



N° 1313

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} juin 2023.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

*sur le **déficit commercial** de l'**industrie***

ET PRÉSENTÉ PAR

M. Franck ALLISIO,
rapporteur spécial

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	9
INTRODUCTION	11
I. UNE BALANCE COMMERCIALE DURABLEMENT DÉFICITAIRE	13
A. LE REDRESSEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ PRIX N'A PAS PERMIS D'ENRAYER LES PERTES DE PARTS DE MARCHÉ DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE À L'EXPORT	13
1. La balance commerciale des biens connaît une dégradation constante depuis 1997.....	13
a. La courbe du solde de la balance commerciale épouse celle de la désindustrialisation	13
b. Une évolution défavorable par rapport à nos principaux concurrents européens....	14
2. Les mesures de soutien à la compétitivité prix ont permis de stabiliser les parts de marché de la France au sein des exportations de la zone euro entre 2017 et 2019	16
3. Les crises sanitaire et énergétique ont mis un coup d'arrêt à la stabilisation des parts de marché de la France au sein de la zone euro	16
a. La France perd de nouveau des parts de marché à l'export depuis 2019.....	16
b. L'impact de l'Inflation reduction Act est encore incertain tandis que la réouverture de l'économie chinoise pourrait détendre les contraintes d'approvisionnement	18
c. L'amélioration de l'attractivité de la France pour les investissements directs à l'étranger	20
B. LA PERTE DE PARTS DE MARCHES A L'EXPORT EST LIEE A DE MULTIPLES FACTEURS STRUCTURELS	21
1. Des facteurs conjoncturels liés aux crises sanitaire et énergétique.....	21
2. Si l'écart de compétitivité prix est relativement résorbé, la France garde une compétitivité hors-prix défavorable et enregistre un recul de la productivité particulièrement marqué depuis 2019	22
a. La France a partiellement compensé son déficit de compétitivité prix.....	22

b. Une compétitivité hors-prix encore défavorable	23
c. Une baisse de la productivité horaire du travail particulièrement marquée depuis 2019	24
3. Le mode particulier d'internationalisation des entreprises françaises et l'insuffisance du réseau d'ETI	24
a. Les grandes entreprises françaises privilégient les délocalisations à l'export via un fractionnement du processus de production	24
b. Le réseau des ETI industrielles exportatrices reste insuffisant	25
II. LA TEAM FRANCE EXPORT : UNE STRUCTURE DE SOUTIEN A L'EXPORT QUI MERITERAIT D'ETRE RENFORCEE	26
A. UN NIVEAU DE COORDINATION ENTRE LES ACTEURS RELATIVEMENT SATISFAISANT	26
1. La TFE a concrétisé le guichet unique à l'export	26
2. La palette de solutions à l'export offerte par la TFE s'est consolidée.....	27
i. Une meilleure structuration de la coordination au sein de la TFE	27
ii. Les programmes <i>booster</i> visent à favoriser les PME et ETI à fort potentiel d'internationalisation ainsi que certaines priorités géographiques ou sectorielles.....	28
B. LE PORTAGE BUDGETAIRE POURRAIT TOUTEFOIS ETRE PLUS AMBITIEUX.....	29
1. Les crédits budgétaires en soutien au commerce extérieur sont modestes	29
2. Ces crédits ont connu une diminution entre 2018 et 2022 même si la loi de finances pour 2023 a augmenté la subvention accordée à Business France	30
i. Les crédits accordés à Business France ont diminué entre 2018 et 2022	30
ii. La taxe pour frais de chambre affectée aux CCI a également diminué de façon substantielle depuis 2012.....	31
3. Des écosystèmes européens de soutien à l'export nettement plus ambitieux	32
a. L'Italie déploie un soutien à l'export performant avec des moyens budgétaires conséquents	32
b. L'Allemagne déploie un réseau d'acteurs coordonnés	33
C. LE PLAN DE RELANCE EXPORT A PERMIS D'ENCOURAGER LE REDECOLLAGE DES EXPORTATIONS EN SORTIE DE CRISE MEME SI L'ENSEMBLE DES CREDITS N'A PAS ETE CONSOMME	34
1. Les objectifs initiaux du plan de relance export	34
2. Des objectifs globalement atteints malgré une sous-consommation des crédits ...	35
a. Si les chèques relance export ont connu un franc succès, le déploiement des chèques relance VIE n'a pas atteint ses objectifs	35
b. Si 3 000 assurances-prospection ont effectivement été déployées, l'ensemble des crédits n'a pas été consommé sur ce volet	35
c. Le doublement des crédits du FASEP a financé des études de faisabilité et des démonstrateurs de technologies vertes et innovantes	35
d. Les dispositifs de réassurance de court terme ont permis de garantir une continuité de l'assurance des contrats d'exportation	36

D. LE DYNAMISME DES DISPOSITIFS DE GARANTIES PUBLIQUES ET DE FINANCEMENTS A L'EXPORT.....	37
1. Des dispositifs de garanties publiques à l'export en forte expansion	37
a. Assurance-crédit et assurance-investissement.....	37
b. Assurance-prospection.....	38
c. Assurance du risque exportateur.....	38
d. Garantie de change	39
e. La garantie de projets stratégiques.....	39
2. Les dispositifs de financements à l'export.....	40
3. Des mesures ont été prises pour assouplir la gestion de ces garanties publiques à l'export.....	41
4. Des dispositifs encore insuffisamment connus	41
III. VERS UNE STRATEGIE PLUS INTEGREE ENTRE L'ACTION DE LA TEAM FRANCE EXPORT ET LE PLAN D'INVESTISSEMENT FRANCE 2030 PILOTE PAR LE SGPI	42
A. LES LIENS ENTRE LE SGPI ET LA TEAM FRANCE EXPORT DEVRAIENT ETRE RENFORCES AFIN D'ACCOMPAGNER LES ENTREPRISES LAUREATES DES CREDITS DU PLAN FRANCE 2030 A L'EXPORT	42
1. Le soutien à l'industrie prenait jusqu'à présent principalement la forme d'allègements de cotisations et d'aides à l'innovation.....	42
2. Le plan d'investissement France 2030 correspond à une ambition renouvelée pour la politique industrielle	44
3. La Team France Export doit disposer des moyens pour accompagner les lauréats des investissements France 2030 dans leurs stratégies d'internationalisation	44
B. LES PME PRIMO-EXPORTATRICES POURRAIENT ETRE DAVANTAGE SOUTENUES DANS LE CADRE D'UN RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE PME, ETI ET GRANDS GROUPES	46
1. Augmenter les moyens alloués à l'assurance-prospection.....	46
2. Renforcer la collaboration entre PME, ETI et grands groupes dans le cadre des contrats de filières	46
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	49
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	57

SYNTHÈSE

Le solde commercial de la balance des biens connaît une dégradation constante depuis deux décennies, passant d'un excédent **de 23,1 milliards d'euros en 1997 à un déficit de 164 milliards d'euros en 2022**.

La situation du commerce extérieur est directement liée à la perte de valeur ajoutée industrielle qui caractérise notre pays, sans commune mesure avec ce que connaissent nos partenaires européens : **la part de la valeur ajoutée industrielle dans le PIB a ainsi perdu 5 points depuis 1997**, passant de 19,31 % à 13,96 % en 2022 tandis qu'elle reste de 20,48 % en Italie et de 23,45 % en Allemagne.

Si la politique de soutien à la compétitivité prix engagée depuis 2013 a conduit à stabiliser la part de nos exportations dans les exportations européennes entre 2017 et 2019 et à recréer de l'emploi industriel, cette dynamique a été interrompue par les crises sanitaire et énergétique. Depuis 2019, **la part de marché de nos exports au sein des exportations de la zone euro a encore reculé de 0,9 point**.

Avec la baisse des impôts de production, la signature des contrats stratégiques de filières et le **plan d'investissement France 2030 doté de 54 milliards d'euros**, la France a engagé une politique ambitieuse visant à améliorer le positionnement de gamme et la compétitivité hors-prix de son industrie.

La création de la **Team France Export** a permis de structurer un guichet unique de soutien à l'export performant et doté d'une palette complète de garanties publiques et de financements à l'export.

Le rapporteur spécial considère que les liens opérationnels entre le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) et la Team France Export sont beaucoup trop ténus. Dans le cadre du plan de soutien à l'export qui doit être annoncé par la Première ministre, il paraît utile qu'un **rôle d'accompagnement à l'export des entreprises lauréates des crédits France 2030** soit confié à la TFE et qu'un budget spécifique soit fléché sur cette mission.

En outre, la France dispose d'un tissu de PME et d'ETI exportatrices insuffisant pour augmenter ses parts de marché à l'export. Aussi, il paraît pertinent **d'augmenter la distribution de l'assurance-prospection**, qui permet de soutenir les PME primo-exportatrices et de renforcer la **collaboration entre PME, ETI et grands groupes dans les stratégies de conquêtes de parts de marché à l'export**.

RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Stabiliser la subvention pour charges de service public accordée à Business France.
- Confier à la Team France Export la mission d'accompagner prioritairement les entreprises lauréates des crédits du plan d'investissement France 2030 à l'export et envisager un budget spécifique pour ces actions.
- Créer un indicateur mesurant les performances de l'accompagnement export dont bénéficient les entreprises lauréates du plan d'investissement France 2030.
- Augmenter le plafond du déficit associé à la garantie apportée dans le cadre de l'assurance prospection pour permettre à Bpifrance d'accorder cette avance sur les dépenses de prospection à davantage de PME.
- Renforcer le rôle de la Team France Export pour promouvoir l'esprit de filière dans les conquêtes de parts de marché à l'export dans le cadre des contrats stratégiques de filières.
- Soutenir le développement de réseaux privés d'entreprises qui structurent des stratégies de conquête de parts de marché à l'export sur le modèle des réseaux d'entreprises italiens.
- Renforcer les dispositifs de formation des chefs d'entreprise de PME pour concevoir des stratégies à l'export et diffuser la connaissance des garanties publiques à l'export.

INTRODUCTION

En 2022, le solde commercial des biens est négatif à hauteur 164 milliards d'euros ⁽¹⁾. Si l'accroissement de 78 milliards d'euros de ce déficit par rapport à 2021 s'explique à hauteur de 86 % par l'augmentation du coût de l'énergie, il n'en demeure pas moins que le **déficit commercial des produits manufacturés (hors énergie et produits agricoles) atteint 78,5 milliards d'euros**.

La perte de parts de marché de la France au sein des exportations mondiales n'est pas, en soi, une information inquiétante. Elle correspond à un effet de rattrapage des pays émergents. Toutefois, la France connaît une **dégradation spécifique de la situation de son commerce extérieur et de son industrie** par rapport à la plupart de nos partenaires européens.

Cette situation est le résultat de deux décennies de détérioration de la compétitivité prix et hors-prix de l'industrie française : **la part de marché des exportations françaises dans les exportations de la zone euro est passée de 17,9 % en 2000 ⁽²⁾ à 12,4 % en 2022 ⁽³⁾**. La courbe de la détérioration du commerce extérieur de la France épouse celle de la désindustrialisation : la part de l'industrie française dans la valeur ajoutée industrielle de la zone euro est passée de 17,8 % en 2000 à 13,3 % en 2022.

Les résultats du commerce extérieur français entre 2017 et 2019 pouvaient nous conduire à envisager une stabilisation des parts de marché de la France dans les exportations européennes. Toutefois, depuis 2019, **la France a, de nouveau, perdu 0,9 point de parts de marché dans les exportations de la zone euro et 1,4 point dans la part de la valeur ajoutée industrielle de la zone euro**.

Trois changements majeurs marquent une prise de conscience de cet enjeu par les pouvoirs publics : une politique cohérente d'amélioration de notre compétitivité prix depuis 2013, la création d'un guichet unique de soutien à l'export (la Team France Export) en 2018 et le **plan d'investissement France 2030, doté de 54 milliards d'euros**.

Dans ce contexte, le rapporteur spécial a souhaité évaluer les dispositifs de soutien à l'export industriel et les raisons pour lesquelles le déficit commercial de la France s'est accru depuis le début des années 2000.

(1) Rapport du Gouvernement portant sur le commerce extérieur de la France, 2023.

(2) Rexecode. La compétitivité française en 2018. Document de travail n° 71. Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises, 2019.

(3) Rexecode. La compétitivité française en 2022. Document de travail n° 84. Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises, 2023.

I. UNE BALANCE COMMERCIALE DURABLEMENT DÉFICITAIRE

Entre 2000 et 2022, **les parts de marché des exportations françaises** dans les exportations mondiales de marchandises ont été divisées par deux, passant de **5,1 %** ⁽¹⁾ à **2,3 %** ⁽²⁾. Cette chute des parts de marché épouse la courbe de la désindustrialisation et n'a pas été durablement enrayée par le redressement de la compétitivité prix de l'économie française.

Elle s'explique par un déficit de compétitivité prix et hors prix partiellement résorbé, un tissu de PME et d'ETI industrielles exportatrices insuffisant et un mode d'internationalisation des grandes entreprises privilégiant les investissements directs à l'étranger plutôt que les exportations.

A. LE REDRESSEMENT DE LA COMPÉTITIVITÉ PRIX N'A PAS PERMIS D'ENRAYER LES PERTES DE PARTS DE MARCHÉ DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE À L'EXPORT

Positif en 2002, le solde commercial de la balance des biens n'a cessé de se dégrader depuis. Si une stabilisation des parts de marché était perceptible entre 2017 et 2019 en raison de l'amélioration de la compétitivité prix de notre industrie, la crise sanitaire a interrompu cette dynamique positive.

1. La balance commerciale des biens connaît une dégradation constante depuis 1997

a. La courbe du solde de la balance commerciale épouse celle de la désindustrialisation

La balance commerciale des biens a atteint un pic en 1997, avec un excédent s'élevant à 23,1 milliards d'euros ⁽³⁾. Elle n'a cessé de se dégrader depuis. Ce déficit s'est encore accru depuis 2016, passant d'un solde négatif de 44,5 milliards d'euros à un **déficit de 64,6 milliards d'euros en 2020 et de 163,6 milliards d'euros en 2022**.

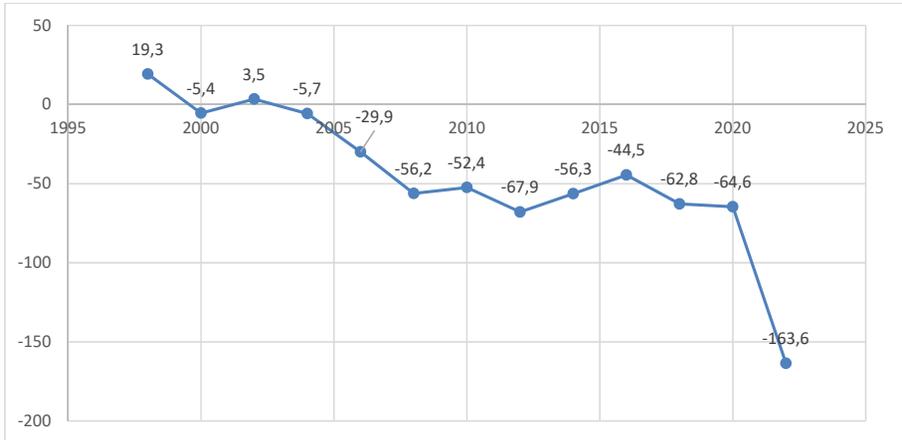
(1) Insee, *Parts de marché dans les exportations de marchandises de quelques pays du monde*, 2022.

(2) Rexecode, *op. cit.*

(3) Insee, *Solde de la balance commerciale en biens*, 2022.

SOLDE COMMERCIAL DE LA BALANCE DES BIENS

(en milliards d'euros)



Source : Commission des finances, d'après les données de l'INSEE.

Cette dégradation du solde du commerce extérieur épouse celle de la désindustrialisation. **La part de la valeur ajoutée de l'industrie dans le PIB est ainsi passée de 19,31 % en 1997 à 13,96 % en 2022** ⁽¹⁾.

b. Une évolution défavorable par rapport à nos principaux concurrents européens

L'ensemble des pays de la zone euro connaissent un phénomène de pertes de parts de marché au sein des exportations mondiales de marchandises. Toutefois, la France est caractérisée par un phénomène spécifique de réduction de ses parts de marché et de la part de sa valeur ajoutée industrielle au sein de la zone euro.

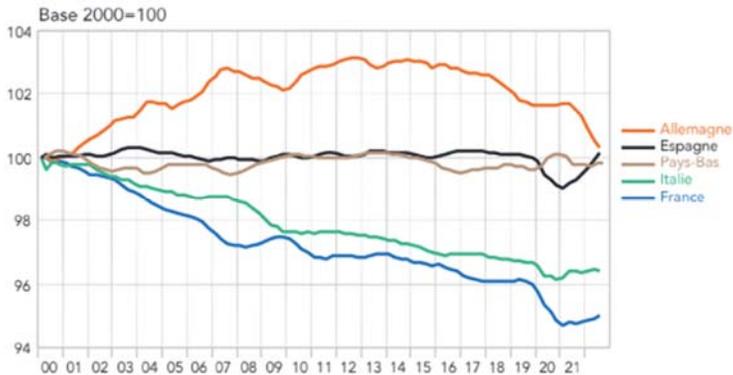
Ainsi, la part de marché de la France au sein des exportations totales des biens et services en valeur de la zone euro est passée de 17,9 % en 2000 à 12,4 % en 2022. Si nous l'avions maintenue stable, **nous aurions aujourd'hui 200 milliards d'euros d'exportations en plus, soit l'équivalent de 6 points de PIB** ⁽²⁾.

(1) OCDE (2023), Valeur ajoutée par activité (indicateur).

(2) Selon l'institut Rexecode auditionné par le rapporteur spécial.

PART DES PRINCIPAUX PAYS DE LA ZONE EURO DANS LES EXPORTATIONS DE L'ENSEMBLE DES PAYS DE LA ZONE EURO

(en pourcentage)

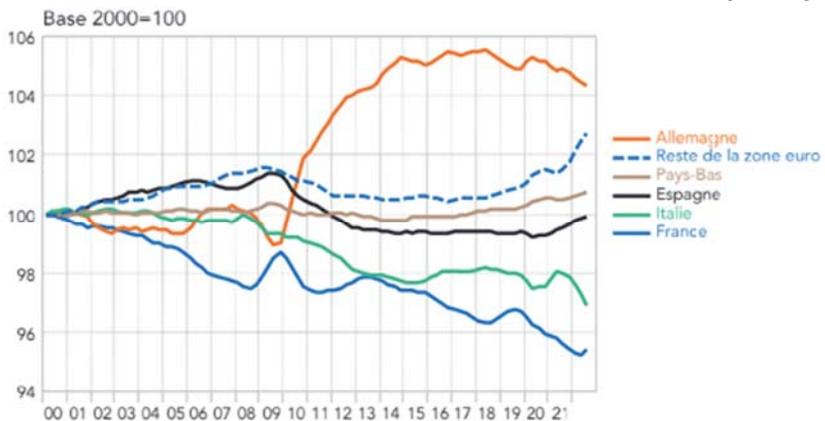


Source : Rexecode, d'après les données d'Eurostat et des comptes nationaux.

Parallèlement, la France connaît un phénomène de désindustrialisation nettement plus important que les principales économies de la zone euro. La **part de la valeur ajoutée industrielle française au sein de la valeur ajoutée de la zone euro est ainsi passée de 17,8 % en 2000 à 13,3 % en 2022**. Si la France avait maintenu sa part dans la valeur ajoutée industrielle de la zone euro à son niveau de 2000, le surcroît de valeur ajoutée serait de 81 milliards d'euros, soit un peu plus de 3 points de PIB ⁽¹⁾.

PART DES PAYS DE LA ZONE EURO DANS LA VALEUR AJOUTÉE DE L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE DE L'ENSEMBLE DE LA ZONE EURO

(en pourcentage)



Source : Rexecode, d'après les données d'Eurostat et des comptes nationaux.

(1) Rexecode, op. cit.

2. Les mesures de soutien à la compétitivité prix ont permis de stabiliser les parts de marché de la France au sein des exportations de la zone euro entre 2017 et 2019

● Depuis 2013, la France a engagé une politique constante de soutien à la compétitivité prix des entreprises associant :

– la **réduction du coût du travail, à hauteur de 33,5 milliards d’euros**, via le crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi (transformé en allègements généraux de cotisations sociales), les exonérations de cotisations sociales mises en œuvre dans le cadre des pactes de responsabilité intervenus en 2015 et 2016 et les allègements supplémentaires de cotisations décidés en 2019 ⁽¹⁾ ;

– la **réduction de l’impôt sur les sociétés, à hauteur de 11,1 milliards** ;

– la **réduction des impôts de production, à hauteur de 14,4 milliards d’euros** ⁽²⁾ ;

– la **réforme de la fiscalité sur le capital, à hauteur de 5 milliards d’euros**, via la transformation de l’impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière et la mise en place du prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital mobilier.

● Ce soutien à la compétitivité prix permettait d’envisager une stabilisation des parts de marché de la France dans les exportations de la zone euro à partir de 2017 :

– la **part de l’industrie française dans la valeur ajoutée industrielle de l’ensemble de la zone euro** s’est stabilisée en 2018 (14,3 %) et 2019 (14,7 %) ⁽³⁾ ;

– la **part de marché de la France dans les exportations de la zone euro** s’est stabilisée autour de 13,5 % entre 2017 et 2019 ;

– le nombre d’entreprises exportatrices est passé de 125 000 en 2018 à 144 000 en 2022.

3. Les crises sanitaire et énergétique ont mis un coup d’arrêt à la stabilisation des parts de marché de la France au sein de la zone euro

a. La France perd de nouveau des parts de marché à l’export depuis 2019

Cette stabilisation des parts de marché de la France a été interrompue par les années de crise. À cet égard, **les parts de marché des exportations françaises au sein des exportations de la zone euro ont diminué de 0,9 point entre 2019**

(1) Source : Y. L’Horty, P. Martin et T. Mayer (2019) : « Baisse de charges : stop ou encore », *Les notes du conseil d’analyse économique*, n° 49, janvier 2019.

(2) 10,6 milliards au titre de la loi de finances pour 2021 et 3,8 milliards au titre de la loi de finances pour 2023.

(3) Rexecode, *op. cit.*

et 2022 tandis que la part de la valeur ajoutée industrielle au sein de la zone euro a diminué, de nouveau, à hauteur de 1,4 point ⁽¹⁾.

Dans le détail, en 2022, **le solde commercial des produits manufacturés s'est détérioré de près de 15 milliards d'euros** passant de – 63 milliards en 2021 à – 78 milliards d'euros en 2022 ⁽²⁾. Les exportations en valeur de produits manufacturés ont progressé de 15,9 % par rapport à 2021 (518 milliards d'euros en 2022 après 447,1 milliards d'euros) et ont retrouvé un niveau supérieur de 12,3 % à celui d'avant crise (461 milliards d'euros en 2019). Les importations de produits manufacturés se sont avérées un peu plus dynamiques (+ 16,9 %).

La hausse du coût de l'énergie porte néanmoins la hausse significative du déficit commercial en 2022 : **le déficit commercial de l'énergie est passé de 44,8 milliards d'euros en 2021 à 115,3 milliards d'euros en 2022.**

Cette hausse de la facture énergétique a eu pour effet indirect la détérioration du solde commercial des industries les plus énergivores :

– le déficit du textile s'est accru de 2,4 milliards pour atteindre 10,8 milliards d'euros ;

– le déficit de la métallurgie s'est accru de 3,5 milliards pour atteindre 15,9 milliards d'euros ;

– l'excédent des produits chimiques, parfums et cosmétiques s'est contracté de 3,2 milliards pour atteindre 11,9 milliards d'euros.

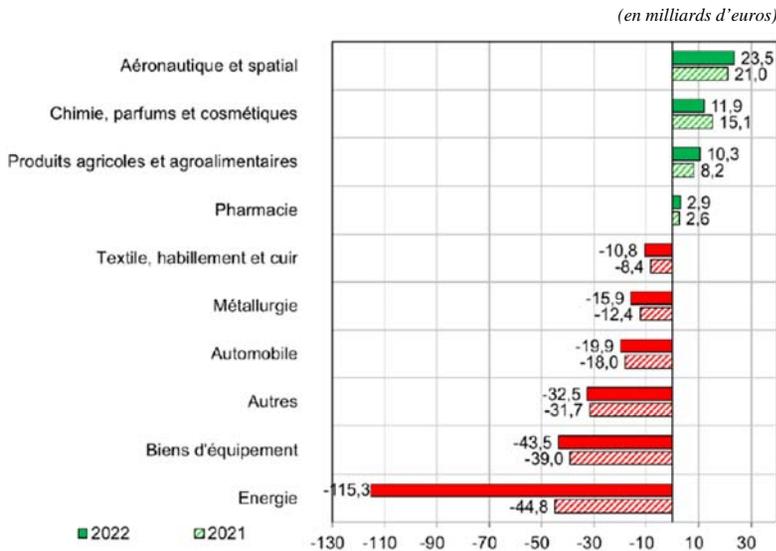
Le déficit des biens d'équipement, second poste de déficit commercial pour la France, s'est, quant à lui, accru de 4,5 milliards pour atteindre – 43,5 milliards d'euros.

Il convient également de remarquer que **certains secteurs clés des exportations françaises n'ont pas encore atteint leur niveau de 2019, comme l'aéronautique** qui a atteint 71,7 % de ses exportations de 2019, soit 46 milliards d'euros en 2022 contre 64,2 milliards d'euros en 2019. Cela s'explique essentiellement par des difficultés d'approvisionnement auprès des fournisseurs.

(1) *Rexecode, op. cit.*

(2) *DGDDI. Le chiffre du commerce extérieur. Analyse annuelle 2022. Direction générale des douanes et droits indirects, février 2023*

EVOLUTION DU SOLDE COMMERCIAL DES PRINCIPAUX SECTEURS ENTRE 2021 ET 2022



Source : rapport du Gouvernement portant sur le commerce extérieur de la France en 2023

b. L'impact de l'Inflation reduction Act est encore incertain tandis que la réouverture de l'économie chinoise pourrait détendre les contraintes d'approvisionnement

- i. *L'Inflation reduction Act* peut laisser craindre une attraction des investissements verts en direction des États-Unis

L'Inflation reduction Act a pour objet d'investir 499 milliards de dollars sur 10 ans pour augmenter l'utilisation d'énergies renouvelables et réduire le coût des soins de santé.

● **391 milliards de dollars** ⁽¹⁾ sont engagés au titre de la partie climat et énergie du texte, lequel crée notamment :

– un crédit d'impôt pour l'investissement et la production d'électricité renouvelable et nucléaire (161 milliards de dollars) ;

– un crédit d'impôt pour le fuel et les véhicules propres (36 milliards de dollars) prévoyant notamment 7 500 dollars au profit des ménages qui achètent un véhicule électrique neuf et 4 000 dollars au profit des ménages qui achètent un véhicule électrique d'occasion ;

– des crédits d'impôt pour favoriser la production décarbonée (37 milliards de dollars) ;

(1) Bouët, A (2023). « Inflation Reduction Act – Comment l'Union européenne peut-elle répondre ? », Centre d'études prospectives et d'informations internationales. Policy Brief n° 40. Février 2023.

– des crédits budgétaires visant à lutter contre la pollution de l’air et améliorer les infrastructures de transport (40 milliards de dollars) ;

– des crédits incitant à l’utilisation d’énergies renouvelables et nucléaires par les ménages (37 milliards de dollars) ;

– des crédits affectés à la biodiversité et au développement rural (35 milliards de dollars) ;

– des crédits affectés à la rénovation énergétique des bâtiments et à d’autres dépenses pour le climat (45 milliards de dollars).

● **Sept crédits d’impôts contiennent des clauses de contenu local de nature protectionniste, dont :**

– le crédit d’impôt de 7 500 dollars pour l’achat d’un véhicule électrique conditionné à l’achat d’un véhicule assemblé aux États-Unis ou dont un pourcentage des minerais ou des composants rentrant dans la fabrication des batteries provient des États-Unis ;

– le crédit d’impôt à la production pouvant monter jusqu’à 15 dollars par mégawattheure pour les entreprises produisant de l’électricité générée selon un processus décarboné conditionné à l’utilisation d’acier, de fer ou de produits américains.

● **Les industriels français et européens craignent une attraction des investissements directs à l’étranger destinés aux technologies vertes vers les États-Unis.**

Ces craintes peuvent être relativisées dans la mesure où les critères visant à subventionner l’achat de voitures électriques américaines sont contraignants. Selon l’*US Treasury Department*, seulement 20 % des véhicules produits aux États-Unis en 2022 et 2023 sont éligibles au crédit d’impôt. Bénéficiaire pleinement de ce crédit d’impôt impliquerait donc une restructuration des processus de production, ce qui peut limiter les flux d’investissements vers les États-Unis. En outre, en 2021, **les pays européens subventionnent déjà les énergies renouvelables à hauteur de 84,5 milliards de dollars.**

ii. La réouverture de l’économie chinoise permettra de détendre les contraintes d’approvisionnement

À court terme, la réouverture de l’économie chinoise aura sans doute des effets positifs sur le commerce extérieur de la France via deux canaux :

– l’apaisement des contraintes d’approvisionnement, le coût du fret maritime ayant diminué de 26 % entre décembre 2022 et avril 2023 ;

– le rebond de l’activité chinoise soutenant la demande adressée à la France dans certains secteurs (agro-alimentaire, luxe).

c. L’amélioration de l’attractivité de la France pour les investissements directs à l’étranger

Business France anime la **Team France Invest** (TFI) qui vise à coordonner les agences régionales de développement et les conseils régionaux, les services économiques régionaux des ambassades, les services déconcentrés de l’État, les opérateurs clés de l’État (ANCT, Banque des territoires, ADEME, Bpifrance) au service de l’amélioration de l’attractivité de la France aux investissements directs à l’étranger. La TFI a mis en œuvre un certain nombre d’outils tels que des argumentaires sectoriels dans des secteurs stratégiques (agro-alimentaire, plan Hydrogène, French Tech) ou une cartographie des sites industriels clés en main.

De nouvelles conventions ont été signées pour organiser la collaboration entre Business France et les agences régionales de développement pour les années 2023 à 2027. L’objectif est de mieux valoriser l’attractivité de la France en mobilisant des argumentaires sectoriels structurés autour des 10 objectifs du plan d’investissement France 2030 et articulés avec les spécificités de chaque région ; d’améliorer la qualité de la prospection pour attirer les investissements directs à l’étranger et de travailler sur les freins à l’attractivité que sont la rareté du foncier et les difficultés de recrutement.

Selon le baromètre annuel d’*Ernst & Young* ⁽¹⁾ qui recense les projets d’investissements annoncés, **le nombre de nouveaux projets d’implantations est passé de 598 en 2015 à 1 259 en 2022, dépassant ainsi le niveau d’avant-crise**. Les projets d’investissement sont en hausse de 3 % par rapport à 2021 quand ils diminuent de 6 % au Royaume-Uni et d’1 % en Allemagne qui attire moins d’investissements en raison du plein-emploi et de l’évolution des coûts salariaux.

En outre, les **investissements réalisés dans le secteur manufacturier** par des investisseurs français ou étrangers **ont progressé de 7 % entre 2019 et 2021** (contre – 10 % en Allemagne) ⁽²⁾, ce qui contraste avec le retard d’investissements accumulé entre 2000 et 2019 par rapport à l’Allemagne et l’Espagne.

Les flux entrants d’investissements directs à l’étranger ⁽³⁾ dans l’industrie manufacturière s’élèvent à 5,3 milliards d’euros en 2021 alors qu’ils avaient

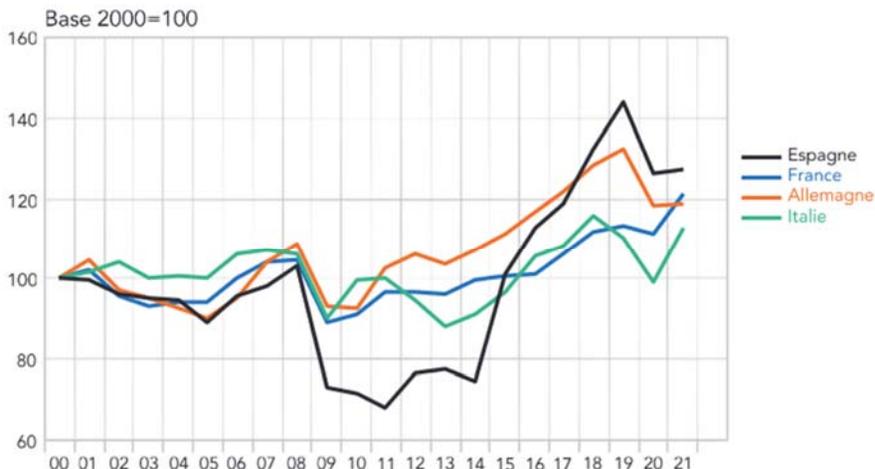
(1) Baromètre EY de l’attractivité de la France 2023.

(2) *Rexecode. La compétitivité française en 2022. Document de travail n° 84. Centre de recherches pour l’expansion de l’économie et le développement des entreprises, 2023.*

(3) *Banque de France, La balance des paiements et la position extérieure de la France, juin 2022.*

atteint une valeur négative de – 8,5 milliards d’euros en 2019. Ils ne retrouvent pas encore le niveau atteint en 2018 (12,2 milliards d’euros) ⁽¹⁾.

EVOLUTION DE L'INVESTISSEMENT EN VOLUME DANS LE SECTEUR MANUFACTURIER



Source : Rexecode, d'après les chiffres d'Eurostat et des comptes nationaux

B. LA PERTE DE PARTS DE MARCHES A L'EXPORT EST LIEE A DE MULTIPLES FACTEURS STRUCTURELS

1. Des facteurs conjoncturels liés aux crises sanitaire et énergétique

La France reste pénalisée par sa **forte spécialisation en matériels de transports** : selon l'Insee, l'écart de la production industrielle en décembre 2022 par rapport à son niveau pré-crise sanitaire est de – 10 % dans l'automobile et – 20 % dans l'aéronautique. Un rattrapage s'observe néanmoins dans ces deux secteurs.

Les secteurs énergivores sont pénalisés, notamment la chimie, dont l'activité a diminué de 8 % depuis début 2022.

L'évolution de la parité entre l'euro et le dollar constitue également un facteur d'accroissement des dépenses des entreprises. Alors que la devise européenne s'échangeait contre 1,15 dollar à la fin de l'année 2021, le retour à l'équilibre entre l'euro et le dollar à l'été 2022 a constitué un enchérissement mécanique de 15 % des prix du pétrole qui se négocient encore en dollars.

(1) Les flux d'investissements directs étrangers en France correspondent aux engagements des non-résidents en France. Un investissement qui conduit à une augmentation des actifs et des passifs détenus par les non-résidents affecte positivement ce flux tandis qu'un désinvestissement qui diminue les actifs et les passifs détenus par les non-résidents en France affecte négativement ce flux. Cela explique le niveau négatif des flux d'investissements directs à l'étranger dans l'industrie manufacturière en 2019.

2. Si l'écart de compétitivité prix est relativement résorbé, la France garde une compétitivité hors-prix défavorable et enregistre un recul de la productivité particulièrement marqué depuis 2019

a. La France a partiellement compensé son déficit de compétitivité prix

Dans la première moitié de la décennie 2000, la France a connu une divergence de coût du travail vis-à-vis de l'Allemagne ⁽¹⁾ :

– entre 1999 et 2008, **les coûts unitaires du travail** ont stagné en Allemagne tandis qu'ils ont augmenté de 3,5 % par an en Italie et de 4 % en Espagne et qu'ils ont suivi une hausse tendancielle de 2 % en France jusqu'en 2012 ;

– jusqu'en 2011, ces évolutions de coûts différenciées **expliquent une hausse des exportations allemandes de 13 % à 18 % plus rapide que celle de la France entre 1999 et 2008**, soit la moitié de la différence observée de 37 % sur cette période s'agissant de la croissance des exportations ;

– à partir de 2013, la France engage une politique d'allègement du coût du travail : entre 1999 et 2017, **l'augmentation cumulée des coûts unitaires du travail est de 21 % en Allemagne, de 32 % en France et en Espagne et de 41 % en Italie** ⁽²⁾.

La France a donc **partiellement résorbé son déficit de compétitivité prix**. Dès lors, le rapporteur spécial insiste sur la **nécessité de poursuivre la trajectoire de réduction des impôts de production**. Les impôts de production nets des subventions d'exploitation s'appliquant à l'industrie manufacturière représentent toujours 3,3 % de la valeur ajoutée manufacturière contre 0,3 % dans la zone euro et -0,2 % en Allemagne.

Par ailleurs, à partir de 2011, les divergences de coût du travail ne sont plus un facteur explicatif du fait que la croissance des exportations allemandes a excédé de 7 % celle des exportations françaises, dès lors que le coût du travail augmente plus vite en Allemagne qu'en France pendant cette période.

Cela peut s'expliquer de deux manières. D'une part, la baisse du coût du travail s'est concentrée sur les bas salaires qui sont relativement peu présents dans l'industrie. D'autre part, l'atonie des exportations françaises trouverait son origine **dans la faiblesse de son appareil productif industriel et dans sa compétitivité hors-prix encore défavorable** ⁽³⁾.

(1) V. Vicard (2019), « L'étonnante atonie des exportations françaises », *La lettre du CEPII*, N° 395

(2) Il convient de remarquer que cette mesure ne prend pas en compte le CICE qui réduit le coût unitaire moyen du travail en France de 2,5 % en 2018.

(3) La note du CEPII précédemment citée ne conclut pas à une divergence de compétitivité hors-prix, sans pour autant écarter cette hypothèse. Le rapporteur spécial donne des arguments pour soutenir cette hypothèse *infra*.

b. Une compétitivité hors-prix encore défavorable

Par nature, la compétitivité hors-prix est difficile à évaluer, dès lors qu'il s'agit du résidu des écarts de performances à l'export, non expliqué par la compétitivité prix. Cela inclut la qualité des produits, le positionnement de gamme, l'image de marque, l'innovation, les services après-vente, l'action commerciale ou encore le réseau de distribution.

Néanmoins, chaque année, l'Institut *Rexecode* réalise une enquête auprès de 500 importateurs européens. Tant sur les produits de consommation que sur les biens d'investissement, la France ressort plutôt bien notée s'agissant de sa compétitivité hors-prix. Elle se positionne toutefois derrière l'Allemagne. Il n'en demeure pas moins que ses prix sont jugés par ailleurs élevés, si bien qu'au total, le **rapport qualité-prix est jugé moyen ou médiocre**. Plusieurs leviers d'amélioration ressortent régulièrement, tels que le contenu en innovation, les services associés aux produits ou encore la variété des fournisseurs.

En outre, l'industrie française est caractérisée par un déficit d'innovation :

– la France reste en **11^e position au sein du classement de l'European innovation scoreboard** établi par la Commission européenne ;

– les entreprises manufacturières françaises ont un taux d'innovation de 57 % contre 72 % en Allemagne et 67 % en Italie ⁽¹⁾ ;

– en Allemagne, **14,2 % des PME-ETI commercialisent des innovations de rupture contre 0,8 % pour la France** ⁽²⁾.

Une explication souvent avancée du déficit de compétitivité hors-prix de la France est la **compression des marges des entreprises industrielles** lorsque la France connaissait un écart important de coût unitaire du travail avec l'Allemagne. Le taux de marge de l'industrie française (en pourcentage de la valeur ajoutée industrielle) est ainsi passé de 36,4 % en 2000 (contre 32,1 % en Allemagne) à 30,7 % en 2010 (contre 38 % en Allemagne) et 33,7 % en 2017 (contre 41 % en Allemagne) ⁽³⁾.

Le lien avec la compétitivité hors-prix et l'investissement n'est pas évident dès lors que les marges ne sont pas nécessairement réinvesties. Toutefois, on constate que le **taux d'investissement dans les machines et équipements est d'environ 5 % en France entre 2010 et 2017 contre 6 à 7 % pour nos partenaires dans la zone euro** ⁽⁴⁾. Cela s'explique sans doute par la plus faible part de l'industrie française dans la valeur ajoutée. L'investissement dans les produits de propriété intellectuelle est, lui, plus élevé.

(1) *Bpifrance, PME et ETI industrielle : innover pour produire en France, janvier 2023.*

(2) *Bpifrance, PME et ETI industrielle : innover pour produire en France, janvier 2023.*

(3) *Rexecode. La compétitivité française en 2022. Document de travail n° 84. Centre de recherches pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises, 2023.*

(4) *V. Vicard (2019), « L'étonnante atonie des exportations françaises », La lettre du CEPII, N° 395*

En définitive, si un écart de compétitivité persiste et qu'il doit être résorbé par la baisse des impôts de production, **l'enjeu majeur est celui de l'élargissement de la base industrielle française.**

c. Une baisse de la productivité horaire du travail particulièrement marquée depuis 2019

Selon Eurostat, en France, **la productivité horaire du travail dans l'industrie manufacturière a diminué de 5 % entre 2019 et le troisième trimestre 2023** alors qu'elle a progressé de 2 % en Allemagne et de 1 % en Espagne. Cela s'explique notamment par la progression de l'apprentissage et des contrats d'alternance ainsi que par des contraintes de production liées à des difficultés d'approvisionnement dans certains secteurs (aéronautique, automobile).

Au-delà de la période récente, c'est une donnée structurante de notre économie. Selon une note publiée par les professeurs Maria Guadalupe, Xavier Jaravel, Thomas Philippon et David Sraer, sur la période 2004 – 2019 ⁽¹⁾, **la baisse de la productivité expliquerait 5 des 7 points de PIB par habitant perdus par rapport à l'Allemagne.** De même, la France a perdu 7 points de PIB par habitant par rapport aux États-Unis, ce qui correspond à nos écarts de productivité avec ce pays. Cela représente un manque à gagner de 140 milliards d'euros.

Selon les auteurs de cette note, cela s'expliquerait par **le décrochage des compétences des élèves français en mathématiques** et pour les compétences socio-comportementales (instruction, coordination, perception sociale, négociation, résolution de problèmes complexes, jugement et prise de décision, et gestion des ressources).

3. Le mode particulier d'internationalisation des entreprises françaises et l'insuffisance du réseau d'ETI

a. Les grandes entreprises françaises privilégient les délocalisations à l'export via un fractionnement du processus de production

Alors que les entreprises allemandes privilégient une logique de fractionnement du processus de production, en conservant les segments à plus forte valeur ajoutée sur le territoire national pour les exporter, les entreprises françaises ont accru leurs investissements directs à l'étranger et délocalisé leurs productions. Plusieurs indicateurs appuient ce constat :

– **le poids des ventes des filiales industrielles à l'étranger représente 2,5 fois à trois fois la valeur ajoutée industrielle de la France** contre 1,3 fois en Allemagne et une fois en Italie. En 2000, ce même chiffre était de 1 pour l'Allemagne et la France rappelle Bpifrance ;

(1) Guadalupe M., Jaravel X., Philippon T. et Sraer D. « Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité », *Les notes du Conseil d'analyse économique*, n° 75, septembre 2022.

– en 2019, les IDE représentaient 57 % du PIB en France contre 45 % en Allemagne (25 % en 2000 pour les deux pays). Les IDE français sortants (1 364 milliards d’euros de stock) sont deux fois plus importants que les IDE entrants (773 milliards d’euros de stock) ;

– avec 46 488 filiales, **la France est le pays européen qui compte le plus de filiales dans le monde.**

Ce mode d’internationalisation s’explique principalement par la nécessité de maintenir la compétitivité prix des entreprises françaises, dans un contexte de divergence du coût relatif du travail, de fiscalité du capital et d’impôts de production.

b. Le réseau des ETI industrielles exportatrices reste insuffisant

La France dispose d’un nombre insuffisant d’entreprises exportatrices. Elles s’élèvent à **144 400 en 2022 contre 261 760 en Allemagne et 191 380 en Italie.**

Les exportations sont également trop concentrées au sein d’un nombre restreint d’entreprises. Les grandes entreprises, qui constituent 0,5 % des exportateurs, réalisent 52 % des exportations. Aussi, le tassement des excédents à l’export des multinationales françaises explique la majorité de la dégradation du solde français de biens manufacturés. Entre 2000 et 2009, leur solde chute de 4,4 % à 2 % du PIB avant de remonter à 2,5 % en 2018 ⁽¹⁾.

En parallèle, la **France ne dispose pas d’un réseau d’ETI** (5 500 ETI) comparable à celui de l’Allemagne (12 500 ETI) ou de l’Italie (8 000). Elles sont pourtant le chaînon majeur des exports.

Cette insuffisance s’explique principalement **par le différentiel de taxation relatif à la transmission du capital.** Selon les chiffres avancés par le mouvement des entreprises de taille intermédiaire (METI), **le coût de la transmission d’une ETI s’établit entre 7 % et 11 % de la valeur de l’entreprise** (entre 15 % et 24 % en ligne indirecte) **contre 5 % en moyenne européenne.**

Pour une entreprise industrielle valorisée à 300 millions d’euros, 2,5 à 8,5 années sont nécessaires pour permettre à l’entreprise de s’acquitter du coût global de la transmission. Durant cette période, l’entreprise doit prioriser le versement de ses bénéfices sur les investissements pour s’acquitter du coût de la transmission, ce qui fragilise son modèle d’affaires.

D’autres facteurs expliquent cette particularité française :

– le faible développement de la culture de coopération et de patriotisme économique entre PME, ETI et grands groupes dans la conquête de parts de marché à l’export ;

(1) Réponses écrites de Business France

– l’importance des impôts de production : en 2020, 1 900 ETI payaient 55 % des impôts de production selon CCI France.

II. LA TEAM FRANCE EXPORT : UNE STRUCTURE DE SOUTIEN A L’EXPORT QUI MERITERAIT D’ETRE RENFORCEE

A. UN NIVEAU DE COORDINATION ENTRE LES ACTEURS RELATIVEMENT SATISFAISANT

1. La TFE a concrétisé le guichet unique à l’export

• Dans le cadre de la **stratégie de Roubaix**, annoncée en 2018, les trois principaux acteurs de la Team France Export, Business France, Bpifrance et le réseau des chambres de commerce et d’industrie, ont signé des accords stratégiques. Ils ont abouti à la mise en place **d’un réseau de 222 conseillers et chargés d’affaires internationaux de la Team France Export** implantés au sein des chambres de commerce et d’industrie régionales et des directions régionales de Bpifrance. La Team France Export fait également intervenir le réseau international des CCI, les conseillers nationaux du commerce extérieur et les conseils régionaux.

Les entreprises ont désormais un point de contact unique alliant l’implantation territoriale des CCI, la palette de garanties publiques et de financements à l’export portés par Bpifrance et l’expérience de l’accompagnement à l’export et de l’internationalisation des entreprises qu’assure Business France. **Chaque conseiller de la TFE a un portefeuille de 200 entreprises** et doit assurer un accompagnement à 360 degrés, du diagnostic à la projection commerciale en passant par le financement du plan.

En 2021, la TFE a accompagné 10 547 PME et ETI à l’export. L’ensemble des PME et ETI accompagnées par la TFE exporte pour 117 milliards d’euros en 2021, soit 48 % du total des exportations françaises ⁽¹⁾.

• Les premiers éléments de bilan au titre de l’année 2022 confirment que la reprise d’activité de la TFE, initiée en 2021, accompagne le dynamisme des exportations ⁽²⁾ :

– **3 876 entreprises à fort potentiel de croissance internationale** ont bénéficié d’un accompagnement personnalisé et 278 ont été projetées en missions internationales dans le cadre de la convention signée par Bpifrance et Business France, soit 28 % de plus que l’objectif annuel ;

(1) Les chiffres pour l’année 2022 ne seront disponibles qu’à l’occasion de la sortie du bilan 2022 de la TFE en novembre 2023.

(2) Informations transmises dans le cadre des auditions de Business France, CCI France et Bpifrance conduites par le rapporteur spécial.

– 3 110 PME ont été préparées à l’export (sur un objectif de 2 661) et 3 028 PME ont été projetées à l’export (sur un objectif de 2 688) dans le cadre de la convention de partenariat entre Business France et les CCI.

• Le bilan de Business France au titre de l’année 2022 est également marqué par une reprise des activités d’accompagnement à l’export :

– l’agence a accompagné 10 095 PME et ETI dans leur stratégie à l’export au travers de ses cinq métiers de soutien à l’export (l’accès des entreprises au Pavillon France dans des salons internationaux, l’accompagnement individuel, les relations d’entreprises à entreprises (B2B), les VIE et les ateliers d’informations) ;

– le nombre de VIE en poste a connu une hausse de 30 %, passant de 7 210 au 31 décembre 2021 à 9 376 au 31 décembre 2022.

2. La palette de solutions à l’export offerte par la TFE s’est consolidée

i. Une meilleure structuration de la coordination au sein de la TFE

• Le dispositif s’est structuré au niveau territorial **via la signature de 18 conventions avec les conseils régionaux**. Cela permet de mobiliser le réseau de la TFE en France et à l’international (les bureaux de Business France étant implantés dans 55 pays) et sa palette de solutions à l’export plutôt que de générer des concurrences stériles entre dispositifs nationaux et régionaux, comme ce fut le cas par le passé.

• Le 1^{er} août 2022, un **nouvel accord a été signé entre Business France et les CCI**. Il s’articule autour de trois volets :

– le **maintien de 130 ETP** au titre des conseillers internationaux des CCI ;

– la **mise en place d’un système de rémunération variable similaire** entre les conseillers internationaux des CCI et de Business France ;

– un plan d’actions managériales et de ressources humaines commun aux deux agences.

La mise en place d’un **système de rémunération similaire** entre les conseillers internationaux des CCI et de Business France est un point important qui faisait partie des recommandations du rapport d’évaluation rédigé en 2020 par le rapporteur spécial Fabrice Brun. En effet, il s’agit d’apporter une reconnaissance similaire au **travail de préparation assuré par les CCI** (dont les revenus croissent moins rapidement) et au **travail de projection géré par Business France**, dont les revenus croissent plus rapidement.

• En outre, le **contrat d’objectifs et de performance signé par les CCI et l’État** vise à améliorer les synergies entre les conseillers internationaux des CCI et leurs conseillers chargés de l’appui général aux entreprises. Ces derniers devront

identifier, chaque année, 2 500 entreprises ayant un fort potentiel à l'export et les communiquer aux conseillers Team France Export des CCI.

- ii. Les programmes *booster* visent à favoriser les PME et ETI à fort potentiel d'internationalisation ainsi que certaines priorités géographiques ou sectorielles

Dans un rapport portant sur les dispositifs de soutien au commerce extérieur ⁽¹⁾, la Cour des comptes appelait Business France à faire évoluer son offre d'accompagnement à l'export visant à :

– maintenir une offre d'information de premier niveau sur l'export au profit de l'ensemble des entreprises ;

– recentrer un accompagnement gratuit ou à moindre coût **au profit des PME et ETI ayant un fort potentiel d'internationalisation et de croissance.**

La Cour des comptes évoquait, par ailleurs, des priorités géographiques et sectorielles à mieux définir.

Un bouleversement de l'offre de Business France tel qu'évoqué par la Cour des comptes n'a pas été mis en œuvre. Toutefois, des **programmes boosters** ont été déployés pour soutenir des PME et ETI à fort potentiel d'internationalisation *via* des dispositifs ciblés sur des priorités géographiques ou sectorielles.

9 boosters sectoriels ont ainsi été lancés : French Healthcare Booster 2023 – Allemagne ; NEXT French Healthcare 2023 – États-Unis et Canada ; French Fab Booster Industrie 4.0 – Royaume-Uni et Irlande ; Impact Germany 2023 ; Impact Iberia 2023 ; Impact Italy 2023 ; Booster AgriNest Germany 2023 ; Booster Cleantech États-Unis 2023 et Booster Greentech Japon 2023. De nouveaux boosters géographiques sont en cours de commercialisation et viseront l'Amérique latine, le Proche et Moyen Orient et l'Indopacifique.

Le rapporteur spécial considère qu'il faut laisser à Business France le soin de trouver un équilibre entre l'accompagnement personnalisé qu'elle apporte aux entreprises ayant un fort potentiel d'internationalisation et le soutien à l'ensemble des exportateurs visant à élargir le nombre des entreprises exportatrices. Le risque de saupoudrage des aides à l'export paraît limité et ne rend pas indispensable un bouleversement de l'offre de Business France tel qu'envisagé par la Cour des comptes.

(1) *Cour des comptes*, Les dispositifs de soutien à l'exportation. Une efficacité à renforcer, un modèle à repenser, octobre 2022.

B. LE PORTAGE BUDGETAIRE POURRAIT TOUTEFOIS ETRE PLUS AMBITIEUX

1. Les crédits budgétaires en soutien au commerce extérieur sont modestes

● Sur l'année 2022, **278 millions d'euros en autorisations d'engagement et 272 millions d'euros en crédits de paiement ont été dépensés** en soutien direct au commerce extérieur, auxquels on peut ajouter **48 millions d'euros** ⁽¹⁾ correspondant à la part de la taxe pour frais de chambre (affectée aux CCI) qui finance le programme « développement international » des CCI. Ces crédits se répartissent de la manière suivante :

– 135 millions d'euros ont été versés au titre des subventions et rémunérations accordées à **Business France et Bpifrance Assurance Export** ;

– 89 millions d'euros visent à compenser le déficit de certaines **procédures de garanties publiques à l'export** ;

– 11 millions ⁽²⁾ d'euros en crédits de paiement ont été décaissés au titre du **plan de relance export** ;

– 54 millions d'euros en autorisations d'engagements et 37 millions d'euros en crédits de paiement ont été décaissés au profit du **Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (FASEP) et du Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences (FEXTE)**, deux fonds qui soutiennent les entreprises qui s'engagent dans des projets d'infrastructures dans des pays au développement ou émergents.

● D'autres dépenses participent plus indirectement au soutien à l'export :

– **65 millions d'euros ont été décaissés au profit du réseau des services économiques régionaux** de la direction générale du Trésor qui assurent des missions de veille économique et financière de l'environnement économique international ; d'information du Gouvernement et de préparation des déplacements du Président de la République ou des membres du Gouvernement ; de conduite d'études comparatives internationales et de soutien aux entreprises françaises par la surveillance des conditions d'accès au marché et d'appui aux grands contrats ;

(1) Les chiffres de la part de la taxe pour frais de chambre affectée au programme « développement international » des CCI en 2022 n'étant pas disponible, ce chiffre est celui indiqué au titre de l'année 2021, qui n'a pas beaucoup évolué depuis 2019.

(2) Ces crédits de paiement visent à couvrir les autorisations d'engagement ouvertes en 2021 au titre du plan de relance export et partiellement couvertes par des crédits de paiement. L'intégralité des 13,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement ouvertes au titre du soutien à Bpifrance sont couvertes par des crédits de paiement au 31 décembre 2022. Toutefois, sur les 27,16 millions d'euros d'autorisations d'engagement ouvertes en 2021 au titre du doublement de l'enveloppe du Fonds d'études et d'aide au secteur privé, 7,76 millions d'euros de crédits de paiement ont été consommés au 31 décembre 2022 et 8 millions d'euros de crédits de paiement ont été prévus par la loi de finances pour 2023. Ces crédits de paiement sont versés progressivement car ils financent des études de faisabilité ou la démonstration de technologies relatives à des projets d'infrastructures au long cours.

– 1,17 milliard d’euros en autorisations d’engagement et 311 millions d’euros en crédits de paiement ont été engagés au profit de **prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France.**

2. Ces crédits ont connu une diminution entre 2018 et 2022 même si la loi de finances pour 2023 a augmenté la subvention accordée à Business France

i. Les crédits accordés à Business France ont diminué entre 2018 et 2022

• La subvention pour charges de service public accordée à Business France **a diminué de 10 millions d’euros entre 2018 et 2022** dans le cadre du contrat d’objectifs et de moyens (2018 – 2022).

SUBVENTION POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC ACCORDEE A BUSINESS FRANCE

(en millions d’euros)



Source : Business France.

Le rapporteur spécial se félicite que la **subvention accordée à Business France ait été augmentée de 15,6 millions d’euros via la loi de finances pour 2023** et estime qu’à tout le moins cette subvention doit être stabilisée afin de permettre à la Team France Export d’assumer son rôle d’accompagnement à l’export des entreprises lauréates des crédits du plan d’investissement France 2030.

Recommandation : stabiliser la subvention pour charges de service public accordée à Business France.

Les **crédits accordés à Bpifrance Assurance Export** ont également été augmentés de 28 millions d’euros pour financer la reprise des garanties publiques à l’export jusqu’alors gérées par Natixis et l’assujettissement de l’ensemble des prestations réalisées par Bpifrance Assurance Export au taux normal de la TVA à compter du 1^{er} janvier 2023.

- ii. La taxe pour frais de chambre affectée aux CCI a également diminué de façon substantielle depuis 2012

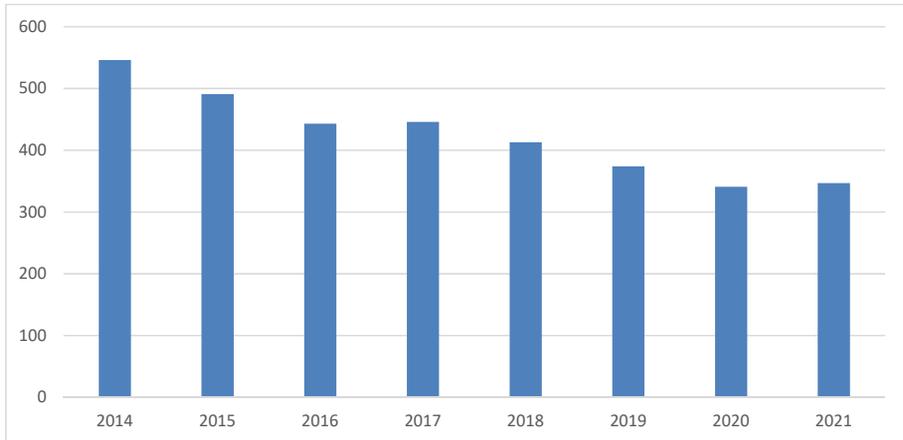
La taxe pour frais de chambre affectée aux CCI a également diminué de **1,3 milliard d’euros en 2012 à 525 millions d’euros entre 2012 et 2023**. La part de la taxe affectée et les effectifs en équivalent temps plein affectés à ce programme ont ainsi diminué en conséquence :

– les **ETP** consacrés aux programmes « développement international » sont **passés de 546 en 2014 à 345 en 2021** ;

– la part de la taxe pour frais de chambre affectée à ce programme est passée de **71,3 millions d’euros à 48,30 millions d’euros** entre 2014 et 2021.

EFFECTIFS AFFECTÉS PAR LES CCI À L’INTERNATIONALISATION DES ENTREPRISES

(en équivalent temps plein (ETP))



Source : Commission des finances, d’après les chiffres transmis par CCI France.

Le **contrat d’objectifs et de performance** conclu pour les années 2023 à 2027 prévoit que 9 % de la TFC sera affecté au programme développement international tandis que les 130 ETP de conseillers internationaux affectés à la TFE se maintiennent.

3. Des écosystèmes européens de soutien à l'export nettement plus ambitieux

Le **rapport d'information relatif aux difficultés rencontrées par les PME et ETI françaises en matière de commerce extérieur** rédigé par nos collègues sénateurs Florence Blatrix-Contat, Jean Hingray et Vincent Segouin ⁽¹⁾ décrit avec précision l'ambition portée par les écosystèmes italiens et allemands de soutien au commerce extérieur.

Ces deux pays ont une **structure économique et une tradition tournée vers l'industrie et l'exportation**. L'imbrication des PME, des ETI et des acteurs bancaires ainsi que leur culture de la collaboration dans les conquêtes de parts de marché à l'export expliquent autant leurs performances que le réseau des acteurs publics de soutien à l'export.

a. L'Italie déploie un soutien à l'export performant avec des moyens budgétaires conséquents

- La stratégie à l'export coordonne plusieurs institutions publiques :

- la **Caisse des dépôts et des prêts** finance ou refinance les grands contrats de plus de 25 millions d'euros ;

- la **SIMEST** finance les exportations et les investissements à l'étranger *via* des prêts bonifiés et des participations minoritaires au sein de sociétés mixtes à l'étranger : son fonds d'aide aux exportations a été refinancé à hauteur de **1,2 milliard d'euros pendant la crise** ;

- la **SACE** développe des garanties publiques à l'export similaires à celles déployées par Bpifrance : 5 milliards d'euros de crédits exports sont accordés et 27 milliards d'euros de prises en garantie ont été réalisées en faveur de l'internationalisation des entreprises ;

- l'**Italian Trade Agency (ITA)** est une agence analogue à Business France qui dispose d'un budget annuel de promotion de 170 millions d'euros et d'un budget de fonctionnement de 130 millions d'euros ;

- les **régions** soutiennent financièrement les entreprises à hauteur de 80 à 120 millions d'euros ;

- **Invitalia** octroie des subventions aux PME pour la numérisation à des fins d'internationalisation.

Il convient également de souligner que, depuis la crise, **95 % des activités de l'ITA sont devenues gratuites**, y compris l'accès aux salons. *A contrario*, le

(1) Sénat, Rapport d'information n° 214 relatif aux difficultés rencontrées par les PME et ETI françaises en matière de commerce extérieur fait par Mme Florence Blatrix Contat, MM. Jean Hingray et Vincent Segouin.

modèle de Business France, financé pour moitié par des ressources propres, implique de tarifier un certain nombre de prestations.

• L'Italie a, en outre, développé une politique volontariste de soutien au commerce extérieur reposant sur six axes :

– une **grande campagne de promotion** de la marque Italie intitulée « Italy is simply extraordinary: beIT » et financée à hauteur de 104 millions d'euros entre décembre 2021 et août 2022 ;

– la création d'une *smart export academy* qui propose aux 10 000 inscrits des cours en ligne sur le développement à l'export ;

– un **guichet unique export.gov.it** réunissant l'ITA, la SACE, la SIMEST, les CCI et les régions ;

– une **aide publique à la numérisation des entreprises** : 2 200 PME ont ainsi bénéficié d'une subvention de 20 000 euros pour l'emploi d'un manager digital de l'export et 7 000 TPE ont bénéficié d'une subvention de 4 000 euros pour les investissements liés à la numérisation et à l'e-commerce ;

– l'**organisation de foires et de salons** : l'ITA permet aux entreprises italiennes de participer à des salons à l'étranger sans frais.

b. L'Allemagne déploie un réseau d'acteurs coordonnés

L'écosystème allemand de soutien à l'export s'articule autour d'un certain nombre d'institutions dont les rôles sont délimités et la tradition de coopération ancienne :

– les **chambres de commerce et d'industrie à l'étranger (AHK)** défendent les intérêts des entreprises allemandes, fournissent des prestations pour l'accès au marché et mettent en relation les entreprises étrangères et les entreprises allemandes ;

– la **Germany Trade & Invest**, agence analogue à Business France, assure la mise à disposition d'informations sur les marchés étrangers par la publication de revues, la réalisation d'études de marché, la tenue de séminaires et la mise à disposition de services d'informations en ligne. Ses prestations sont gratuites ;

– la **BAFA**, agence du ministère de l'Économie, dispose d'un budget de 45 millions d'euros pour l'organisation des « pavillons Allemagne » dans les salons étrangers et collabore avec la **fédération allemande des salons et des foires (AUMA)**, notamment pour permettre aux PME allemandes de participer à ces salons ;

– **KfW IPEX-Bank** accorde des financements à l'export tandis qu'Euler Hermes et PwC gèrent l'assurance-crédit et les garanties d'investissement. Au total, en 2020, l'Allemagne a octroyé 16,7 milliards d'euros de garanties.

C. LE PLAN DE RELANCE EXPORT A PERMIS D'ENCOURAGER LE REDECOLLAGE DES EXPORTATIONS EN SORTIE DE CRISE MEME SI L'ENSEMBLE DES CREDITS N'A PAS ETE CONSOMME

Le **plan de relance export était initialement doté de 246 millions d'euros**. Il a atteint son principal objectif : la relance des exportations en sortie de crise. Celles-ci sont en hausse de 18,5 % en 2022 par rapport à l'année 2021. Toutefois, l'ensemble des crédits n'a pas été consommé et certains objectifs spécifiques n'ont pas été atteints.

1. Les objectifs initiaux du plan de relance export

● Doté de 246 millions d'euros, le plan de relance export, annoncé en septembre 2020, prévoyait :

– **15 000 chèques relance export**, visant à prendre en charge une partie des frais de participation à un salon international ou une partie du coût de l'achat d'une prestation de projection collective ou individuelle à l'export dans la limite d'un plafond fixé à 50 % ;

– **3 000 chèques relance V.I.E**, permettant de financer à hauteur de 5 000 euros l'envoi en mission d'un volontaire international en entreprise par une PME ou une ETI ;

– le **doublement de l'enveloppe du Fonds d'études et d'aide au secteur privé** (portée à 52,8 millions d'euros) de nature à soutenir les entreprises qui s'engagent dans des projets d'infrastructures dans des pays émergents ;

– le **renforcement des moyens de l'assurance-prospection** pour permettre la distribution de 1 500 assurances-prospection chaque année entre 2020 et 2022 et le déploiement de 300 assurances-prospection accompagnement visant les plus petites opérations et les primo-exportateurs ;

– le renforcement des moyens de Bpifrance Assurance Export ;

– la mise en place d'une **offre d'information digitalisée sur les marchés**, personnalisée et mise à disposition gratuitement pour les exportateurs sur la plateforme de la Team France Export, l'organisation de 180 webinaires et le lancement d'e-vitrines sectorielles sur lesquelles les PME et les ETI peuvent gratuitement référencer leurs produits.

En outre, en avril 2020, **les dispositifs de réassurance de court terme Cap Francexport et Cap Francexport +** ont été mis en œuvre pour prendre le relais des assureurs-crédits privés qui se désengageaient pendant la crise :

– dans le cas où l'assureur-crédit privé souhaite se désengager partiellement d'une opération, la garantie complémentaire Cap Francexport conduit l'État à prendre en charge jusqu'aux deux tiers des risques de l'opération ;

– dans le cas où l'assureur-crédit privé souhaite se désengager totalement d'une opération, la garantie intégrale Cap Francexport + conduit l'État à prendre en charge 95 % des risques de l'opération.

2. Des objectifs globalement atteints malgré une sous-consommation des crédits

a. Si les chèques relance export ont connu un franc succès, le déploiement des chèques relance VIE n'a pas atteint ses objectifs

Prévu pour 2020 et 2021, le plan de relance export a été prolongé en 2022 afin de consommer davantage les crédits non consommés en 2021. À ce titre, sur les **66,8 millions d'euros qui devaient initialement être alloués à Business France**, 58 millions d'euros en autorisations d'engagements et 45 millions d'euros en crédits de paiement ont été consommés. 6,1 millions d'euros ont été redéployés au profit de la campagne de communication sur la « marque France ». 2 millions d'euros n'ont pas été consommés quand 0,7 million d'euros d'autorisations d'engagement et 13 millions d'euros de crédits de paiement seront consommés en 2023.

Ce plan a permis d'accompagner la reprise des exportations. **19 300 chèques relance export ont effectivement été distribués** (33,5 millions d'euros de crédits budgétaires), bien au-delà de la cible de 15 000 chèques relance export.

Toutefois, **seuls 1 905 des 3 000 chèques VIE** prévus ont été déployés, pour un montant d'aide de 10,4 millions d'euros. Ces chèques ont bénéficié à 1 377 entreprises, dont 1 346 sont des PME et des ETI. L'atteinte partielle de ces objectifs s'explique principalement par la difficulté de recruter des VIE dans un contexte international contraint en termes de déplacements des collaborateurs.

b. Si 3 000 assurances-prospection ont effectivement été déployées, l'ensemble des crédits n'a pas été consommé sur ce volet

Le volet assurance-prospection et assurance-prospection accompagnement du plan de relance export affiche un bilan mitigé :

– **3 000 assurances-prospection** ont effectivement été déployées entre novembre 2020 et décembre 2022 ;

– seules **60 assurances-prospection** accompagnement ont été déployées en 2021 et une centaine a été déployée en 2022 sur les 300 prévues initialement.

Aussi, fin 2021, la constatation **d'une sous-consommation de 71 millions d'euros** sur les 134 millions d'euros prévus sur les années 2020 et 2021 au titre de l'assurance prospection a conduit à redéployer ces crédits vers les différents programmes du plan de relance.

c. Le doublement des crédits du FASEP a financé des études de faisabilité et des démonstrateurs de technologies vertes et innovantes

Le FASEP vise à soutenir des entreprises qui s'engagent dans des projets d'infrastructures dans des pays émergents ou en développement. 30 millions

d'euros étaient initialement prévus pour doubler les crédits du FASEP. **27,8 millions d'euros ont finalement été engagés en 2021.**

Ces crédits ont notamment permis de financer :

– deux appels à projet « solutions innovantes pour la réduction et la valorisation des déchets » et « solutions innovantes pour la décarbonation des services essentiels », pour lesquels 37 entreprises (dont 33 PME) ont bénéficié d'un financement ;

– un projet de valorisation des grains des silos endommagés par l'explosion dans le port de Beyrouth ainsi qu'une étude permettant à Bouygues de se positionner sur le projet d'extension de l'aéroport d'Abidjan.

d. Les dispositifs de réassurance de court terme ont permis de garantir une continuité de l'assurance des contrats d'exportation

Depuis 2020, les **dispositifs Cap Francexport et Cap Francexport +** ont permis de couvrir près de 15 000 opérations ⁽¹⁾. En 2022, les produits ont bénéficié à 2 353 exportateurs assurés, pour un montant total d'1,68 milliard d'euros de garanties déployées (sur les 5 milliards prévus par la loi de finance pour 2022). En mars 2022, la Commission a levé le régime temporaire relatif aux aides d'État, qui permettait jusque-là au dispositif de s'appliquer aux exportations dans les autres États-membres de l'Union européenne.

Sur toute la période du dispositif, **le taux de sinistralité reste relativement faible** par rapport aux estimations du marché. Au 31 décembre 2022, 2,14 millions d'euros d'indemnités ont été versées. Cela a permis à l'État de dégager un surplus de 5,9 millions d'euros.

En décembre 2022, l'État, Bpifrance Assurance Export et les assureurs-crédit privés participant au dispositif se sont mis d'accord sur le **maintien du dispositif** afin de subvenir aux besoins des entreprises françaises exportatrices en complément du marché privé pour ce qui concerne les opérations dirigées vers des pays qualifiés de pays à risques non cessibles aux assureurs privés.

(1) Réponses écrites de la direction générale du Trésor et de Bpifrance Assurance Export.

EXECUTION DES CREDITS DU PLAN DE RELANCE EXPORT

(en millions d'euros)

Actions du plan de relance	Prévisions du plan de relance	Crédits réellement engagés au 31 décembre 2022
Accompagnement export de Business France (Chèques relance export, chèques VIE)	66,8	64,1 ⁽¹⁾
Assurance prospection	134	63
Renforcement des moyens de Bpifrance Assurance Export	15,4	13,6
FASEP	30	27,2 ⁽²⁾
TOTAL	246,2	167,9

Source : Commission des finances d'après la documentation budgétaire, les réponses transmises par la direction générale du Trésor et le rapport spécial relatif aux crédits du commerce extérieur au titre du projet de loi de finances 2022.

D. LE DYNAMISME DES DISPOSITIFS DE GARANTIES PUBLIQUES ET DE FINANCEMENTS A L'EXPORT

La France dispose désormais d'une large palette de financements et de garanties publiques à l'export. Le dynamisme de ces dispositifs atteste tant de la reprise des exportations que de leur efficacité.

1. Des dispositifs de garanties publiques à l'export en forte expansion

a. Assurance-crédit et assurance-investissement

L'**assurance-crédit** consiste à garantir à l'entreprise exportatrice une indemnisation en cas de défaut de paiement du client, qu'il s'agisse d'une défaillance commerciale ou d'un aléa politique. Les contrats couverts doivent être d'une durée minimale de deux ans. L'année 2022 enregistre un **niveau record des prises en garantie avec 30,2 milliards d'euros** contre 17,37 milliards d'euros en 2021.

La procédure est structurellement excédentaire : le compte de commerce 915, *Soutien au commerce extérieur* affiche ainsi un **excédent de 192 millions d'euros**. Ces excédents sont quasi intégralement reversés au budget général. La question se pose de savoir si une partie de ces excédents ne pourrait pas être reversée pour augmenter la distribution de certaines procédures comme l'assurance-prospection.

(1) 6,1 millions d'euros ont été redéployés au profit de la campagne de promotion de la marque France tandis que 0,7 million d'AE et 13 millions d'euros de CP restants doivent être prévus en 2023.

(2) Ces crédits ont été intégralement consommés en autorisations d'engagement en 2021. Les crédits de paiement sont exécutés au fur et à mesure que les projets d'infrastructures progressent. 6,1 millions d'euros de CP ont été consommés en 2021 et 2022. En 2023, les crédits disponibles s'élèvent à 11,6 millions d'euros de CP.

BILAN DE L'ASSURANCE CREDIT DEPUIS 2018

(en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
Encours (en millions d'euros)	65 330	59 346	59 790	60 570	66 566
Montant des prises en garantie	14 593	11 659	12 693	17 374	30 181
Pourcentage de dossiers pris en garantie en provenance de PME et ETI	47,92 %	61,21 %	69,27 %	58,57 %	61,5 %
Nombre d'entreprises bénéficiaires en stock	461	435	438	452	424

Source : Commission des finances d'après les réponses écrites de Bpifrance Assurance Export.

b. Assurance-prospection

L'assurance-prospection consiste à financer une partie des dépenses consacrées par les entreprises, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 millions d'euros, pour se projeter à l'étranger.

Le nombre de dossiers acceptés a fortement augmenté, en lien avec les objectifs du plan de relance export. Ils sont ainsi passés de **1 226 dossiers en 2020 à 1 502 dossiers** en 2022, sans toutefois retrouver les 1 801 dossiers acceptés en 2019. Le **montant des garanties acceptées** est également en hausse, passant de 209 millions d'euros en 2018 à 285 millions d'euros.

BILAN DE L'ASSURANCE PROSPECTION DEPUIS 2018

	2018	2019	2020	2021	2022
Encours (en millions d'euros)	1 794	1 838	1 870	1 849	1 719
Montant des prises en garantie	209	276	233	287	285
Pourcentage de dossiers en provenance de PME et ETI	100 %	99,61 %	99,84 %	99,93 %	99,87 %
Nombre d'entreprises bénéficiaires en stock	9 042	9 590	9 600	8 641	6 941

Source : Commission des finances d'après les réponses écrites de Bpifrance Assurance Export.

c. Assurance du risque exportateur

Les banques des entreprises exportatrices doivent, de manière croissante, déposer des cautions auprès du client ou proposer des préfinancements aux entreprises exportatrices pour compenser des paiements tardifs ou des acomptes insuffisants. **Bpifrance Assurance Export mobilise ainsi des garanties de préfinancements et de cautions** pour couvrir les établissements émetteurs de ces cautions et préfinancements contre le risque de non-remboursement des sommes dues. **L'encours de ces garanties a particulièrement augmenté**, passant de 1 422 millions d'euros en 2019 à 2 408 millions d'euros en 2022, même si le montant des prises en garantie a diminué de 1 379 millions d'euros en 2021 à 930 millions d'euros en 2022. Cette augmentation est donc principalement liée aux années 2020 et 2021.

BILAN DE L'ASSURANCE RISQUE EXPORTATEUR DEPUIS 2018

	2018	2019	2020	2021	2022
Encours (en millions d'euros)	1 432	1 422	1 656	2 228	2 408
Montant des prises en garantie	685	727	1 088	1 379	930
Pourcentage de dossiers en provenance de PME et ETI	99,1 %	99,47 %	99,27 %	99,29 %	99,61 %
Nombre d'entreprises bénéficiaires en stock	626	566	549	621	666

Source : Commission des finances d'après les réponses écrites de Bpifrance Assurance Export.

d. Garantie de change

Bpifrance déploie également une **garantie de change** pour assurer à 100 % les entreprises en cas de variation du taux de change durant la période de négociation et jusqu'au paiement du contrat export.

BILAN DE L'ASSURANCE CHANGE DEPUIS 2018

	2018	2019	2020	2021	2022
Encours (en millions d'euros)	466	335	417	403	259
Montant des prises en garantie	805	807	665	612	422
Pourcentage de dossiers en provenance de PME et ETI	49,38 %	70,98 %	71,84 %	76,26 %	79,5 %
Nombre d'entreprises bénéficiaires en stock	65	67	67	67	69

Source : Commission des finances d'après les réponses écrites de Bpifrance Assurance Export.

e. La garantie de projets stratégiques

La **garantie des projets stratégiques** permet à Bpifrance de garantir des projets qui présentent un intérêt stratégique pour l'économie française à l'étranger. Sa particularité est de déroger à la condition de l'existence d'un contrat export et au seuil de 20 % de part nationale dans le contrat assuré, prévus dans le cadre de l'assurance-crédit traditionnelle.

Cet intérêt national peut être caractérisé si l'opération concerne une filière essentielle à la **sécurité nationale** et à l'apport de ressources énergétiques et de matières premières, si l'absence de réalisation de l'opération représente un risque économique pour un secteur ou une filière économique nationale, si elle génère un **avantage de compétitivité** pour le pays, si elle permet le développement de l'activité des entreprises françaises, ou si elle permet la **pénétration d'un marché sectoriel ou géographique à fort potentiel de croissance**. Il garantit l'entreprise contre les risques politiques, commerciaux ou catastrophiques pour une quotité de 80 %.

La **distribution du produit reste décevante** : seuls deux dossiers ont été acceptés pour l'année 2022, pour un montant de 92,42 millions d'euros.

Pour autant, cette garantie porte des potentialités intéressantes. Ainsi, en 2022 une garantie couvrant un montant de dette de 51 millions d’euros a été engagée pour la première étape **d’un projet d’usine de très grande taille de batteries électriques développé par Verkor.**

2. Les dispositifs de financements à l’export

Bpifrance Assurance Export développe trois types de financements à l’export :

– le **crédit-export** porte sur des contrats commerciaux d’exportation de biens d’équipement ou de prestations de service d’une durée relativement longue nécessitant l’offre d’un crédit au client étranger par la banque de l’entreprise exportatrice ;

– le **prêt contexte internationalisation** est un prêt à destination des PME et ETI qui ne sont pas en mesure de bénéficier de garanties publiques à l’export. Il est compris entre 30 000 euros et 5 millions d’euros et peut financer des dépenses immatérielles, une opération de croissance externe ou une augmentation du besoin de fonds de roulement généré par le projet de développement à l’étranger ;

– la **garantie de projet à l’international** permet de soutenir des projets de création de filiale, de renforcement des fonds propres d’une filiale existante ou de rachats de parts ou de titres. Elle garantit le risque économique d’échec d’implantation.

Ces dispositifs de financement sont également marqués par une montée en puissance. **788 millions d’euros de prêts contexte internationalisation ont été engagés, soit une hausse de 20 % par rapport à 2021.** Le niveau de ces prêts est également plus élevé qu’avant crise (629 millions d’euros en 2019).

BILAN DES FINANCEMENTS A L’EXPORT DEPUIS 2018

(en millions d’euros)

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Dossiers	Montant								
Crédit export	16	299	13	172	22	217	32	398	15	111
Prêt contexte internationalisation		683		629		438		657		788
Garantie de projet stratégique	140	34	126	24	106	23	144	32	186	38

Source : Commission des finances d’après les réponses écrites de Bpifrance Assurance Export.

3. Des mesures ont été prises pour assouplir la gestion de ces garanties publiques à l'export

Le rapporteur spécial considère que l'offre de garanties publiques et de financements à l'export est complète et adaptée. L'enjeu est de pouvoir la **déployer davantage auprès des PME et ETI**, en améliorant la digitalisation des procédures et en renforçant la connaissance des dispositifs par les entreprises.

S'agissant du déploiement de ces garanties publiques à l'export, le rapport d'évaluation réalisé en 2020 par le rapporteur spécial Fabrice Brun regrettait des **procédures d'instruction et de suivi des dossiers trop lourdes**, une doctrine conservatrice de la direction générale du Trésor, une gestion rigide contrat par contrat ainsi qu'une distribution insuffisante de l'assurance-prospection, de l'assurance-prospection accompagnement et de la garantie des projets stratégiques.

Si la distribution de l'assurance-prospection accompagnement reste insuffisante, Business France et Bpifrance Assurance Export ont entamé une campagne marketing visant à **renforcer la commercialisation du produit**, sur laquelle un bilan devra être réalisé.

Des mesures ont été prises par la direction générale du Trésor pour faciliter les conditions de gestion des garanties à l'export et alléger la tutelle parfois trop lourde qui s'exerce sur Bpifrance. **L'obligation de reporting de Bpifrance à la direction générale du Trésor a ainsi été allégée** en volume et en fréquence.

D'autres évolutions sont en cours d'étude. Elles viseraient la **simplification de la méthode de calcul de la part française** des contrats export pour simplifier les conditions d'analyse de cette condition pour les entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 150 millions d'euros.

Des crédits ont également été alloués à Bpifrance Assurance Export pour moderniser la gestion de ces garanties. **15 millions d'euros ont ainsi été dépensés depuis 2020 pour le renforcement des systèmes d'information** de l'opérateur.

4. Des dispositifs encore insuffisamment connus

Interrogés par le rapporteur spécial, la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et le Mouvement des entreprises de taille intermédiaire ont souligné le **manque de connaissance de l'ensemble de ces dispositifs par les chefs d'entreprises**.

Si la création de la TFE et l'action de l'ensemble de ses membres a permis d'améliorer celle-ci, elle reste toujours perfectible. En octobre et novembre 2022, la CPME a ainsi conduit une enquête « export » signalant que les dispositifs les plus connus sont les VIE, les actions de prospection et de recherches de contact de Business France et l'assurance-prospection.

En s’inspirant de la *Smart export academy* que propose l’Italie, on peut envisager de renforcer les outils de formation des chefs d’entreprises, en s’appuyant sur des moyens physiques, sur des moyens digitaux ainsi que sur les réseaux territoriaux (acteurs bancaires, experts-comptables), tant pour renforcer la connaissance de ces dispositifs que pour améliorer leurs stratégies d’internationalisation.

Recommandation : renforcer les dispositifs de formation des chefs d’entreprises de PME pour concevoir des stratégies à l’export et diffuser la connaissance des garanties publiques à l’export.

III. VERS UNE STRATEGIE PLUS INTEGREE ENTRE L’ACTION DE LA TEAM FRANCE EXPORT ET LE PLAN D’INVESTISSEMENT FRANCE 2030 PILOTE PAR LE SGPI

A. LES LIENS ENTRE LE SGPI ET LA TEAM FRANCE EXPORT DEVRAIENT ETRE RENFORCES AFIN D’ACCOMPAGNER LES ENTREPRISES LAUREATES DES CREDITS DU PLAN FRANCE 2030 A L’EXPORT

1. Le soutien à l’industrie prenait jusqu’à présent principalement la forme d’allègements de cotisations et d’aides à l’innovation

Il n’existe pas de recensement exhaustif des interventions publiques en faveur de l’industrie. France Stratégie ⁽¹⁾ chiffre ces interventions publiques **entre 17,5 milliards d’euros et 20,1 milliards d’euros en 2019**, selon que le périmètre prend en compte les interventions financières de l’État (participations, prêts et garanties), les dépenses d’infrastructures de transport ou encore certaines mesures d’allègements de cotisations sociales (contrats en alternance, contrats aidés, mesures en faveur de l’emploi dans certaines zones géographiques).

Ces interventions publiques sont majoritairement composées d’allègements de cotisations (8,3 milliards d’euros en 2019) et d’aides à l’innovation (4,7 milliards d’euros en 2019).

Ces allègements de cotisations répondaient à un enjeu de **divergence de coût du travail entre la France et la moyenne de la zone euro**. Néanmoins, ils ont un impact relativement plus faible sur l’industrie dès lors que les salaires se situent à des niveaux généralement supérieurs aux seuils d’allègements de cotisations sociales. Ils ont toutefois permis d’alléger le coût des consommations intermédiaires de l’industrie manufacturière. Ainsi, les coûts unitaires du travail des services incorporés à la production manufacturière ⁽²⁾ ont augmenté de 8 points de

(1) *France Stratégie*, Les politiques industrielles en France. Évolutions et comparaisons internationales, novembre 2020.

(2) Ces chiffres sont obtenus après pondération des coûts unitaires du travail des sous-secteurs des services par leur part dans les consommations intermédiaires du secteur manufacturier afin de prendre en compte les

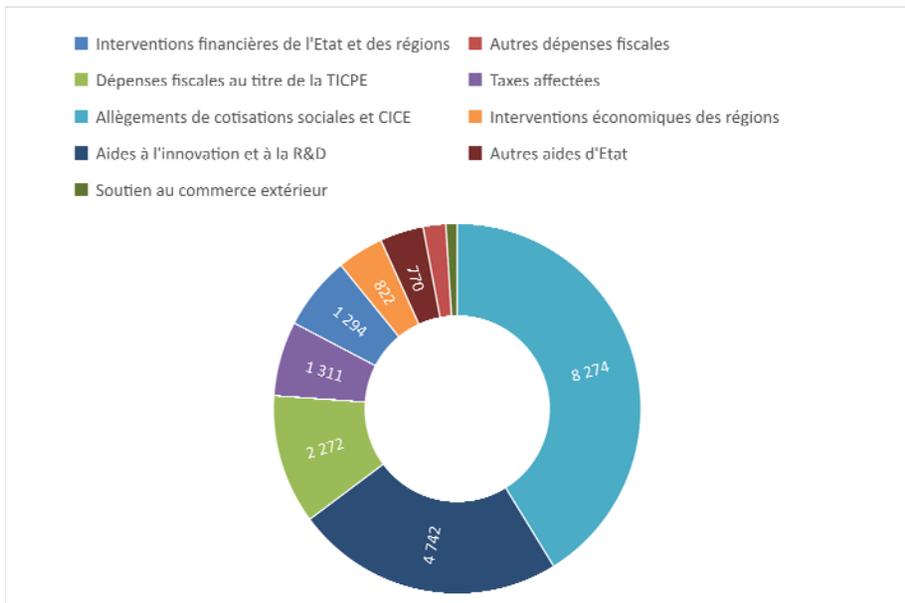
pourcentage de plus en France qu'en Allemagne entre 1999 et 2015. Entre 2011 et 2015, en revanche, la croissance des coûts unitaires du travail des services incorporés à la production manufacturière allemande dépasse de 6 points de pourcentage la croissance des coûts unitaires du travail des services incorporés à l'industrie manufacturière française ⁽¹⁾.

Par ailleurs, le **crédit impôt recherche et les autres aides à l'innovation** visent effectivement à pallier l'écart de la dépense intérieure en recherche et développement (2,3 % du PIB en 2020) par rapport à des pays comme la Suède (3,49 %) ou l'Allemagne (3,13 %).

Pour l'avenir, l'enjeu semble moins résider dans l'allègement du coût du travail que dans **l'élargissement de la base industrielle française** et dans **l'amélioration du positionnement de gamme de l'industrie**.

REPARTITION DU SOUTIEN FINANCIER A L'INDUSTRIE (2019)

En millions d'euros



Source : Commission des finances, d'après les chiffres de France Stratégie, *Les politiques industrielles en France* (2020)

consommations intermédiaires de services en fonction de leur importance dans l'évolution des coûts de l'industrie manufacturière.

(1) V. Vicard (2019), « L'étonnante atonie des exportations françaises », *La lettre du CEPII*, N° 395.

2. Le plan d'investissement France 2030 correspond à une ambition renouvelée pour la politique industrielle

Le **plan d'investissement France 2030** matérialise l'ambition d'engager la décarbonation de l'industrie française, de consolider les écosystèmes d'innovations et de transformer l'appareil productif français dans un objectif de réindustrialisation et de reconquête de souveraineté industrielle.

Il prévoit notamment :

– **l'investissement dans des secteurs stratégiques** ⁽¹⁾ à hauteur de 25,9 milliards d'euros pour positionner la France sur des industries d'avenir tels que le nucléaire, l'hydrogène décarboné, les véhicules électriques et hybrides et les biomédicaments. 2,5 milliards ont été engagés fin 2022 ;

– le **soutien aux écosystèmes de recherche et d'innovation**, aux innovations de rupture et aux start-up industrielles à hauteur de 15,4 milliards d'euros. 6,1 milliards d'euros ont été engagés fin 2022 ;

– la **sécurisation de l'accès aux matières premières et aux composants stratégiques** à hauteur de 9 milliards d'euros. 823 millions d'euros ont été engagés fin 2022 ;

– le **financement de la formation professionnelle** à hauteur de 3 milliards d'euros. 714 millions d'euros ont été engagés fin 2022.

Le rapporteur spécial ne peut que s'associer à cette ambition d'un État stratège qui s'engage dans un chemin de reconquête industrielle et permettra d'améliorer la compétitivité hors-prix de notre industrie.

3. La Team France Export doit disposer des moyens pour accompagner les lauréats des investissements France 2030 dans leurs stratégies d'internationalisation

Le plan d'investissement France 2030 n'a pas ou peu été pensé dans une logique de gains de parts de marché à l'export. Les acteurs de la Team France Export ne sont pas associés au pilotage de ces investissements et **les liens opérationnels entre les acteurs de la Team France Export et le secrétariat général pour l'investissement sont trop ténus** pour permettre à la TFE d'offrir un accompagnement structuré et articulé aux entreprises et porteurs de projets lauréats des investissements dans leur stratégie d'internationalisation.

Pourtant, Bpifrance compte au nombre des opérateurs qui pilotent ce plan d'investissement. Au total, **18,6 milliards d'euros sont délégués à l'opérateur** dans ce cadre ⁽²⁾ :

(1) SGPI, rapport trimestriel du quatrième trimestre 2022

(2) Réponses écrites de Bpifrance au rapporteur spécial.

– **11 milliards d’euros sont dirigés vers les stratégies d’accélération** dans l’innovation associant financement de démonstrateurs, maturation des technologies en recherche et développement, déploiement commercial et industrialisation de ces innovations. 2,2 milliards d’euros ont déjà été déployés ;

– **3,8 milliards permettent de soutenir les écosystèmes d’innovations** (aides à l’innovation, concours d’innovations, programmes collaboratifs de recherche et développement). 881 millions d’euros ont déjà été déployés ;

– **3,8 milliards d’euros sont dédiés à divers fonds** : fonds national de venture industriel, sociétés de projets industriels 2, French tech souveraineté, fonds national d’amorçage 3, fonds multicap croissance 4, fonds écotecnologies 2. 1,8 milliard d’euros a déjà été déployé.

Pour le rapporteur spécial, il y a donc un enjeu à ce que la **SGPI et la TFE renforcent leurs liens opérationnels** afin de partager les dossiers et de doter les lauréats des investissements d’une stratégie d’internationalisation et de développement à l’export.

Recommandation : confier à la Team France Export la mission d’accompagner prioritairement les entreprises lauréates des crédits du plan d’investissement France 2030 à l’export et envisager un budget spécifique pour ces actions.

À ce titre Business France développe un programme visant à doter les PME et ETI bénéficiaires de ce plan d’investissement d’un **conseiller international dédié** et d’un **plan d’action personnalisé à l’export**. Ce programme permettrait de prendre en charge 50 % des dépenses engagées dans le cadre de ce plan d’action, dans la limite d’un plafond défini en fonction du potentiel. Les entreprises seraient associées à des **sessions collectives réunissant les entreprises du même secteur**.

On pourrait envisager qu’un programme soit défini en coordination avec Bpifrance et les CCI et **qu’un budget soit dédié à un tel programme**. Un indicateur pourrait être institué pour mesurer l’efficacité de cet accompagnement export.

Recommandation : créer un indicateur mesurant les performances de l’accompagnement export dont bénéficient les entreprises lauréates du plan d’investissement France 2030.

B. LES PME PRIMO-EXPORTATRICES POURRAIENT ETRE DAVANTAGE SOUTENUES DANS LE CADRE D'UN RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE PME, ETI ET GRANDS GROUPES

1. Augmenter les moyens alloués à l'assurance-prospection

Les arbitrages budgétaires ont conduit à une restriction de la distribution de l'assurance-prospection. **Le plafond du déficit associé à cette procédure a été ainsi fixé à 97,5 millions d'euros en 2022 et 89 millions en 2023.** Le rapporteur spécial estime que c'est l'outil le plus à même d'encourager les PME primo-exportatrices en levant l'obstacle des dépenses de prospection. En outre, 71 millions d'euros sur les 134 millions d'euros prévus dans le cadre du volet assurance-prospection du plan de relance export n'ont pas été consommés en raison de l'appréhension des entreprises à engager des dépenses de prospection dans un contexte international contraint.

Alors que les exportations ont repris en 2022, il paraît essentiel de renforcer le soutien budgétaire aux PME qui prospectent à l'export. Aussi, le rapporteur spécial considère que le **plafond du déficit associé à cette procédure doit être augmenté pour soutenir les PME primo-exportatrices.** Cette augmentation pourrait être financée par les crédits non consommés au titre du plan de relance export (71 millions d'euros) et s'étaler sur les années 2024 et 2025.

Du reste, l'augmentation de ce déficit pourrait être financée par une partie des excédents en provenance de l'assurance-crédit.

Recommandation : augmenter le plafond du déficit associé à la garantie apportée dans le cadre de l'assurance prospection pour permettre à Bpifrance d'accorder cette avance sur les dépenses de prospection à davantage de PME.

2. Renforcer la collaboration entre PME, ETI et grands groupes dans le cadre des contrats de filières

Les entreprises et filières que le rapporteur spécial a entendu ont convergé dans l'idée que **la culture de collaboration à l'export au sein des filières est insuffisante en France par rapport à ce qui se produit en Allemagne ou en Italie.** En particulier, l'Italie a une forte culture de la collaboration au sein d'un tissu très dense de PME industrielles fortement spécialisées. Cette culture, insuffisamment présente en France, pourrait être développée *via* une action de la Team France Export.

Recommandation : soutenir le développement de réseaux privés d'entreprises qui structurent des stratégies de conquête de parts de marché à l'export sur le modèle des réseaux d'entreprises italiens.

Aussi, le rapporteur spécial considère que la France doit avoir pour objectif de **constituer des écosystèmes résilients regroupant TPE, PME, ETI et grands**

groupes pour favoriser l'utilisation des produits fabriqués en France ou le recours à des sous-traitants français.

La signature des **contrats de filière** et la constitution de **comités stratégiques de filières** donnent déjà lieu à un renforcement de la collaboration entre PME, ETI et grands groupes dans la conquête des parts de marché à l'export.

Interrogée par le rapporteur spécial, la direction générale du Trésor a souligné que, dans le cadre des contrats de filières, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a mis en place des « fédérateurs » chargés de nouer des partenariats entre l'État et le secteur privé pour **structurer une offre sectorielle à destination des marchés étrangers**. Ce dispositif permet d'accompagner les filières dans des zones géographiques prioritaires en valorisant le savoir-faire français.

Cet outil s'applique notamment aux secteurs de **l'agroalimentaire, des énergies renouvelables, des industries culturelles et créatives, de la santé et de la ville durable**.

De nombreux contrats de filières sont en cours de renouvellement pour les années 2023 - 2027. Le rapporteur spécial considère que, lors de la renégociation de ces contrats de filière, la **Team France Export pourrait également être associée** pour proposer des modes d'action et des objectifs visant à davantage fédérer la collaboration entre PME, ETI et grands groupes.

Recommandation : renforcer le rôle de la Team France Export pour promouvoir l'esprit de filière dans les conquêtes de parts de marché à l'export dans le cadre des contrats stratégiques de filières.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion de 8 heures 30, le jeudi 1^{er} juin 2023, la commission des finances a entendu M. Franck Allisio, rapporteur spécial des crédits du commerce extérieur (mission Économie), sur son rapport d'information relatif au déficit commercial de l'industrie, présenté en application de l'article 146, alinéa 3, du règlement de l'Assemblée nationale.

M. Franck Allisio, rapporteur spécial. En 2022, le solde commercial de la balance des biens a enregistré un déficit record de 164 milliards d'euros. Si l'accroissement de 78 milliards d'euros de ce déficit en 2022 s'explique à 86 % par l'augmentation du coût de l'énergie, il n'en demeure pas moins que la France est marquée par la lente et continue dégradation du déficit commercial de son industrie depuis le début des années 2000. Cette année encore, le solde commercial des produits manufacturés, hors énergies et hors produits agricoles, atteint -78,5 milliards d'euros. Le solde commercial de la balance des biens n'a jamais été positif depuis 2002 et reste au-delà de la barre des -40 milliards d'euros depuis 2006. C'est le résultat d'un processus de perte de compétitivité de la France vis-à-vis de nos concurrents européens. La part de marché des exportations françaises dans les exportations de la zone euro est passée de 17,9 % en 2000 à 12,4 % en 2022. La courbe de nos pertes de parts de marché épouse celle de notre désindustrialisation. La part de la valeur ajoutée industrielle dans la valeur ajoutée industrielle de la zone euro est passée de 17,8 % en 2000 à 13,3 % en 2022. Les facteurs explicatifs de cette situation sont connus. La France garde un nombre insuffisant d'entreprises exportatrices (144 000 contre 261 000 en Allemagne et 191 000 en Italie) et d'entreprises de taille intermédiaire (5 600, contre 12 500 en Allemagne et 8 000 en Italie). Enfin, nos écarts de compétitivité ont conduit les entreprises multinationales à faire le choix de la délocalisation. Le poids des ventes de filiales industrielles françaises à l'étranger représente 2,5 à 3 fois la valeur ajoutée industrielle de la France, contre 1,3 fois en Allemagne. La France a engagé une politique de réduction du coût du travail depuis 2013 et, depuis peu, de réduction des impôts de production utiles au redressement de l'industrie française et de ses capacités d'exportation. Elle a notamment permis de redresser légèrement notre compétitivité prix et le taux de marge des entreprises industrielles.

Les années 2017-2019 laissaient entrevoir des raisons d'espérer. Durant cette période, la part de marché de la France dans les exportations de biens et de services en valeur de la zone euro s'était stabilisée. La France a par ailleurs connu en 2022 un pic du nombre d'entreprises exportatrices, qui a atteint 144 000. Le nombre d'entreprises industrielles se stabilise. Néanmoins, les années 2019-2022 ont mis un coup d'arrêt à cette dynamique positive. La part de la France dans les exportations de la zone euro a de nouveau reculé de 0,9 point depuis 2019, tandis que sa part dans la valeur ajoutée industrielle de la zone euro a diminué de 1,4 point.

Les travaux que j'ai conduits dans le cadre de ces auditions me conduisent à penser que la France garde un décalage de compétitivité par rapport à ses voisins européens. La part de ses impôts de production nets des subventions d'exploitation dans l'industrie manufacturière reste plus élevée qu'en Allemagne ou que dans le reste de la zone euro. Par ailleurs, les enquêtes réalisées auprès de 500 importateurs européens par l'institut Rexecode, que j'ai pu rencontrer, montrent que si la qualité des produits français est reconnue, le rapport qualité-prix reste défavorable par rapport à d'autres pays comme l'Espagne, en particulier dans l'automobile.

J'en viens maintenant aux dispositifs de soutien à l'export mobilisés par la Team France Export. Le bilan de cette réforme, qui a conduit à unifier les dispositifs de soutien à l'export, est largement positif. Les accords stratégiques signés entre Business France, Bpifrance Assurance Export et CCI France ont permis de mettre en place un point de contact commun pour les entreprises exportatrices, le réseau des conseillers internationaux et chargés d'affaires internationaux de la Team France Export installés au sein des CCI régionales et des directions régionales de Bpifrance. Elle offre un accompagnement à 360 degrés du diagnostic à la projection internationale, en passant par les financements et garanties publiques à l'export mobilisés par Bpifrance. Le plan de relance export a permis d'organiser la reprise des exportations en sortie de crise. 19 300 chèques relance export ont été distribués, au-delà de l'objectif initial des 15 000 chèques. 1 905 chèques VIE ont été déployés pour prendre en charge l'embauche d'un VIE à hauteur de 5 000 euros. Les dispositifs Cap Franceexport et Cap Franceexport plus ont permis de prendre le relais des assureurs-crédits privés à l'export qui se désengageaient. L'année 2022 marque ainsi un pic de prises en garantie au titre de l'assurance-crédit, à raison de 30 milliards d'euros en flux et 66 milliards d'euros en stock.

Au terme de ces travaux, j'aimerais partager avec vous quatre faiblesses de notre dispositif de soutien à l'export. D'abord, le portage budgétaire me paraît sous-dimensionné. La subvention pour charges de service public accordée à Business France atteint 93,4 millions d'euros en 2022, soit une baisse de 10 millions d'euros depuis 2018. Il est heureux qu'elle ait été augmentée à l'occasion du dernier PLF, à hauteur de 15,6 millions d'euros. Par ailleurs, l'agence est financée à moitié par des ressources propres, ce qui pose question quant à l'importance donnée par l'agence à la maximisation de ses ressources propres. En outre, la taxe pour frais de chambre, qui finance les CCI, est passée de 1,38 milliard d'euros en 2012 à 525 millions d'euros.

En second lieu, l'action de la Team France Export n'est pas assez articulée avec les investissements déployés dans le cadre de France 2030. En particulier, les 18 milliards d'euros gérés par Bpifrance doivent permettre d'améliorer la compétitivité hors prix de notre industrie en soutenant les écosystèmes d'innovation, en renforçant les fonds de la French Tech et en portant des stratégies d'accélération dans l'innovation qui permettront à l'industrie française d'être compétitive dans le cadre des révolutions numériques et écologiques. C'est un constat partagé par les acteurs institutionnels, par les entreprises et par les parlementaires d'un côté à l'autre de notre assemblée, puisqu'il a également été avancé par nos collègues Charles Rodwell et Sophia Chikirou dans le cadre du groupe de travail sur les dispositifs de soutien à l'exportation et à l'attractivité des investissements étrangers en France. Aussi, il me paraît utile que la Team France Export et le secrétariat général pour l'investissement renforcent leurs liens opérationnels et partagent les dossiers des porteurs de projets des lauréats des investissements France 2030. En février dernier, le ministre Olivier Becht a indiqué qu'un plan de soutien à l'export serait annoncé dans les prochains mois. Dans le cadre de ce plan, il me semble pertinent de confier à la Team France Export le soin d'accompagner tout ou partie des bénéficiaires des crédits France 2030 dans leur stratégie export. Notre culture de l'export est moins partagée que dans d'autres pays européens. C'est une de nos faiblesses que de considérer que l'export est la dernière étape du développement d'un business model. Aussi, pour que le plan France 2030 puisse produire pleinement ses effets, il me paraît utile que les lauréats bénéficient d'un plan d'action personnalisé et de conseillers dédiés à la Team France Export. Un budget additionnel pourrait être envisagé au prochain PLF pour financer cet accompagnement.

En troisième lieu, les dispositifs de financement et de garanties publiques à l'export pourraient être renforcés, notamment pour ce qui concerne l'assurance prospection. C'est le produit phare à destination des PME, puisque Bpifrance accorde une avance sur les dépenses

de prospection aux entreprises qui enregistrent moins de 500 millions d'euros de chiffre d'affaires. L'objectif de 1 500 assurances prospection inscrit dans le cadre du plan de relance export a été atteint. Toutefois, en 2022, un plafond de 97,5 millions d'euros a été fixé pour le déficit de cette procédure. Pour encourager l'exportation des PME, il pourrait être envisagé d'augmenter ce plafond.

Enfin, c'est un constat partagé que l'insuffisante culture de la collaboration entre PME, ETI et grands groupes dans la conquête des parts de marché à l'export. Nos voisins transalpins ont réussi à déployer des réseaux d'entreprises qui construisent des stratégies de conquête de parts de marché en commun. Il me semble que nous devons pouvoir nous appuyer sur les contrats de filière pour construire avec les entreprises une culture de la collaboration à l'export entre les grands groupes et les sous-traitants français. La Team France Export pourrait avoir un rôle à jouer dans ce domaine.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous donner les orientations et les grandes lignes du plan de soutien à l'export que vous préparez ? Comportera-t-il des mesures pour renforcer la collaboration entre le SGPI et la Team France Export ? Envisagez-vous de confier à la Team France Export une mission d'accompagnement à l'export des entreprises lauréates des investissements France 2030 ?

M. Roland Lescure, ministre délégué chargé de l'industrie. Monsieur le rapporteur, ma réponse vos questions pourrait être courte : non. Nous finalisons actuellement ce plan, dont la Première ministre elle-même annoncera les contours très rapidement. Je préférerais lui laisser la primeur de ces annonces, avec mon collègue Olivier Becht, mais je vais répondre à un certain nombre de vos préoccupations qui, pour certaines d'entre elles, rejoignent les nôtres.

Le déficit commercial de la France est trop important, en dépit de quelques améliorations début 2023 liées notamment à la baisse des prix de l'énergie. Je tiens à préciser que l'essentiel du déficit de la France est intracommunautaire, à raison de 150 milliards d'euros sur 164 milliards d'euros. Il met en exergue un défi de compétitivité ainsi que le fonctionnement même du commerce extérieur intraeuropéen. Du fait de la circulation des matières premières et des biens intermédiaires au sein de l'Union européenne dans un système industriel extrêmement intégré, les déficits intra-Union européenne ne reflètent pas toujours des exportations et des importations au sens habituel du terme. Pour autant, vous avez raison, c'est un défi majeur. La meilleure façon de régler les enjeux de déficit commercial consiste à réindustrialiser. Plutôt que de fermer les frontières et de protéger, nous devons être forts sur nos bases pour mieux conquérir le monde. Les exportations ont redémarré ces dernières années dans un certain nombre de secteurs. Les excédents historiques dans l'aéronautique, l'agroalimentaire ou l'agriculture se sont améliorés, liés à la hausse des cours mondiaux du prix du blé. Les points forts historiques le restent, mais les points faibles historiques, malheureusement, tendent à s'aggraver, par exemple dans l'automobile, le textile ou la métallurgie. Les grands producteurs automobiles se sont engagés à assembler plus d'un million de véhicules électriques d'ici 2030, lors du dernier Mondial de l'automobile. Nous visons désormais deux millions. Je vous rappelle que dans le cadre du projet de loi industrie verte, nous avons décidé de réserver le bonus automobile aux véhicules produits en Europe. C'est une avancée exceptionnelle, voire révolutionnaire, qui fera en sorte de rendre de la compétitivité à nos véhicules fabriqués en Europe face à d'autres zones où les subventions sont bien plus importantes.

J'ai entendu, monsieur le rapporteur, que vous jugiez utile la chute continue des impôts de production. J'espère que vous voterez le budget 2024 qui vise à parfaire et conclure la suppression de la CVAE. Nous avons beaucoup amélioré la compétitivité de la France ces

dernières années par l'ensemble des mesures que vous connaissez : réforme du marché du travail, baisse des impôts de production, amélioration du fonctionnement des allègements de charges, etc. Je pense que la France est plus compétitive qu'elle ne l'a été, mais nous devons parfaire le sujet. Je pense que la suppression définitive de la CVAE y contribuera.

Vous avez mentionné les ressources propres de Business France comme un éventuel handicap. Je suis tout à fait favorable, au contraire, à ce que les opérateurs publics puissent bénéficier de subventions, votées ici, mais qu'ils puissent aussi tarifier un certain nombre de services auprès des entreprises. C'est le cas de Business France ou des chambres de commerce et d'industrie, ce qui explique en grande partie la baisse de la taxe affectée que vous avez mentionnée dans votre introduction.

Le défi majeur est celui de la coordination. Depuis la mise en place d'une Team France Export en 2018, nous avons un véritable guichet unique à l'export, qui met en collaboration les conseillers internationaux des chambres de commerce, les chargés d'affaires de Business France qui sont positionnés chez Bpifrance et peuvent travailler en étroite collaboration avec ces équipes dans l'accompagnement des PME et des ETI à l'export. Tout ceci se fait en lien avec les régions. L'efficacité du plan de relance à l'export, en 2020 et 2021, s'est traduite par la mise en place de 19 300 chèques relance export, de 1 905 chèques relance VIE, d'un abondement exceptionnel au fonds d'études et d'aide au secteur privé, de l'assurance prospection, de l'assurance prospection accompagnement et des dispositifs de réassurance publique Cap Franceexport.

En ce qui concerne le recours aux divers dispositifs d'accompagnement, de financement et de garanties publiques à l'export, Bpifrance est impliqué dans la garantie de projets stratégiques, des crédits export octroyés par Bpifrance SA sur son propre bilan, en sollicitant l'assurance-crédit de l'État, le prêt croissance internationale, qui s'est traduit en 2022 par 788 millions d'euros de prêts contexte internationalisation qui ont été engagés et les garanties de projet international, avec 186 dossiers qui ont été traités en 2022, pour un montant de 38 millions d'euros. Nous aurons l'occasion de discuter à l'occasion du PLF d'un soutien budgétaire éventuel supplémentaire. Je considère que nous avons déjà beaucoup de dispositifs de soutien efficaces et que la coordination s'améliore.

Vous avez également évoqué les stratégies de filières. Je suis impliqué, en tant que ministre de l'industrie, dans la quasi-totalité des comités stratégiques de filières, souvent en collaboration avec certains de mes collègues. Les filières qui sont les plus efficaces à l'international, comme l'aéronautique, sont souvent celles qui s'organisent en filières dans lesquelles les grands donneurs d'ordre sont proches de leur tissu de sous-traitants et prêts à travailler avec eux pour développer des stratégies cohérentes à l'international. Certains de nos partenaires, mais aussi concurrents et amis comme l'Italie, le font très bien, par exemple dans l'agroalimentaire. L'aéronautique, le textile et la mode, dans le cadre de leurs contrats stratégiques de filière, intègrent des enjeux de décarbonation, mais aussi des enjeux stratégiques à l'export. L'ensemble des objectifs des contrats de filières qui sont renouvelés ou en cours de renouvellement pour les années 2023-2027 auront une dimension internationale afin d'intégrer ce véritable défi de la conquête du monde qui s'impose à toutes les filières industrielles de France.

M. le président Éric Coquerel. Merci. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la question de la balance commerciale doit d'abord s'apprécier au regard du grand volume d'importations par rapport aux exportations. L'exportation des biens a crû de 18 % en 2022, mais les importations explosent. C'est en particulier sur ce sujet que nous devons nous interroger. S'il n'est pas question de fermer les frontières ou d'interdire les échanges, le « grand déménagement du monde » sur certains produits doit s'arrêter, car nous n'en avons tout

simplement plus les moyens d'un point de vue écologique. Il s'agit d'abord de savoir comment reconquérir notre marché intérieur. Par ailleurs, je ne crois pas que la faiblesse de la production industrielle s'explique avant tout par la détérioration de sa compétitivité, à moins de considérer que pour faire face à un libre-échange généralisé, il faille produire avec un moins-disant écologique et social pour s'aligner sur les pays qui opèrent de cette manière. Ce n'est pas le modèle que je souhaite. D'autres options peuvent être envisagées, notamment le fait de revenir d'une idéologie, dont le président d'Alcatel Serge Tchuruk était l'émanation la plus importante, qui consistait à rêver d'une entreprise sans usine. Malheureusement, cela a été une des marques de fabrique du capitalisme français par rapport au capitalisme allemand. Ensuite, nous devons nous interroger sur nos rapports avec nos concurrents, notamment l'Allemagne. La raison pour laquelle la valeur ajoutée industrielle de l'Allemagne et l'exportation sont plus fortes tient d'abord au fait que le marché unique, et notamment l'alignement sur une monnaie forte telle que l'a voulu l'Allemagne au départ, l'avantage considérablement. De plus, l'Allemagne a transformé une partie des pays de l'ancien bloc soviétique en préparation préindustrielle d'un certain nombre de produits manufacturés. Je rappelle qu'en termes de commerce extérieur, l'Allemagne est en dehors des traités. J'entends le fait de vanter le regain industriel en France, mais dans une économie qui vante le libre-échange généralisé, si l'on ne revient pas à une politique de protectionnisme sur des critères sociaux et écologiques, je crains qu'il s'agisse de mots plutôt qu'un espoir pour l'avenir en termes de réalisation. Enfin, de façon à éviter les délocalisations et même pour permettre des relocalisations, nous devrions cibler davantage les aides très larges et sans condition de l'État, afin de les diriger en faveur des entreprises qui souhaitent relocaliser ou empêcher la délocalisation.

M. Dominique Da Silva (RE). Merci pour ce rapport d'information qui porte sur le déficit commercial de l'industrie et merci à vous, monsieur le ministre, pour vos éléments de réponse. Je souhaite revenir sur la Team France Export, dont il est important de souligner l'intérêt, puisque sous une seule et même bannière, il s'agit d'un guichet unique vers l'export qui regroupe des structures publiques d'aide aux entreprises, qui a été créé dès 2018. Une réponse à l'amélioration du solde commercial de notre industrie avait donc bien été engagée très tôt par la majorité présidentielle, avant la crise sanitaire et les autres crises depuis. C'est pour cela que Bpifrance s'est vu confier près de 18 milliards d'euros du plan d'investissement France 2030. C'est donc un enjeu de premier ordre pour l'innovation dans les secteurs stratégiques de demain de notre économie et pour notre rayonnement à l'international. Comment faire remonter en puissance l'action de la Team France Export, notamment par une stratégie mieux croisée avec le plan d'investissement en France 2030, permettant d'améliorer au plus vite notre balance commerciale en matière d'industrie ? Je vous remercie.

M. Pascal Lecamp (Dem). Tout d'abord, je suis toujours ravi de parler de commerce extérieur parce qu'il y a encore dix mois, j'étais au sein de la Team France Export. J'ai passé quarante ans de ma vie à aider le commerce extérieur et nous observons un grand changement depuis la création de Team France Export, que nous pourrions d'ailleurs nommer TFE.

Vous avez commenté le sujet de la dépendance de l'Europe. En 2022, beaucoup de nos réacteurs nucléaires ont été arrêtés. Nous avons connu une importante crise de l'énergie. Je pense que nous avons touché le fond de notre déficit. Vous êtes tous les deux d'accord sur les objectifs : plus nous aurons d'industries en France, plus nous consommerons des produits que nous produisons et plus nous pourrions exporter.

Je souhaitais en outre souligner des signaux très encourageants. Nous devons continuer sur la trajectoire de réindustrialisation amorcée depuis 2017. Depuis 2021, il s'ouvre plus d'usines en France qu'il n'en ferme. L'inflexion est donc majeure. Je l'ai ressentie dans mon dernier poste à Istanbul, à la suite de la loi Pénicaud et de la baisse du taux d'impôt sur

les sociétés de 33 à 25 %. Les investisseurs étrangers regardent la France. 24 % du capital de CMA-CGM appartient à un industriel turc. Une partie importante de notre industrie est exportatrice et est étrangère en France. Enfin, nous devons encourager nos PME à se tourner vers l'export et surtout à y rester. C'est le travail de la Team France Export. Nous en sommes à 145 000 exportateurs contre 129 000 avant la crise. Leur nombre a donc augmenté de 10 % en trois ans. Or le rapport reste le même, les 1 000 plus grands réalisant 80 % des exports.

Mon interrogation fait suite à l'audition récente de Team France Export, dans le cadre du groupe export à l'Assemblée. Monsieur le ministre, comment s'assurer que ces synergies puissent être améliorées afin que l'innovation, la décarbonation de nos industries et la compétitivité soient un levier d'amélioration de la balance commerciale ?

Enfin, je souhaite vous interroger sur la date de la présentation du nouveau plan export qui avait été annoncée par la Première ministre pour avril 2023 et que les acteurs du commerce extérieur attendent avec impatience.

M. Mickaël Bouloux (SOC). J'ai été déçu pour un angle mort de ce rapport : les hommes et les femmes qui font l'industrie. La formation des professionnels de l'industrie constitue un atout compétitif majeur sur le marché extérieur et malheureusement, ceci semble finalement relégué au second plan. L'industrie est avant tout composée de femmes et d'hommes qui effectuent des tâches parfois pénibles, pas assez correctement rémunérées et qui se verront demander de travailler deux ans de plus du fait de votre réforme des retraites. En lisant votre rapport, j'ai regretté de peu trouver sur celles et ceux qui font fonctionner notre industrie. Ne s'agit-il pas ici aussi avant tout de retrouver la valeur ajoutée créée par les travailleuses et les travailleurs ? La qualification et les nouveaux métiers que la réindustrialisation va nécessiter d'inventer auront pour conséquence, si rien n'est mis en place au point de vue de la formation, de précariser plus encore celles et ceux dont les emplois vont de fait se transformer. Leur savoir-faire et leur expertise sont notre chance. À nous de savoir les mettre à profit pour les transformations qui nous attendent. Il existe à mon sens un décalage entre tous les dispositifs à l'export que vous avez énumérés dans ce rapport et le besoin de faire vivre notre économie par des métiers qui ont du sens. Quelles sont les incitations ou les programmes de formation à l'intention des hommes et des femmes qui feront le succès de notre industrie ?

M. le président Éric Coquerel. Je suis d'accord avec Pascal Lecamp au sujet de l'anglicisme que nous utilisons systématiquement au sujet de l'exportation. Nous pourrions parler de TFE, ou bien de l'équipe de l'exportation française.

M. Roland Lescure, ministre délégué. Je l'entends. Vous connaissez le dispositif EatAly, qui est un dispositif de présence l'agroalimentaire italien dans le monde entier et qui est un terme anglophone, qui permet de mettre l'Italie sur la carte mondiale. Je ne suis pas sûr que TFE suffise à mettre la France sur la carte mondiale. Je vous rejoins toutefois sur le fait qu'il se pose un sujet de marque. Je reconnais l'inconvénient que présente une marque anglophone. Si nous pouvons trouver une marque France francophone mais reconnue dans le monde entier, faisons-le. Team France Export a prouvé son succès. Nous comptons 50 % d'entreprises en plus qui sont issues directement de l'action de ces équipes. Je félicite donc toutes les équipes. Nous devons aller plus loin, notamment via des objectifs communs aux différents opérateurs. En ce qui concerne la date, cela fait partie de la feuille de route de la Première ministre sur les 100 jours.

Les préoccupations que vous soulevez, Monsieur le président, sont intéressantes. Personne ne vise ici le moins-disant écologique et social. Si nous souhaitons être compétitifs par rapport à des pays dans lesquels les coûts du travail sont extrêmement faibles, nous devons

d'une part nous mettre à niveau et nous assurer que la compétition soit juste sur les enjeux environnementaux, comme nous l'avons fait avec la taxation carbone aux frontières et le bonus automobile qui, à partir de l'année prochaine, sera réservé aux véhicules produits dans des pays dans lesquels le mix énergétique est vertueux, et d'autre part, développer l'innovation. Nous devons nous battre avec nos propres armes, par exemple avec le rapatriement des principes actifs du paracétamol via le développement d'un produit extrêmement innovant qui va permettre de développer du paracétamol fabriqué en France, mais qui sera beaucoup plus technologiquement avancé que celui qui a été développé et produit en Inde et en Chine.

Les vingt-cinq dernières années, jusqu'à il y a cinq ans, ont été un désastre pour l'industrie française. Nous aurions pu faire ce que d'autres ont accompli, y compris l'Allemagne : préserver l'industrie à un niveau qu'elle n'aurait jamais dû quitter, y compris en utilisant les armes de l'élargissement. Je trouve très positif que les pays de l'Est aient pu rattraper les pays de l'Ouest dans le cadre de l'intégration à l'Union européenne. Je pense que nous nous différencierons par les lettres « ISME ». Le protectionnisme contre la protection. Nous souhaitons une protection qui permette aux entreprises industrielles françaises et européennes de se retrouver avec des armes égales quand elles concurrencent d'autres acteurs dans le monde, mais nous souhaitons rester ouverts. Je souhaite que les champions européens et français puissent continuer à exporter. Si nous empêchons un certain nombre d'acteurs d'importer en Europe, malheureusement, les mesures de rétorsion seront telles que nous aurons également des défis d'exportation. L'Europe a fait beaucoup pour s'assurer que cette compétition soit plus juste et équitable entre les producteurs européens et les producteurs non européens. Le Président de la République a été très clair : dans tous les traités en cours de négociation, des clauses de réciprocité seront intégrées de façon à ce que les normes environnementales et sanitaires des produits qui entrent en Europe soient au niveau de ceux qui sont produits ici. Par ailleurs, nous n'avons pas signé de traité de libre-échange depuis six ans. Le CETA a été signé avant l'élection du Président de la République. Je suis très fier de l'avoir approuvé. Il a conduit la France à avoir une amélioration notable de ses exportations à destination du Canada, sans invasion de bœuf canadien craint par des membres de votre groupe.

Monsieur le député Bouloux, vous parlez des hommes et des femmes. Vous dites que les métiers industriels sont souvent plus pénibles que les autres, ce qui est vrai. Vous affirmez en revanche qu'ils ne sont pas assez rémunérés. Or l'industrie est rémunératrice. Nous avons des défis de rémunération en France, mais en moyenne, l'industrie paie mieux que les services et a connu des augmentations de salaire ces derniers mois, en partie du fait d'un marché du travail assez tendu. Nous devons donc éviter des images un peu trop traditionnelles de l'industrie. L'industrie est de moins en moins pénible, elle est rémunératrice et décarbone. L'image de l'industrie polluante est en passe d'être transformée. Nous avons une politique industrielle de développement innovant de la décarbonation qui vise à former de plus en plus de jeunes et de les attirer vers l'industrie. Je ne serai pas plus précis sur le plan, vous m'en excuserez, mais je laisserai à la Première ministre la primauté de ces annonces.

M. Franck Allisio, rapporteur spécial. L'anglicisme est effectivement un vieux débat. Il conviendrait de trouver des expressions françaises, qui parlent à tout le monde dans un monde économique qui malheureusement parle en grande partie anglais.

Sur la compétitivité, je continue de penser que nos entreprises se porteraient mieux si elles étaient plus compétitives. Cette compétitivité passe aussi par la baisse des impôts de production. Nous ne souhaitons pas les baisser de la même manière ou diminuer les mêmes, mais nous considérons que cette baisse va dans le bon sens, y compris pour notre commerce extérieur.

Sur les hommes et les femmes, bien évidemment, quand on parle de nos exportations, il n'est de richesses que d'hommes.

Enfin, s'agissant du repli sur soi, je persiste à penser que le patriotisme économique, qu'une forme de protectionnisme intelligent est tout à fait compatible avec une volonté exportatrice et avec une balance exportatrice positive. Au-delà de la Suisse, nous pourrions citer d'autres exemples de pays qui protègent raisonnablement leur marché intérieur, tout en étant des champions de l'exportation. L'IRA américaine assure du protectionnisme, sans que le pays ait abandonné l'idée de continuer à exporter des produits américains. Je vous remercie.

La commission autorise, en application de l'article 146, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale, la publication du rapport d'information de M. Franck Allisio, rapporteur spécial.

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

CCI France *

- M. Jean-François Clédel, président de la CCIR Nouvelle-Aquitaine
- M. Pierre Dupuy, chargé de mission Affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement

BPI France

- M. François Lefebvre, directeur général Bpifrance Assurance Export
- M. Olivier Vincent, directeur exécutif, direction Export

CMA CGM *

- M. Patrice Bergamini, directeur Central Public Affairs & Governmental Contracts Business Development

Rexecode

- M. Michel Didier, conseiller spécial
- M. Denis Ferrand, directeur général
- M. Olivier Redoules, directeur des études

Plateforme de la filière automobile *

- Mme Maria Ianculescu, directrice des affaires internationales
- Mme Louise d’Harcourt, responsable des affaires publiques et parlementaires

Business France *

- M. Laurent Saint-Martin, directeur général né le 22 juin 1985 à Toulouse
- M. Quentin Geevers, conseiller spécial pour les relations avec les assemblées et les Parties Prenantes

Mouvement des Entreprises de Taille Intermédiaire *

- M. Alexandre Montay, délégué général
- Mme Marie Perdoux, responsable des affaires publiques
- Mme Justine Biguereau, stagiaire chargée de mission affaires publiques

* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

*

* *