de difficultés qu'à l'accoutumée pour exporter, notamment depuis les outre-mer ? Outre-mer, l'éloignement et l'insularité brident le développement commercial des entreprises pour lesquelles la prospection est encore plus difficile, même dans le bassin régional. Je suis régulièrement contacté par des entrepreneurs qui peinent à exporter et cherchent le bon interlocuteur institutionnel. Comment mieux les orienter dans les années à venir et les préparer, en plus de l'installation, aux éventuelles difficultés, comme celles liées actuellement à la situation sanitaire.

Mme Jacky Deromedi. – Cette dimension de l'exportation est plus facile. Pour aider les entreprises qui veulent exporter, beaucoup d'aides existent, venant des CCI et surtout de Business France, qui est très bien équipé pour accompagner les entreprises. Bpifrance a également des outils qui aident, comme par exemple l'assurance prospection qui couvre une partie des frais de recherche de marchés, sous forme d'un prêt lequel, en cas d'échec de la prospection, peut ne pas être remboursé. La panoplie des aides à l'exportation est très complète.

La Délégation autorise la publication du rapport.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Jeudi 19 novembre 2020

- **M. Renaud Bentégeat**, président de CCI France International, et M. Charles Maridor, directeur réseau.
- **M. Alain Bentejac**, président du Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France.
- **M. Alain-Pierre Mignon**, président de la Caisse des Français de l'étranger, ancien président de la chambre de commerce franco-indonésienne, vice-président de l'Union des Français de l'étranger (UFE Monde).
- **M. Marc Villard**, conseiller du commerce extérieur de la France au Vietnam, président de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Jeudi 26 novembre 2020

- **M. Grégory Clemente**, directeur général de PROPARCO, filiale de l'Agence française de développement (AFD).
- **M. Olivier Andretic**, directeur exécutif en charge des contenus et partenariats de Business France.
- **M. Pedro Novo**, directeur exécutif en charge de l'export, BPI France.
- **M. Gabriel Cumenge**, sous-directeur Financement international des entreprises, Direction générale du Trésor.