

N° 108

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 11

ÉCONOMIE

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS : PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS

Rapporteurs spéciaux : MM. Jacques CHIRON et Bernard LALANDE

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, présidente ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Jean Germain, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, vice-présidents ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Alain Houpert, Jean-François Husson, Mme Teura Iriti, MM. Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	5
PREMIÈRE PARTIE PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »	
I. UNE MISSION AU SERVICE DE LA CROISSANCE ET DE L'EMPLOI.....	9
A. LE SOUTIEN AUX ENTREPRISES : DES INSTRUMENTS BUDGÉTAIRES ET DES ADMINISTRATIONS	9
B. LES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE EN 2015.....	9
C. UN PROGRAMME POUR LE PLAN « FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT »	10
II. LES PRINCIPAUX ENJEUX BUDGÉTAIRES DE L'ANNÉE 2015	12
A. LA MISSION « ÉCONOMIE » CONTRIBUE À L'EFFORT DE RÉDUCTION DES DÉPENSES PUBLIQUES	12
B. DES DÉPENSES FISCALES MARQUÉES PAR LE CICE.....	14
C. LA MISE À CONTRIBUTION DU RÉSEAU CONSULAIRE	15
DEUXIÈME PARTIE LES PROGRAMMES RELEVANT DE LA MISSION « ÉCONOMIE »	
I. LE PROGRAMME 134 : DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DU TOURISME.....	17
A. UN PROGRAMME DE SOUTIEN AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES	17
B. UNE CONTRIBUTION À LA MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES.....	20
C. UN EFFORT LIMITÉ SUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL	20
D. LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES DOIVENT ÊTRE CIBLÉS SUR LES BESOINS PRIORITAIRES.....	21
1. Une forte réduction des dispositifs d'intervention en faveur des entreprises dans les secteurs de l'artisanat, du commerce, des services et de l'industrie	21
2. Le nécessaire ciblage du FISAC vers les projets prioritaires	22
3. Les interventions de Bpifrance relevant du programme.....	24
E. LA RELATIVE STABILITÉ DU BUDGET DES RÉGULATEURS ET DE CERTAINS OPÉRATEURS.....	26
II. LE PROGRAMME 220 : STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES.....	28
A. UN PROGRAMME SPÉCIFIQUE POUR L'INSEE	28

B. UN BUDGET PERTURBÉ PAR L'INSTALLATION DU CENTRE DE METZ.....	29
III. LE PROGRAMME 305 : STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE	31
A. LES CRÉDITS DU TRÉSOR ET DE LA DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE, ET LA SUBVENTION À LA BANQUE DE FRANCE.....	31
B. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS PRINCIPALEMENT DUE À LA DIMINUTION DE LA SUBVENTION À LA BANQUE DE FRANCE.....	33
IV. LE PROGRAMME 343 : PLAN « FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT »	35
A. UN PLAN POUR RÉDUIRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE	35
B. CROISSANCE NUMÉRIQUE ET SOLIDARITÉ NUMÉRIQUE.....	36
TROISIÈME PARTIE	
LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »	
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU COMPTE	39
II. LE RÔLE DE L'ÉTAT FACE À LA CRISE ÉCONOMIQUE : SOUTENIR LES ENTREPRISES AVEC DISCERNEMENT	40
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.....	43
• <i>ARTICLE 51 (Art. 106 de la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de finances pour 1982)</i> Suppression de l'indemnité de départ instituée en 1982 en faveur de certains artisans et commerçants.....	43
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	51
EXAMEN EN COMMISSION.....	53
ANNEXE : LES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES À LA MISSION « ÉCONOMIE »	61

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

La mission « Économie »

1. La mission « Économie » contribue fortement à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. À périmètre constant, les crédits demandés pour l'année 2015 s'élèvent à 1,8 milliard d'euros, **en baisse de 4,2 % (79 millions d'euros)** par rapport à 2014. La programmation pluriannuelle 2014-2017 prévoit même une baisse de 8 % des crédits hors CAS « Pensions ».

2. Aux trois programmes « permanents » (134, 220 et 305) de la mission s'ajoute **un programme spécifique**, le programme 343 « Plan France très haut débit ». Trois programmes liés aux investissements d'avenir (PIA) disparaissent en revanche de la maquette 2015.

3. 79 dépenses fiscales sont rattachées à la mission « Économie », pour un coût total de plus de 17 milliards d'euros. La principale est de loin **le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)**, qui représente 10 milliards d'euros. Ce dispositif de portée générale pour toutes les entreprises **mériterait d'être complété par un renforcement des dispositifs de soutien à l'investissement des PME en matériel et outillage industriel.**

4. Le réseau consulaire est appelé à contribuer en 2015 à la réduction des dépenses publiques, *via* une baisse du plafond des taxes affectées aux chambres de commerce et d'industrie (CCI), aux chambres d'agriculture et aux chambres des métiers et de l'artisanat (CMA), et *via* un prélèvement exceptionnel sur les fonds de roulement des CCI (500 millions d'euros) et des chambres d'agriculture (45 millions d'euros). **Cette contribution est pleinement justifiée**, eu égard aux ressources accumulées par certains établissements ; elle permettra par ailleurs d'**accélérer les réorganisations en cours** prévues par la loi du 23 juillet 2010 – à ce jour, seules les quatre CCI de la région Nord-Pas-de-Calais ont fusionné en une unique CCI régionale.

Le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme »

5. Les crédits du programme 134 s'élèvent à 875 millions d'euros pour l'année 2015, en baisse de 5,9 % (54 millions d'euros). Les dépenses de personnel sont stables, de même que le budget des régulateurs (ARCEP, CRE, autorité de la concurrence) et de la plupart des opérateurs du programme.

6. Cette baisse repose donc presque intégralement sur une réduction du format des dispositifs d'intervention en faveur des entreprises, et notamment des PME dans l'artisanat, le commerce et l'industrie. Beaucoup de ces dispositifs doivent en effet être **rationalisés et ciblés vers des projets prioritaires**, notamment dans les zones rurales et les zones urbaines sensibles.

7. La loi du 18 juin 2014 a réformé le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), en passant d'une logique de guichet - qui avait abouti à une impasse budgétaire - à une logique d'appel à projets. Il importera toutefois de rester vigilant à la mise en œuvre de cette réforme, notamment en ce qui concerne le ciblage vers les projets qui ont réellement besoin du FISAC. Par ailleurs, il doit être mis fin à la double instruction des dossiers, conformément aux engagements pris par le Gouvernement.

8. Le programme 134 prévoit 30 millions d'euros de crédits au titre des garanties accordées par Bpifrance Financement. Toutefois, l'action de Bpifrance en faveur des PME excède largement le champ de ce programme, avec notamment des garanties bancaires, des prêts en faveur de l'innovation, des prises de participation directe ou encore le préfinancement du CICE.

Le programme 220 « Statistiques et études économiques »

9. Le programme 220 porte les crédits de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Les crédits demandés pour 2015 s'élèvent à 450 millions d'euros pour l'année 2015, en baisse de 1,6 % (7,4 millions d'euros).

10. Le transfert progressif de certaines fonctions vers le centre statistique de Metz a quelque peu perturbé les économies budgétaires envisagées, du fait des refus de mutation géographique de certains agents, ce qui a conduit à l'ouverture de crédits de titre 2 supplémentaires.

Le programme 305 « Stratégie économique et fiscale »

11. Le programme 305 porte les crédits de personnel du Trésor, des services économiques à l'étranger et de la direction de la législation fiscale (DLF). Il retrace aussi la subvention versée à la Banque de France, notamment au titre du secrétariat des commissions de surendettement. **Les crédits demandés pour 2015 s'élèvent à 473 millions d'euros pour l'année 2015, en baisse de 3,4 % (17 millions d'euros).** Cette baisse est largement due aux **gains d'efficience de la Banque de France** dans le traitement des dossiers de surendettement (simplification, dématérialisation etc.).

12. La baisse des dépenses de personnel est globalement plus modeste, et elle est intégralement supportée par les services économiques à l'étranger, qui perdent 40 ETP sur trois ans.

Le programme 343 « Plan France très haut débit »

13. Ce programme porte la contribution de l'État - 1,4 milliard d'euros en 2015 - au déploiement des « réseaux d'initiative publique », cofinancés avec les collectivités territoriales et les opérateurs afin d'assurer la couverture intégrale du territoire par la fibre optique d'ici 2022, y compris hors des zones urbaines les plus rentables. Le plan « France très haut débit » représente un investissement total de 20 milliards d'euros.

14. Le déploiement du très haut débit répond à un impératif économique, si la France veut être en capacité de saisir tous les bénéfices de la révolution numérique en cours. **Le rapport de Philippe Lemoine publié en novembre 2014 formule 180 propositions** pour une transformation numérique rapide, globale et durable de notre économie.

15. Le déploiement du très haut débit répond aussi à un impératif d'équité entre les territoires. À cet égard, une réflexion pourrait être menée un système de « **péréquation numérique** », permettant de financer partiellement le déploiement de la fibre optique par la solidarité entre les abonnés des zones denses et les abonnés des autres zones.

L'article 51 rattaché à la mission « Économie »

16. Cet article vise à supprimer l'indemnité de départ (IDD) de certains artisans et commerçants qui, arrivés à l'âge de la retraite, éprouvent des difficultés à valoriser leur fonds de commerce. Aujourd'hui, cette aide d'un montant de 9 millions d'euros par an **ne bénéficie plus qu'à 2 % des artisans et commerçants, et produits des effets pervers.** Elle incite notamment les artisans à réduire artificiellement leur volume d'activité afin d'être éligibles au dispositif.

17. La suppression de l'IDD est donc justifiée, pourvu que le soutien apporté aux artisans et commerçants soit assuré par le fonds d'action social du régime des indépendants (RSI), qui dispose chaque année de fonds inutilisés d'un montant équivalent ou supérieur. En dépit de ses dysfonctionnements, le RSI est en effet plus à même de prendre en compte chaque situation individuelle.

Le compte « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »

18. Ce compte de concours financiers porte principalement les crédits du fonds pour le développement économique et social (FDES), « rechargé » à hauteur de 310 millions d'euros en 2014 dans le cadre du « plan de résistance économique ».

19. Si les crédits demandés pour 2015 sont de 200 millions d'euros, soit une baisse de 110 millions d'euros, **l'État doit veiller à ne pas renoncer à sa mission de sauvegarde des intérêts économiques et sociaux** temporairement menacés par la crise.

À la date du 10 octobre 2014, date limite fixée par l'article 49 de la LOLF, vos rapporteurs spéciaux avaient reçu 76 % des réponses du ministère à leur questionnaire budgétaire, et 90 % à la date de la publication du présent rapport.

PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

I. UNE MISSION AU SERVICE DE LA CROISSANCE ET DE L'EMPLOI

A. LE SOUTIEN AUX ENTREPRISES : DES INSTRUMENTS BUDGÉTAIRES ET DES ADMINISTRATIONS

La mission « Économie » rassemble les crédits de politiques publiques visant à favoriser l'emploi, la croissance, la compétitivité des entreprises, le développement des exportations, la concurrence et la protection des consommateurs. Elle est composée de **trois programmes permanents** :

- le **programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme »** regroupe les instruments de soutien aux entreprises, notamment sous forme de dépenses d'intervention au profit des **petites et moyennes entreprises (PME), de l'industrie, de commerce, de l'artisanat et du tourisme**. Il porte également les crédits des administrations en charge de ces politiques, de trois autorités administratives indépendantes et de plusieurs opérateurs ;

- le **programme 220 « Statistiques et études économiques »** porte principalement les crédits de l'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) ;

- le **programme 305 « Stratégie économique et fiscale »** porte essentiellement les crédits de la direction générale du Trésor et de son réseau international, les crédits de la direction de la législation fiscale (DLF), ainsi que les crédits de plusieurs opérateurs et la subvention versée à la Banque de France au titre des prestations qu'elle effectue pour le compte de l'État.

B. LES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE EN 2015

La maquette budgétaire de l'année 2015 est marquée par trois évolutions de périmètre sur le programme 134, qui ont une influence sur les crédits de la mission :

- dans le cadre de la nouvelle compétence du ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI) en matière de tourisme, **les moyens de fonctionnement et de personnel de l'opérateur Atout France** (30,4 millions d'euros en 2015) sont transférés du programme 134 vers le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'État » ;

- l'action 5 du programme 134, qui portait les crédits du **fonds de soutien des collectivités territoriales ayant contracté des emprunts structurés** est supprimée, et ses crédits (50 millions d'euros en CP pour 2015) sont transférés sur le nouveau programme 344 « Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risques » de la mission « Engagements financiers de l'État » ;

- la subvention versée au **laboratoire national de métrologie et d'essai (LNE)** (10,2 millions d'euros) est transférée sur le programme 192 « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », qui porte désormais l'ensemble des crédits du LNE.

C. UN PROGRAMME POUR LE PLAN « FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT »

Aux trois programmes « permanents » de la mission « Économie » vient s'ajouter le **programme 343 « Plan France très haut débit »**, qui regroupe les crédits qui seront distribués en 2015 aux collectivités territoriales afin de cofinancer **la couverture intégrale du territoire par le réseau de fibre optique d'ici 2022**. Ce programme est doté de 1 412 millions d'euros en autorisations d'engagements pour 2015.

Ce programme remplace **trois programmes prévus dans la loi de finances pour 2014 dans le cadre du programme des investissements d'avenir (PIA)¹**, et supprimés en 2015. Ces programmes, dont les crédits ont été versés aux opérateurs en charge des projets (en l'espèce, BbpiFrance et la Caisse des dépôts et consignations), étaient les suivants :

- **le programme 405 « Projets industriels »**, doté de 420 millions d'euros (AE et CP) en 2014, est l'un des véhicules de financement des trente-quatre plans de la Nouvelle France industrielle présentés en septembre 2013 ;

- **le programme 406 « Innovation »**, doté de 690 millions d'euros (AE et CP) en 2014, finance plusieurs projets prometteurs, notamment dans le cadre du concours mondial d'innovation, ou encore du fonds national d'innovation ;

- **le programme 407 « Économie numérique »**, doté de 565 millions d'euros (AE et CP) en 2014, vise notamment à soutenir les écosystèmes les plus dynamiques au sein des « quartiers numériques », également appelés écosystèmes « French Tech ».

Ces programmes doivent faire l'objet de la signature de conventions entre l'État et l'opérateur en 2014. Les appels à projets seront lancés dans la foulée, et les premiers décaissements devraient intervenir en 2015.

¹ La mise en œuvre des PIA est supervisée par le commissariat général à l'investissement (CGI), aux termes du décret n° 2010-80 du 22 janvier 2010.

**Évolution des crédits de 2014 à 2015 à périmètre constant
de la mission « Économie »**

T2 : titre 2 – HT2 : hors titre 2 – (en euros)

		Autorisations d'engagement			
		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Programme 134 -	Total :	918 518 180	867 601 783	-50 916 397	-5,54%
Développement des entreprises et du tourisme	T2 :	411 229 567	411 888 414	658 847	0,16%
	HT 2 :	507 288 613	455 713 368	-51 575 245	-10,17%
Programme 220 - Statistiques et études économiques	Total :	461 310 283	451 160 498	-10 149 785	-2,20%
	T2 :	382 583 687	378 948 822	-3 634 865	-0,95%
	HT 2 :	78 726 596	72 211 676	-6 514 920	-8,28%
Programme 305 - Stratégie économique et fiscale	Total :	490 606 425	473 807 682	-16 798 743	-3,42%
	T2 :	151 329 413	148 332 210	-2 997 203	-1,98%
	HT 2 :	339 277 012	325 475 472	-13 801 540	-4,07%
Total programmes 134 + 220 + 305		1 870 434 888	1 792 569 963	-77 864 925	-4,16%
Programme 343 - France très haut débit		0	1 412 000 000		
Programme 405 - Projets industriels		420 000 000	0		
Programme 406 - Innovation		690 000 000	0		
Programme 407 - Économie numérique		565 000 000	0		
Total 2015 pour la mission Économie		3 545 434 888	3 204 569 963	-340 864 925	-9,61%

		Crédits de paiement			
		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Programme 134 -	Total :	928 935 421	874 505 175	-54 430 246	-5,86%
Développement des entreprises et du tourisme	T2 :	411 229 567	411 888 414	658 847	0,16%
	HT 2 :	517 705 854	462 616 760	-55 089 094	-10,64%
Programme 220 - Statistiques et études économiques	Total :	456 948 740	449 531 881	-7 416 859	-1,62%
	T2 :	382 583 687	378 948 822	-3 634 865	-0,95%
	HT 2 :	74 365 053	70 583 059	-3 781 994	-5,09%
Programme 305 - Stratégie économique et fiscale	Total :	490 606 425	473 807 682	-16 798 743	-3,42%
	T2 :	151 329 413	148 332 210	-2 997 203	-1,98%
	HT 2 :	339 277 012	325 475 472	-13 801 540	-4,07%
Total programmes 134 + 220 + 305		1 876 490 586	1 797 844 738	-78 645 848	-4,19%
Programme 343 - France très haut débit		0	0		
Programme 405 - Projets industriels		420 000 000	0		
Programme 406 - Innovation		690 000 000	0		
Programme 407 - Économie numérique		565 000 000	0		
Total 2015 pour la mission Économie		3 551 490 586	1 797 844 738	-1 753 645 848	-49,38%

Source : PLF 2015 et commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.
Les programmes 343, 405, 406 et 407 ne comportent pas de crédits de titre 2.

II. LES PRINCIPAUX ENJEUX BUDGÉTAIRES DE L'ANNÉE 2015

A. LA MISSION « ÉCONOMIE » CONTRIBUE À L'EFFORT DE RÉDUCTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

À périmètre constant, c'est-à-dire sans prendre en compte les PIA et après correction des mesures de périmètre, **les crédits demandés pour la mission « Économie » au titre de l'année 2015 s'élèvent à 1 798 millions d'euros en CP, en baisse de 4,2 % (789 millions d'euros) par rapport à la loi de finances pour 2014.**

La mission apporte **participe donc de manière importante à l'objectif de réduction des dépenses publiques**, à l'instar de la principale mission du pôle économique et financier de l'État, la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines¹ », et plus généralement de l'ensemble des missions du projet de loi de finances pour 2015, exception faite des missions « prioritaires » qui portent les crédits de la justice, de la sécurité et de l'éducation.

Les crédits de la mission « Économie » sont composés à moitié de crédits de personnel. Compte tenu des rigidités inhérentes aux crédits de titre 2, **ce sont les dépenses de fonctionnement et surtout les dispositifs d'intervention en faveur des entreprises qui portent l'essentiel des économies réalisées au titre de l'année 2015**, comme expliqué *infra*.

Répartition par titre des crédits demandés pour 2015 de la mission « Économie »

(en millions d'euros, à périmètre constant)

	AE 2015		CP 2015	
Titre 2 : personnel	939,2	52%	939,2	52%
Autres dépenses	853,5	48%	858,6	48%
Titre 3 : fonctionnement	547,4	31%	547,3	30%
Titre 5 : investissement	3,6	0%	3,0	0%
Titre 6 : intervention	302,5	17%	308,4	17%
Total pour la mission	1 792,6	100%	1 797,8	100%

Source : PLF 2015.

La programmation triennale² fait, de même, apparaître un effort soutenu de la mission « Économie ». Hors contribution au CAS « Pensions », les crédits de la mission devraient ainsi **passer de 1 635 millions d'euros en 2014 à 1 503 millions d'euros en 2017, soit une baisse de 8 %.** On notera

¹ Les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » s'élèvent à 11 261 millions d'euros en CP pour l'année 2015, en baisse de 1,4 % (165 millions d'euros) par rapport à 2014.

² Projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) pour les années 2014 à 2019.

toutefois que la prévision retenue en projet de loi de finances pour 2015, soit 1,56 milliard d'euros, est légèrement supérieure à la prévision envisagée par la précédente loi de programmation des finances publiques, qui était de 1,52 milliard d'euros¹.

Plafond des crédits dans le cadre du budget triennal de la mission « Économie »

(en CP) (en millions d'euros)

LFI 2014	PLF 2015	2016	2017
1 635	1 555	1 528	1 503

Source : PLF 2015, PJLPFP 2014-2019. Crédits au format LPFP, hors CAS « Pensions ».

La mission « Économie » est ainsi l'une des missions dont les crédits affichent la plus forte baisse dans la programmation triennale 2014-2017, comme le montre le tableau ci-après.

Programmation triennale 2014-2017 des crédits de paiement des missions du budget général de l'État

Missions (CP, en milliards d'euros, hors CAS « Pensions »)	LFI 2014	2015	Écart PLF 2015/annuité 2015 de la LPFP 2012-2017	2016	2017	Évolution 2014-2017
Medias, livre et industries culturelles	0,81	0,71	-0,047	0,63	0,55	-32,10%
Politique des territoires	0,81	0,75	-0,031	0,72	0,67	-17,28%
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	2,93	2,68	-0,245	2,54	2,51	-14,33%
Travail et emploi	11,41	11,07	0,701	10,53	9,84	-13,76%
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	2,89	2,74	-0,051	2,63	2,51	-13,15%
Économie	1,63	1,55	-0,131	1,53	1,5	-7,98%
Aide publique au développement	2,87	2,79	-0,277	2,73	2,66	-7,32%
Écologie, développement et mobilité durables	7,06	6,65	-0,425	6,59	6,56	-7,08%
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	8,7	8,55	-0,069	8,37	8,19	-5,86%
Action extérieure de l'État	2,84	2,82	-0,029	2,96	2,75	-3,17%
Régimes sociaux et de retraite	6,51	6,41	-0,432	6,4	6,4	-1,69%
Administration générale et territoriale de l'État	2,17	2,17	0,186	1,93	2,16	-0,46%
Culture	2,39	2,39	0,033	2,38	2,39	0,00%
Pouvoirs publics	0,99	0,99	-0,002	0,99	0,99	0,00%
Pour mémoire : Relations avec les collectivités territoriales	2,68	2,68	0,02	2,68	2,68	0,00%
Recherche et enseignement supérieur	25,73	25,7	-0,193	25,75	25,81	0,31%
Égalité des territoires et logement	13,11	13,21	0,247	13,32	13,16	0,38%
Sécurité	12,15	12,17	-0,161	12,21	12,21	0,49%
Justice	6,28	6,38	-0,031	6,32	6,35	1,11%
Défense	29,6	29,1	-1,1	29,62	30,15	1,86%
Immigration, asile et intégration	0,65	0,67	0,041	0,67	0,67	3,08%
Direction de l'action du Gouvernement	1,14	1,18	0,036	1,17	1,18	3,51%
Enseignement scolaire	46,3	47,43	0,87	47,68	48,05	3,78%
Solidarité, insertion et égalité des chances	15,38	15,55	0,103	15,8	16	4,03%
Conseil et contrôle de l'État	0,49	0,5	-0,003	0,5	0,51	4,08%
Outre-mer	2,01	2,02	-0,131	2,07	2,11	4,98%
Santé	1,17	1,2	0,015	1,22	1,23	5,13%
Sport, jeunesse et vie associative	0,45	0,43	-0,127	0,48	0,52	15,56%
Total	212,20	211,4	-1,293	211,3	211,0	-0,55%

Source : rapport n° 55 (2014-2015) fait par Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances, sur le PLPFP 2014-2019, 29 octobre 2014.

¹ Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

B. DES DÉPENSES FISCALES MARQUÉES PAR LE CICE

Un grand nombre de dépenses fiscales sont rattachées à la mission « Économie », dont la vocation de soutien aux entreprises et à la croissance passe non seulement par des interventions budgétaires, mais aussi par des incitations fiscales. Celles-ci figurent en annexe du présent rapport.

Les 9 dépenses fiscales rattachées au programme 305 représentent un coût modeste de 22 millions d'euros en 2015. La principale est l'exonération des droits d'enregistrement pour les actes portant changement de régime matrimonial, stabilisée à hauteur de 15 millions d'euros.

Les 70 dépenses fiscales rattachées au programme 134 représentent un coût total de 16,9 milliards d'euros en 2015, soit près de vingt fois les crédits alloués au programme, en nette hausse par rapport. Les six premières dépenses fiscales représentent à elles-seules 85 % du total :

- le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), à hauteur de 10 milliards d'euros ;

- le taux de TVA de 10 % applicable aux ventes à consommer sur place, à l'exception des ventes de boissons alcoolisées, pour 2 490 millions d'euros ;

- le taux de TVA de 10 % applicable à la fourniture de logements dans les hôtels, pour 680 millions d'euros ;

- l'exonération partielle, sous certaines conditions, des droits de mutation à titre gratuit lors de la transmission d'entreprises exploitées sous la forme individuelle ou détenues sous forme sociale, pour 500 millions d'euros ;

- la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au titre des investissements au capital des PME, pour 468 millions d'euros ;

- l'exonération partielle d'ISF des parts ou actions de sociétés objets d'un engagement collectif de conservation, pour 240 millions d'euros.

Si ces dépenses sont pour la plupart en légère progression, la nette hausse de l'ensemble observée par rapport à 2014 est principalement imputable à **la montée en puissance du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.**

Si vos rapporteurs spéciaux ne remettent pas en cause la logique du CICE, ils constatent toutefois que celui-ci a **l'inconvénient de bénéficier indifféremment à toutes les entreprises**, qu'il s'agisse de PME ou de grands groupes, et qu'elles soient ou non exposées à la concurrence internationale. Ainsi, **seulement 19,9 % des créances fiscales du CICE bénéficient au**

secteur de l'industrie manufacturière¹. Les PME reçoivent quant à elles 31 % du CICE, pour un montant moyen de 25 012 euros.

En complément du CICE et des baisses de charges sociales annoncées par le Gouvernement, **vos rapporteurs spéciaux appellent donc à la mise en place de dispositifs incitatifs ciblant plus particulièrement l'investissement des PME du secteur industriel**, qui sont cruciales pour l'emploi et le maintien du tissu économique de nos territoires. À cet égard, le dispositif d'**amortissement exceptionnel sur 24 mois pour les robots acquis par les PME**, introduit par la loi de finances pour 2014², constitue une avancée dans la bonne direction. Ce dispositif **gagnerait être étendu à d'autres matériels et outillages de production utilisés par les PME**.

C. LA MISE À CONTRIBUTION DU RÉSEAU CONSULAIRE

Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit plusieurs mécanismes visant à **faire contribuer les établissements du réseau consulaire**, qui relèvent de la mission « Économie », à **l'effort de redressement des finances publiques**.

Ainsi, l'article 15 prévoit une baisse de 16,8 % (soit 213 millions d'euros) du plafond de la taxe affectée³ aux **chambres de commerce et d'industrie (CCI)**, abaissant celui-ci à 1 055 millions d'euros, ainsi qu'une baisse de 5,3 % (15 millions d'euros) du plafond de la taxe affectée aux **chambres d'agriculture**, abaissant celui-ci à 282 millions d'euros. Par ailleurs, l'article 17 opère un prélèvement exceptionnel de 500 millions d'euros sur le fonds de roulement des CCI, qui s'ajoute à celui de 170 millions d'euros prévu en 2014, ainsi qu'un prélèvement exceptionnel de 45 millions d'euros sur le fonds de roulement des chambres d'agriculture.

Eu égard aux efforts consentis par l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale, **vos rapporteurs spéciaux estiment que la contribution demandée aux CCI, qui sont des établissements publics, est pleinement justifiée**. De fait, l'excédent de recettes fiscales constaté ces dernières années, principalement du fait du dynamisme de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE), a abouti à **la constitution d'un fonds de roulement moyen de plus de 200 jours de fonctionnement**, alors que la référence communément retenue est de 60 à 90 jours⁴.

¹ Source : rapport du comité de suivi du CICE, septembre 2014. Les chiffres fournis par le rapport sont ceux connus au 22 août 2014.

² Article 20 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

³ La taxe pour frais de chambre est composée de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE) et de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (TA-CFE).

⁴ Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), « La fiscalité affectée : constats, enjeux et réformes », 2013.

De plus, la baisse de la taxe pour frais de chambre affectée aux CCI vise à **inciter celles-ci à approfondir le mouvement de rationalisation et de regroupement des établissements**, prévu par la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, et **pourtant toujours balbutiant**. Ainsi, d'après les informations transmises à vos rapporteurs spéciaux, **seule les quatre CCI territoriales du Nord-Pas-de-Calais se sont regroupées en une CCI régionale unique à ce jour**. D'autres regroupements sont en cours, mais demeurent modestes dans leur ampleur : fusion des CCIT de Moulin-Vichy et de Montluçon, fusion des CCIT de Montpellier et de Sète, fusion des CCIT d'Angoulême et de Cognac, et regroupement des deux CCIR de Normandie en une seule CCI. D'après CCI France, le réseau des CCI sera composé de 137 établissements au 1^{er} janvier 2016¹, contre 150 établissements au 1^{er} janvier 2011². Enfin, la baisse du plafond de la TFC représente **une baisse de la fiscalité pour les entreprises**, ce qui correspond aux objectifs poursuivis par le Gouvernement.

Vos rapporteurs spéciaux estiment qu'il conviendrait d'inciter les CCI à consacrer leurs recettes fiscales à l'investissement plutôt qu'aux dépenses de fonctionnement et de personnel, qui ne cessent de croître sans « retour » pour le tissu économique des territoires.

Les mêmes remarques s'appliquent aux **chambres d'agriculture** et aux **chambres de métiers et de l'artisanat (CMA)**, étant entendu que l'impératif de rationalisation et d'économies ne doit pas remettre en cause le rôle joué par ces établissements au service de l'emploi, des territoires et du développement durable.

¹ Soit CCI France, 21 CCIR, 106 CCIT et 9 CCI d'outre-mer.

² Soit CCI France, 22 CCIR, 118 CCIT et 9 CCI d'outre-mer.

DEUXIÈME PARTIE : LES PROGRAMMES RELEVANT DE LA MISSION « ÉCONOMIE »

I. LE PROGRAMME 134 : DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DU TOURISME

A. UN PROGRAMME DE SOUTIEN AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Décliné en 13 actions, le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » est le principal programme de la mission « Économie », dont il porte 49 % des crédits. **Il rassemble les instruments de soutien aux entreprises**, et notamment aux petites et moyennes entreprises (PME) des secteurs de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, du commerce et du tourisme. Ces instruments **prennent la forme de subventions, de prêts, de garanties ou encore d'exonérations fiscales.**

Le programme 134 est mis en œuvre par **trois directions générales** : la direction générale des entreprises¹ (DGE), la direction générale du Trésor (DGT) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). La majorité des effectifs se trouve dans les **services déconcentrés**, principalement au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Il faut ajouter à cela le conseil général de l'industrie, de l'énergie et des nouvelles technologies (CGIET).

Le programme 134 porte également les crédits de **trois autorités administratives indépendantes** (AAI) chargées de missions de régulation : l'autorité de la concurrence, l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et la commission de régulation de l'énergie (CRE).

Enfin, **six opérateurs** relèvent du programme : l'institut national de la propriété industrielle (INPI), l'agence nationale des fréquences (ANFr), l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), le fonds national de promotion du commerce et de l'artisanat (FNPCA), l'agence française pour le développement international des entreprises (UBFRANCE) et l'agence française pour les investissements internationaux (AFII). **UBIFRANCE et l'AFII doivent fusionner en 2015** afin de rationaliser le dispositif français de soutien à l'exportation et à l'investissement.

¹ La direction générale des entreprises (DGE) a remplacé la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) en vertu du décret n° 2014-1048 du 15 septembre 2014.

**Évolution des crédits de 2014 à 2015 à périmètre constant
du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme »**

T2 : titre 2 – HT2 : hors titre 2 – (en euros)

		Autorisations d'engagement			
		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Action 2 - Commerce, Artisanat et Services	Total :	84 937 245	77 262 608	-7 674 637	-9,04%
	T2 :	32 559 089	34 097 608	1 538 519	4,73%
	HT2 :	52 378 156	43 165 000	-9 213 156	-17,59%
Action 3 - Actions en faveur des entreprises industrielles	Total :	174 633 531	151 240 887	-23 392 644	-13,40%
	T2 :	96 491 436	89 782 226	-6 709 210	-6,95%
	HT2 :	78 142 095	61 458 661	-16 683 434	-21,35%
Action 4 - Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	Total :	194 451 849	173 083 402	-21 368 447	-10,99%
	T2 :	0	0	0	
	HT2 :	194 451 849	173 083 402	-21 368 447	-10,99%
Action 7 - Développement international des entreprises	Total :	110 990 009	108 770 209	-2 219 800	-2,00%
	T2 :	0	0	0	
	HT2 :	110 990 009	108 770 209	-2 219 800	-2,00%
Action 8 - Expertise, conseil et inspection	Total :	18 630 865	18 930 127	299 262	1,61%
	T2 :	18 630 865	18 930 127	299 262	1,61%
	HT2 :	0	0	0	
Action 13 - Régulation des communications électroniques et des postes	Total :	22 794 053	22 700 239	-93 814	-0,41%
	T2 :	16 229 725	16 180 347	-49 378	-0,30%
	HT2 :	6 564 328	6 519 892	-44 436	-0,68%
Action 14 - Régulation et contrôle des marchés de l'énergie	Total :	18 886 332	19 043 410	157 078	0,83%
	T2 :	12 243 644	12 445 689	202 045	1,65%
	HT2 :	6 642 688	6 597 721	-44 967	-0,68%
Action 15 - Mise en œuvre du droit de la concurrence	Total :	20 701 450	20 244 535	-456 915	-2,21%
	T2 :	16 246 241	15 819 484	-426 757	-2,63%
	HT2 :	4 455 209	4 425 051	-30 158	-0,68%
Actions 16-17-18 (Crédits affectés à la DGCCRF)	Total :	239 173 275	242 632 933	3 459 658	1,45%
	T2 :	218 828 567	224 632 933	5 804 366	2,65%
	HT2 :	20 344 708	18 000 000	-2 344 708	-11,52%
Action 20 - Financement des entreprises et attractivité du territoire	Total :	29 370 854	30 098 673	727 819	2,48%
	T2 :	0	0	0	
	HT2 :	29 370 854	30 098 673	727 819	2,48%
Action 21 - Développement du tourisme	Total :	3 948 717	3 594 760	-353 957	-8,96%
	T2 :	0	0	0	
	HT2 :	3 948 717	3 594 760	-353 957	-8,96%
TOTAL Programme 134 - Développement des entreprises et du tourisme	Total :	918 518 180	867 601 783	-50 916 397	-5,54%
	T2 :	411 229 567	411 888 414	658 847	0,16%
	HT2 :	507 288 613	455 713 369	-51 575 244	-10,17%

		Crédits de paiement			
		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Action 2 - Commerce, Artisanat et Services	Total :	84 937 245	66 804 440	-18 132 805	-21,35%
	T2 :	32 559 089	34 097 608	1 538 519	4,73%
	HT 2 :	52 378 156	32 706 832	-19 671 324	-37,56%
Action 3 - Actions en faveur des entreprises industrielles	Total :	184 333 679	167 314 562	-17 019 117	-9,23%
	T2 :	96 491 436	89 782 226	-6 709 210	-6,95%
	HT 2 :	87 842 243	77 532 336	-10 309 907	-11,74%
Action 4 - Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	Total :	194 451 849	173 083 402	-21 368 447	-10,99%
	T2 :	0	0	0	
	HT 2 :	194 451 849	173 083 402	-21 368 447	-10,99%
Action 7 - Développement international des entreprises	Total :	110 990 009	108 770 209	-2 219 800	-2,00%
	T2 :	0	0	0	
	HT 2 :	110 990 009	108 770 209	-2 219 800	-2,00%
Action 8 - Expertise, conseil et inspection	Total :	18 630 865	18 930 127	299 262	1,61%
	T2 :	18 630 865	18 930 127	299 262	1,61%
	HT 2 :	0	0	0	
Action 13 - Régulation des communications électroniques et des postes	Total :	22 794 053	22 700 239	-93 814	-0,41%
	T2 :	16 229 725	16 180 347	-49 378	-0,30%
	HT 2 :	6 564 328	6 519 892	-44 436	-0,68%
Action 14 - Régulation et contrôle des marchés de l'énergie	Total :	18 886 332	19 043 410	157 078	0,83%
	T2 :	12 243 644	12 445 689	202 045	1,65%
	HT 2 :	6 642 688	6 597 721	-44 967	-0,68%
Action 15 - Mise en œuvre du droit de la concurrence	Total :	20 701 450	20 244 535	-456 915	-2,21%
	T2 :	16 246 241	15 819 484	-426 757	-2,63%
	HT 2 :	4 455 209	4 425 051	-30 158	-0,68%
Actions 16-17-18 <i>(Crédits affectés à la DGCCRF)</i>	Total :	237 806 375	242 632 933	4 826 558	2,03%
	T2 :	218 828 567	224 632 933	5 804 366	2,65%
	HT 2 :	18 977 808	18 000 000	-977 808	-5,15%
Action 20 - Financement des entreprises et attractivité du territoire	Total :	29 370 854	30 098 673	727 819	2,48%
	T2 :	0	0	0	
	HT 2 :	29 370 854	30 098 673	727 819	2,48%
Action 21 - Développement du tourisme	Total :	6 032 710	4 882 645	-1 150 065	-19,06%
	T2 :	0	0	0	
	HT 2 :	6 032 710	4 882 645	-1 150 065	-19,06%
TOTAL Programme 134 - Développement des entreprises et du tourisme	Total :	928 935 421	874 505 175	-54 430 246	-5,86%
	T2 :	411 229 567	411 888 414	658 847	0,16%
	HT 2 :	517 705 854	462 616 761	-55 089 093	-10,64%

Source : PLF 2015 et commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Les crédits hors titre 2 sont exclusivement des crédits de fonctionnement (titre 3) et des crédits d'intervention (titre 6).

B. UNE CONTRIBUTION À LA MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES

Les crédits demandés au titre du programme 134 pour l'année 2015 s'élèvent à 875 millions d'euros en CP, en baisse de 5,5 % (51 millions d'euros) par rapport à la loi de finances pour 2014. Ce sont donc près des deux tiers de la contribution totale de la mission « Économie » à l'effort de redressement des finances publiques (79 millions d'euros) qui sont portés par le programme 134.

Toutefois, cet effort est inégalement réparti entre les différentes actions du programme, et entre les différentes catégories de dépenses. De fait, les crédits de personnel affichent une stabilité globale en 2015 (+ 0,16 %), de même que les crédits alloués aux AAI et aux opérateurs.

Par conséquent, l'effort budgétaire fourni par le programme 134 porte en totalité sur les crédits de fonctionnement et d'intervention, qui passent de 518 millions d'euros à 463 millions d'euros en CP, soit une baisse de 10,6 % (55 millions d'euros). Compte tenu de la relative stabilité des budgets de fonctionnement des administrations, AAI et opérateurs du programme, ce sont essentiellement les dispositifs de soutien aux entreprises qui voient leur dotation diminuer.

C. UN EFFORT LIMITÉ SUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les crédits de personnel, qui représentent la moitié des crédits du programme 134, sont globalement préservés pour l'année 2015, puisqu'ils affichent une légère hausse de 0,16 %, soit 658 847 euros. La masse salariale du programme continue à augmenter en dépit de la suppression de 85 ETPT (hors mesures de transfert), principalement du fait du glissement vieillesse-technicité (GVT) positif de 1,6 million d'euros. Le plafond d'emplois du programme passe de 5 339 ETPT en 2014 à 5 219 ETPT en 2015.

Répartition par titre des crédits 2015 du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme »

(en millions d'euros) (en CP)

	PLF 2015	
Titre 2 : personnel	411,9	47%
Autres dépenses :	462,6	53%
Titre 3 : fonctionnement	177,8	20%
Titre 5 : investissement	-	0%
Titre 6 : intervention	284,8	33%
Total pour le P. 134	874,5	100%

Source : PLF 2015, à périmètre constant.

Dans le détail, c'est en fait la baisse de 6,7 millions d'euros de crédits de titre 2 à l'action 3 « Action en faveur des entreprises industrielles » qui permet de compenser les hausses au profit de l'action 2 « Commerce, artisanat et services » (+ 1,5 million d'euros) et surtout des actions 16, 17 et 18 qui portent les crédits de la DGCCRF (+ 5,8 millions d'euros). Ces mouvements indiquent pour l'essentiel **une recomposition des priorités au sein des administrations centrales et déconcentrées**, la DGCCRF devant notamment assumer les nouvelles missions qui lui ont été confiées par la « loi Hamon » du 17 mars 2014 relative à la consommation, en matière de protection des intérêts économiques des consommateurs et de veille sur la qualité et la sécurité des produits et des services.

D. LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN AUX ENTREPRISES DOIVENT ÊTRE CIBLÉS SUR LES BESOINS PRIORITAIRES

1. Une forte réduction des dispositifs d'intervention en faveur des entreprises dans les secteurs de l'artisanat, du commerce, des services et de l'industrie

L'action 2 « Commerce, artisanat et services » voit ses crédits hors titre 2 baisser passer de 52 millions d'euros à 33 millions d'euros en CP entre 2014 et 2015, soit **une forte baisse de 37,6 % (19 millions d'euros)**. Il en va de même pour l'action 3 « Actions en faveur des entreprises industrielles », dont les crédits hors titre 2 passent de 88 millions d'euros en 2014 à 78 millions d'euros en 2015, soit **une baisse de 11,7 % (10 millions d'euros)**.

Ces baisses portent en quasi-totalité sur **les dépenses d'intervention en faveur des entreprises et des autres collectivités**, qui représentent respectivement 95 % et 92 % des crédits hors titre 2 de ces deux actions. De fait, si des économies sur le fonctionnement courant ont bien lieu, les marges de manœuvre demeurent extrêmement limitées.

Le programme 134 est en effet marqué, en 2015, **par une réduction sensible du format de certains instruments de soutien aux PME**, dans les secteurs de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, du commerce et du tourisme. Il convient toutefois de rappeler que cette baisse est largement – bien que différemment et sans lien direct – compensée par les crédits ouverts dans le cadre des programmes liés aux **investissements d'avenir** (cf. *supra*).

Parmi les dispositifs qui voient leurs crédits réduits au titre de l'exercice 2015, on peut notamment citer :

- **l'indemnité de départ (IDD) des artisans ou commerçants** faisant valoir leurs droits à la retraite, évaluée à 8,9 millions d'euros en 2014 et supprimée à partir de 2015 (cf. *infra*, article 51 rattaché à la mission) ;

- **la subvention versée au fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**, qui passe de 20 millions d'euros en AE

et CP en 2014 à respectivement 19,3 millions d'euros en AE et 8,9 millions d'euros en CP en 2015 (cf. *infra*) ;

- les transferts aux autres collectivités au titre de l'action 2, qui passent globalement de 9 millions d'euros en 2014 à 7,8 millions d'euros en 2015. Il s'agit notamment des **subventions versées aux chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), aux groupements professionnels et à divers instituts de formation**¹ ;

- **les crédits alloués à l'animation et à la gouvernance des pôles de compétitivité**, qui passent de 16 millions d'euros en 2014 à 11,5 millions d'euros en 2015 en CP. Pour mémoire, le financement total apporté par l'État aux pôles de compétitivité est de 450 millions d'euros sur la période 2013-2015, conformément aux engagements pris par le Premier ministre et les présidents de conseils régionaux le 12 septembre 2012.

Certains dispositifs affichent toutefois une **stabilité** de leurs crédits entre 2014 et 2015, et notamment :

- **la dotation de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)**, quasi-stable à 6,9 millions d'euros, qui finance la restructuration de centres commerciaux de proximité dégradés dans les quartiers prioritaires ;

- **les subventions attribuées aux centres techniques industriels (CTI)**, stables à 20 millions d'euros, qui financent des actions de promotion de l'industrie et de modernisation de l'outil de production des PME ;

D'une manière générale, vos rapporteurs spéciaux estiment que cette baisse des crédits alloués à certains instruments de soutien aux entreprises **doit être l'occasion de rationaliser l'emploi des fonds publics, de réformer des procédures souvent trop lourdes, et de cibler plus précisément les projets prioritaires**, à commencer par ceux qui permettent de revitaliser les zones rurales ou les zones urbaines sensibles.

2. Le nécessaire ciblage du FISAC vers les projets prioritaires

Créé par l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, **le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) a pour vocation de soutenir l'adaptation de l'offre commerciale et artisanale de proximité** dans les zones fragilisées par les évolutions économiques et sociales, particulièrement en milieu rural, à la périphérie des grandes villes ou dans les zones urbaines sensibles. Les subventions versées par le FISAC aux collectivités territoriales et aux entreprises permettent ainsi de financer des actions de promotion et de communication, la réfection de halles,

¹ Institut supérieur des métiers (ISM), institut de formation commerciale permanente (IFOCOP), institut national des métiers d'art (INMA) etc.

marchés, locaux professionnels et centres commerciaux de proximité, ou encore la mise en place d'une signalétique commerciale.

Dans un référé du 31 juillet 2014, la Cour des comptes a relevé les sérieux dysfonctionnements de la gestion du FISAC, et notamment :

- les lourdeurs administratives découlant de la double instruction des dossiers, successivement examinés par les DIRECCTE et la DGCIS ;
- l'allongement considérable des délais d'instruction, qui était en moyenne de 14 mois en 2012, ce qui « *place les porteurs de projets en situation de difficulté financière et décrédibilise l'action de l'État* » ;
- un coût moyen pour l'État de 46 793 euros par emploi créé, et un effet d'aubaine important¹, qui incitent à relativiser les effets positifs du FISAC sur l'emploi et sur l'activité ;
- le choix coûteux et dérogoire au droit commun de confier la gestion financière du FISAC au régime social des indépendants (RSI).

Surtout, le FISAC connaît une crise de financement aiguë imputable à la contradiction qui existe entre, d'une part, la hausse du nombre de dossiers éligibles du fait des nouveaux critères prévus par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) et, d'autre part, **la baisse constante des crédits alloués au FISAC** : 20 millions d'euros ont ainsi été ouverts en AE en 2014, contre 65,5 millions d'euros en 2010, soit une baisse de 69,5 %. Il en résulte **une « impasse budgétaire » évaluée par la Cour des comptes à 80 millions d'euros en 2014**, comblée par des ouvertures de crédits exceptionnelles² qui ne sauraient constituer une réponse durable.

Tirant les conséquences de ces défaillances, la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (loi ACTPE) a profondément réformé les modalités d'intervention du FISAC, en **passant d'une logique de guichet à une logique d'appel à projets**. Cette réforme devrait permettre de recentrer le dispositif sur les projets les plus porteurs. Les subventions accordées **ne pourraient pas excéder l'enveloppe budgétaire préalablement arrêtée**.

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de cette réforme, et estiment qu'il convient de lui « laisser sa chance ». Ils relèvent toutefois que celle-ci demeure incomplète, dans la mesure où les lourdeurs qui résultent du système de double instruction n'ont pas été remises en cause par la loi. La secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, Carole Delga, a toutefois pris des engagements à cet égard devant nos collègues députés : « *Concernant la double instruction dans le cadre d'appels à projet, la procédure sera plus efficace*

¹ 74 % des entreprises aidées affirment qu'elles auraient réalisé les mêmes investissements sans l'intervention du FISAC.

² Cette année encore, avec un abondement de 8,1 millions d'euros voté par l'Assemblée nationale lors de l'examen de la mission « Économie » (cf. infra).

entre le niveau régional et le niveau national. Je peux vous assurer qu'il n'y aura plus de doubles instructions¹ ».

Dans ce contexte, il est compréhensible que **l'enveloppe de 19,3 millions d'euros en AE prévue au titre de l'année 2015 demeure à un niveau relativement faible** et proche de celui de 2014, et ceci tant que le FISAC n'aura pas fait la preuve de sa capacité à cibler les projets véritablement prioritaires, en évitant les effets d'aubaine trop souvent constatés. À cet égard, vos rapporteurs spéciaux appellent à **une concentration des moyens sur les actions d'accessibilité et de sécurité, dans les communes rurales et dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.**

Par ailleurs, une partie des ressources du FISAC est affectée au financement des programmes d'action et de développement économique menées par les chambres de métiers et de l'artisanat dans le cadre du dispositif « DEVECO ». **L'enveloppe du DEVECO a été réduite de 68 % ces cinq dernières années**, passant de 12,7 millions d'euros en 2010 à 4 millions d'euros en 2014.

Évolution des crédits du FISAC de 2010 à 2015 et de la part allouée au dispositif « DEVECO »

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
FISAC	65.5	64.0	40.9	32.3	20.0	19.31
DEVECO	12.7	11.4	8.0	4.5	4.0	
Évolution du DEVECO		-10%	-30%	-56%	-12%	

Source : assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA).

Compte tenu des éléments recueillis lors de l'audition des représentants de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA), **vos rapporteurs spéciaux estiment que cette baisse, comparable à celle du FISAC dans son ensemble, est pleinement justifiée. De plus, la logique de l'appel à projets prévue par la réforme du 18 juin 2014 a vocation à s'étendre à la part du FISAC affectée aux CMA, afin d'éviter un saupoudrage des fonds publics.**

3. Les interventions de Bpifrance relevant du programme

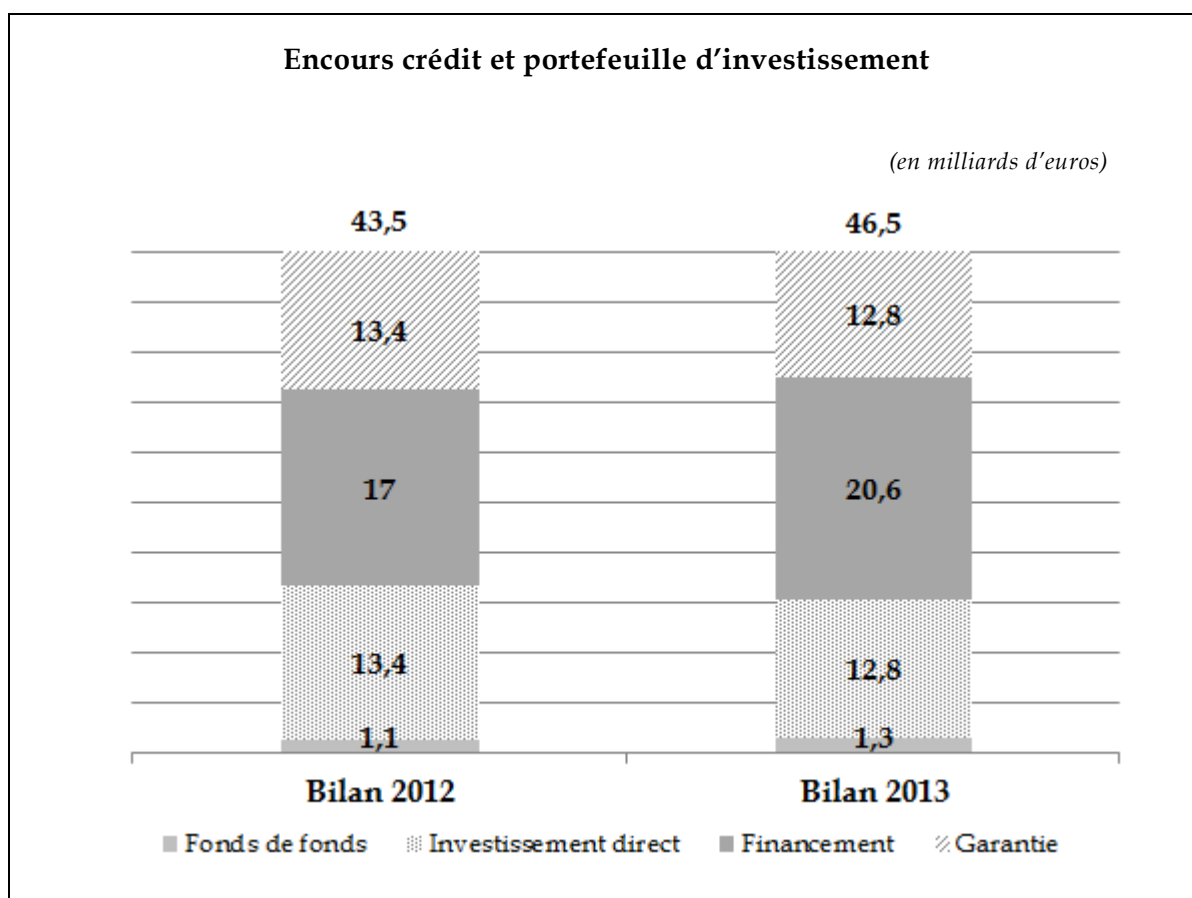
Le programme 134 porte 30 millions d'euros de crédits affectés à Bpifrance, au titre de l'action 20 « Financement des entreprises et attractivité

¹ Source : Assemblée nationale, commission élargie du 30 octobre 2014.

du territoire¹ ». Il s'agit de **dotations en faveur de l'activité « garantie » de Bpifrance Financement**, qui vise à créer un effet de levier sur la mobilisation des prêteurs privés, en proposant une offre de garanties, le cas échéant complétée de prises de participations. L'objectif est ainsi de faciliter l'accès au crédit des PME en cas de défaillance du marché ou de rationnement du crédit.

La dotation de l'État, qui vient compléter les ressources mobilisées en interne par Bpifrance, sera en partie fléchée vers les TPE et PME d'outre-mer, qui rencontrent des difficultés particulières d'accès au crédit. Par ailleurs, la dotation de l'État pourra le cas échéant être complétée par les régions, sur fonds propres ou via le fonds européen de développement économique et régional (FEDER).

La dotation de 30 millions d'euros prévue sur le programme 134 demeure toutefois **très modeste au regard des montants globalement mobilisés par Bpifrance au service du développement des PME**. En 2013, l'encours de crédits et le portefeuille d'investissements de Bpifrance s'élevait ainsi à 46,5 milliards d'euros, en hausse de 7 % par rapport à 2012.



Source : bilan d'activités Bpifrance 2013.

¹ Il faut y ajouter 100 000 euros au titre de bonification de prêts accordés à des PME, ces crédits correspondant à des anciens

Afin d'accompagner la reprise de l'investissement des PME et des ETI, **le plan stratégique 2014-2017 de Bpifrance** prévoit une large gamme de produits, parmi lesquels :

- **la garantie des crédits bancaires** : 8,2 milliards d'euros de garanties sont prévues en 2014, contre 8 milliards d'euros en 2013 ;

- **les prêts de développement** à 7 ans : 1 650 millions d'euros sont prévus en 2014, contre 1 260 millions d'euros en 2013 ;

- **le préfinancement du CICE** : 1 200 millions d'euros sont prévus en 2014 au titre du préfinancement du CICE, après 795 millions d'euros en 2013, auxquels s'ajoutent d'autres dispositifs de soutien à la trésorerie ;

- **le soutien à l'innovation**, *via* le préfinancement du crédit d'impôt recherche (CIR), les prêts pour l'innovation, les prêts Numérique ou encore le fonds *Large Venture* ;

- **le soutien à l'exportation**, *via* la filiale Bpifrance Export, qui regroupe Bpifrance, COFACE et UBIFRANCE, et prévoit 500 millions d'euros d'engagements à horizon 2017 ;

- **l'investissement en fonds propres dans les PME**, *via* la Bpifrance Participations ou Bpifrance Investissement, à hauteur de 170 millions d'euros prévus en 2014, contre 91 millions d'euros en 2013.

E. LA RELATIVE STABILITÉ DU BUDGET DES RÉGULATEURS ET DE CERTAINS OPÉRATEURS

Contrairement à la plupart des dispositifs d'intervention en faveur des entreprises, **les trois autorités administratives indépendantes (AAI) du programme 134 affichent une stabilité de leurs crédits entre 2014 et 2015** :

- les crédits de **l'ARCEP** (action 13) sont de 22,7 millions d'euros pour 2015, en légère baisse de 0,4 %, l'effort portant à la fois sur les crédits de personnel et de fonctionnement ;

- les crédits de **la CRE** (action 14) sont de 19 millions d'euros pour 2015, en légère hausse de 0,8 %, la hausse de 1,7 % des crédits de personnel étant partiellement compensée par une réduction de 0,7 % des dépenses de fonctionnement courant ;

- les crédits de **l'Autorité de la concurrence** (action 15) pour 2015 s'élèvent à 20,2 millions d'euros, en baisse plus prononcée de 2,6 %, l'effort portant majoritairement sur les crédits de personnel.

Les crédits alloués aux opérateurs du programme 134 affichent quant à eux une **baisse modeste de 2 %** (3 millions d'euros), passant de 135 millions d'euros en 2014 à 150 millions d'euros en 2015. Ces crédits sont pour l'essentiel constitués de subventions pour charges de service public (titres 2 et 3), une petite partie (8,7 millions d'euros) étant constituée de transferts (titre 6).

Évolution des crédits destinés aux opérateurs du programme 134

(en milliers d'euros) (en CP)

	LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
AFII - Agence française pour les investissements internationaux	13 947	13 602	-345	-2,47%
ANFr - Agence nationale des fréquences	32 499	32 499	0	0,00%
ASP - Agence des services de paiement	1 800	1 900	100	5,56%
EPARECA - Établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux	7 000	6 860	-140	-2,00%
UBIFRANCE - Agence française pour le développement international des entreprises	97 800	95 168	-2 632	-2,69%
Total :	153 046	150 029	-3 017	-1,97%

Source : PLF 2014 et PLF 2015.

Toutefois, le tableau ci-dessus ne fait pas apparaître les crédits de l'institut national de la propriété industrielle (INPI) ni du fonds national de promotion du commerce et de l'artisanat (FNPCA), financés respectivement par des redevances et une taxe affectée. Leur budget 2015 est de 222 millions d'euros pour l'INPA et de 9,9 millions d'euros pour le FNPCA. Par ailleurs, les crédits de l'agence française de normalisation (AFNOR), association d'utilité publique non considérée comme un opérateur, affichent une quasi-stabilité à près de 11 millions d'euros.

Le plafond d'emplois des opérateurs rattachés au programme 134 figure dans le tableau ci-après.

Évolution du plafond d'emplois des opérateurs du programme 134

(en ETPT)

	Réalisation 2013	LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015
AFII - Agence française pour les investissements internationaux	143	150	149	-1
ANFr - Agence nationale des fréquences	308	314	307	-7
EPARECA - Établissement public national pour l'aménagement et la restructuration des espaces commerciaux et artisanaux	38	38	38	0
FNPCA - Fonds national de promotion du commerce et de l'artisanat	4	4	4	0
INPI - Institut national de la propriété industrielle	747	769	764	-5
UBIFRANCE - Agence française pour le développement international des entreprises	1 393	1 385	1 375	-10
Total :	2 633	2 660	2 637	-23

Source : PLF 2014 et PLF 2015.

II. LE PROGRAMME 220 : STATISTIQUES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

A. UN PROGRAMME SPÉCIFIQUE POUR L'INSEE

Le programme 220 « Statistiques et études économiques » porte les crédits alloués à **l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)**. Il est composé de cinq actions :

- **l'action 1 « Infrastructure et statistique »** regroupe les activités à caractère régaliens : comptes nationaux, indice des prix à la consommation (IPC), état-civil et fichier électoral, répertoire SIRENE des entreprises et des établissements ;

- **l'action 2 « Information sur les entreprises et synthèses économiques »** regroupe les activités d'enquêtes statistiques et les études économiques relatives aux entreprises, parmi lesquelles figure la *Note de conjoncture de l'INSEE* et le *Rapport sur les comptes de la nation* ;

- **l'action 3 « Information démographique et sociale »** regroupe les activités d'enquête sur les populations, les ressources et conditions de vie, la formation, l'emploi et les revenus, ainsi que les études sociales, parmi lesquelles figure la publication *France, portrait social* ;

- **l'action 5 « Soutien »** regroupe les fonctions transversales : direction, gestion des ressources humaines, finances, informatique etc.

- **l'action 6 « Action régionale »** regroupe les activités de production d'études à destination des décideurs régionaux et locaux ou en partenariat avec ceux-ci.

B. UN BUDGET PERTURBÉ PAR L'INSTALLATION DU CENTRE DE METZ

Les crédits demandés au titre du programme 220 pour l'année 2015 s'élèvent à 451 millions d'euros, en baisse de 1,3 % (5,8 millions d'euros) en CP mais de 2,2 % (10,2 millions d'euros) en AE.

La différence entre AE et CP tient à l'achèvement en cours des investissements liés au **transfert progressif de certaines fonctions (notamment l'informatique et les ressources humaines) vers le centre statistique de Metz**, décidé en 2008 afin de compenser les pertes d'emplois causées par la refonte de la carte militaire¹.

Évolution des crédits de 2014 à 2015 à périmètre constant du programme 220 « Statistiques et études économiques »

T2 : titre 2 – HT2 : hors titre 2 – (en euros)

Autorisations d'engagement		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Action 1 - Infrastructure et statistique	Total :	150 477 955	140 665 489	-9 812 466	-6,52%
	T2 :	120 079 261	110 700 887	-9 378 374	-7,81%
	HT2 :	30 398 694	29 964 602	-434 092	-1,43%
Action 2 - Information sur les entreprises et synthèses économiques	Total :	52 521 763	51 838 355	-683 408	-1,30%
	T2 :	50 068 814	49 531 166	-537 648	-1,07%
	HT2 :	2 452 949	2 307 189	-145 760	-5,94%
Action 3 - Information démographique et sociale	Total :	68 666 782	65 469 481	-3 197 301	-4,66%
	T2 :	61 796 262	59 007 222	-2 789 040	-4,51%
	HT2 :	6 870 520	6 462 259	-408 261	-5,94%
Action 5 - Soutien	Total :	133 556 724	138 123 763	4 567 039	3,42%
	T2 :	95 206 412	105 511 389	10 304 977	10,82%
	HT2 :	38 350 312	32 612 374	-5 737 938	-14,96%
Action 6 - Action régionale	Total :	56 087 059	55 063 410	-1 023 649	-1,83%
	T2 :	55 432 938	54 198 158	-1 234 780	-2,23%
	HT2 :	654 121	865 252	211 131	32,28%
TOTAL Programme 220 - Statistiques et études économiques	Total :	461 310 283	451 160 498	-10 149 785	-2,20%
	T2 :	382 583 687	378 948 822	-3 634 865	-0,95%
	HT2 :	78 726 596	72 211 676	-6 514 920	-8,28%

¹ Au même titre, par exemple, que l'installation du service taxe poids lourds (STPL), service de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) chargé de la gestion de l'écotaxe, dont le sort est aujourd'hui incertain. Voir à ce sujet le rapport spécial de Michel Bouvard et Thierry Carcenac, rapporteurs spéciaux de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », annexé au rapport d'Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de loi de finances pour 2015.

<i>Crédits de paiement</i>		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Action 1 - Infrastructure et statistique	Total :	150 543 988	140 665 489	-9 878 499	-6,56%
	T2 :	120 079 261	110 700 887	-9 378 374	-7,81%
	HT2 :	30 464 727	29 964 602	-500 125	-1,64%
Action 2 - Information sur les entreprises et synthèses économiques	Total :	52 709 762	51 838 355	-871 407	-1,65%
	T2 :	50 068 814	49 531 166	-537 648	-1,07%
	HT2 :	2 640 948	2 307 189	-333 759	-12,64%
Action 3 - Information démographique et sociale	Total :	69 144 653	65 469 481	-3 675 172	-5,32%
	T2 :	61 796 262	59 007 222	-2 789 040	-4,51%
	HT2 :	7 348 391	6 462 259	-886 132	-12,06%
Action 5 - Soutien	Total :	128 413 146	138 123 763	9 710 617	7,56%
	T2 :	95 206 412	105 511 389	10 304 977	10,82%
	HT2 :	33 206 734	32 612 374	-594 360	-1,79%
Action 6 - Action régionale	Total :	56 137 191	55 063 410	-1 073 781	-1,91%
	T2 :	55 432 938	54 198 158	-1 234 780	-2,23%
	HT2 :	704 253	865 252	160 999	22,86%
TOTAL Programme 220 - Statistiques et études économiques	Total :	456 948 740	451 160 498	-5 788 242	-1,27%
	T2 :	382 583 687	378 948 822	-3 634 865	-0,95%
	HT2 :	74 365 053	72 211 676	-2 153 377	-2,90%

Source : PLF 2015 et commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Toutefois, le projet de déménagement à Metz a rencontré certaines difficultés, et l'objectif initial de 625 agents a été revu à la baisse en avril 2013, pour atteindre 400 agents, dont 350 issus de l'INSEE. Fin 2014, le centre statistique de Metz devrait compter seulement 240 agents, signe que les difficultés persistent.

Ces problèmes apparaissent d'abord dans l'évolution des crédits de personnel : ceux-ci sont en baisse de 0,95 % (3,6 millions d'euros), passant de 383 millions d'euros en 2014 à 379 millions d'euros en 2015. Ainsi, ce sont 89 ETPT qui seront supprimés en 2015 (hors corrections techniques), le nouveau plafond d'emploi s'établissant à 5598 ETPT. **Toutefois, ces économies sont inférieures aux objectifs initiaux, du fait du refus de certains agents d'effectuer une mutation géographique à Metz**, ce qui a conduit le Gouvernement à décider de créations de postes supplémentaires. C'est là qu'il faut chercher l'explication à la **hausse des crédits de l'action 6 « Soutien »**, la seule à augmenter au titre de l'année 2015 (de 7,56 % en CP, soit 9,7 millions d'euros, exclusivement imputables aux dépenses de personnel).

**Répartition par titre des crédits 2015 du programme 220
« Statistiques et études économiques »**

(en millions d'euros) (en CP)

	PLF 2015	
Titre 2 : personnel	378,9	84%
Autres dépenses :	70,6	16%
Titre 3 : fonctionnement	46,7	10%
Titre 5 : investissement	1,6	0%
Titre 6 : intervention	22,3	5%
Total pour le P. 220	449,5	100%

Source : PLF 2015, à périmètre constant.

Les crédits hors titre 2 sont majoritairement constitués de dépenses de fonctionnement, les investissements étant résiduels à ce stade (1,5 million d'euros en CP). Les crédits de fonctionnement affichent une baisse plus prononcée, passant de 53 millions d'euros à 48 millions d'euros en AE, soit une baisse de 10,6 % (5,7 millions d'euros), mais seulement de 48 millions d'euros à 47 millions d'euros en CP, soit une baisse de 2,8 % (1,4 million d'euros). Cette réduction correspond principalement à **un effort sur le fonctionnement courant**, notamment sur les dépenses liées à la réalisation des enquêtes (forfaits téléphoniques, carburant, péages etc.).

Enfin, **la dotation forfaitaire versée chaque année aux communes concernée par le recensement**, qui représente 74,5 % des crédits hors titre 2 de l'action 1 « Infrastructure et statistique », soit 22,3 millions d'euros en 2015 contre 24,4 millions d'euros en 2014, affiche une baisse de 8,6 % (2,1 millions d'euros). Le recensement de la population, qui constitue la mission historique de l'INSEE et toujours l'une de ses plus importantes, est en cours de **modernisation dans le cadre du projet HOMERE** (*Harmonisation des Outils et Modernisation du Recensement*), qui vise notamment à introduire la collecte par Internet et informatiser le traitement des données.

III. LE PROGRAMME 305 : STRATÉGIE ÉCONOMIQUE ET FISCALE

A. LES CRÉDITS DU TRÉSOR ET DE LA DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE, ET LA SUBVENTION À LA BANQUE DE FRANCE

Le programme 305 « Stratégie économique et fiscale » est composé de trois actions :

- **l'action 1** « Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen » porte essentiellement **les crédits de la direction générale du Trésor**, chargée des prévisions économiques, de la régulation financière, des négociations internationales et du soutien à l'export et à l'investissement à l'étranger.

Outre l'administration centrale, cette action les crédits de l'agence France Trésor (AFT), de l'agence des participations de l'État (APE), de l'autorité des normes comptables (ANC), de la mission d'appui aux partenariats public-privé (MAPPP) et du service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque contractés par les collectivités (cf. *supra*). **La subvention à la Banque de France** pour les prestations réalisées pour le compte de l'État est également rattachée à cette action ;

- **l'action 2** « Développement international de l'économie française » porte les crédits du **réseau international de la DG Trésor**, c'est-à-dire les services économiques à l'étranger. Au 1^{er} juillet 2014, le réseau international de la DG Trésor était composé de 133 implantations dans 112 pays ;

- **l'action 3** « Élaboration de la législation fiscale » porte les crédits de la **direction de la législation fiscale (DLF)**, chargée d'aider le Gouvernement à définir sa politique fiscale et de l'élaborer, notamment dans le cadre des projets de loi de finances.

Les crédits de la DG Trésor et de la DLF portés par ce programme sont essentiellement composés de **crédits de personnel**. Les moyens de fonctionnement courant de ces directions sont en effet pris en charge par le programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économiques et financières » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ».

Évolution des crédits de 2014 à 2015 à périmètre constant du programme 305 « Stratégie économique et fiscale »

T2 : titre 2 – HT2 : hors titre 2 – (en euros) (AE = CP)

		LFI 2014	PLF 2015	évolution 2014/2015	
Action 1 - Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen	Total :	383 011 274	373 759 844	-9 251 430	-2,42%
	T2 :	60 657 944	63 709 844	3 051 900	5,03%
	HT2 :	322 353 330	310 050 000	-12 303 330	-3,82%
Action 2 - Développement international de l'économie française	Total :	91 862 854	84 265 685	-7 597 169	-8,27%
	T2 :	74 939 172	68 840 213	-6 098 959	-8,14%
	HT2 :	16 923 682	15 425 472	-1 498 210	-8,85%
Action 3 - Élaboration de la législation fiscale	Total :	15 732 297	15 782 153	49 856	0,32%
	T2 :	15 732 297	15 782 153	49 856	0,32%
	HT2 :	0	0		
TOTAL Programme 305 - Stratégie économique et fiscale	Total :	490 606 425	473 807 682	-16 798 743	-3,42%
	T2 :	151 329 413	148 332 210	-2 997 203	-1,98%
	HT2 :	339 277 012	325 475 472	-13 801 540	-4,07%

Source : PLF 2015 et commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

B. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS PRINCIPALEMENT DUE À LA DIMINUTION DE LA SUBVENTION À LA BANQUE DE FRANCE

Les crédits demandés au titre du programme 305 pour l'année 2015 s'élèvent à 474 millions d'euros, en baisse de 3,42 % (16,8 millions d'euros) par rapport à 2014. Le programme **contribue ainsi de manière significative à l'effort de réduction des dépenses publiques** porté par la mission « Économie ».

Toutefois, l'essentiel de cette baisse est imputable à la diminution tendancielle de la subvention versée à la Banque de France, qui constitue de loin le poste le plus important du programme. Celle-ci s'élève à **290 millions d'euros en 2015, contre 302 millions d'euros en 2014**, soit une baisse de 4 % (12 millions d'euros)¹. Les prestations effectuées par la Banque de France pour le compte de l'État, définies par des conventions passées dans le cadre du contrat de performance signé en 2011, sont les suivantes :

- le secrétariat des commissions de surendettement ;
- la tenue du compte du Trésor ;
- la mise en circulation des monnaies métalliques neuves ;
- l'organisation des séances d'adjudication des valeurs du Trésor ;
- la gestion des accords de consolidation des dettes des États étrangers ;
- le secrétariat du comité monétaire de la zone franc.

Les économies constatées s'expliquent principalement par **les gains de productivité réalisés par la Banque de France, notamment au titre du secrétariat des commissions de surendettement** qui représente la plus grande part de la subvention (191 millions d'euros). En effet, la Banque de France a engagé d'importants efforts de modernisation et de dématérialisation des procédures pour les 225 000 dossiers de gérés chaque année. De plus, **la loi n° 2013-672 de séparation et de régulation des activités bancaires** devrait permettre une accélération des procédures les moins complexes.

¹ Il faut y ajouter la subvention versée aux instituts d'émission des départements d'outre-mer (IDEOM), qui passe de 11,2 millions d'euros en 2014 à 10,35 millions d'euros en 2015, soit une baisse de 7,6 % (850 000 euros).

**Répartition par titre des crédits 2015 du programme 305
« Stratégie économique et fiscale »**

(en millions d'euros) (en AE = CP)

	PLF 2015	
Titre 2 : personnel	148,3	31%
Autres dépenses :	325,5	69%
Titre 3 : fonctionnement	322,8	68%
Titre 5 : investissement	1,4	0%
Titre 6 : intervention	1,3	0%
Total pour le P. 305	473,8	100%

Source : PLF 2015, à périmètre constant.

En revanche, les dépenses de personnel affichent une baisse plus modeste, de l'ordre de 3 millions d'euros (- 2%), les crédits de titre 2 passant de 151 millions d'euros en 2014 à 148 millions d'euros en 2015. Cela correspond à une suppression nette très de seulement 15 ETPT (et 11 ETPT transférés), le plafond d'emplois du programme s'établissant à 1 704 ETPT en 2015 contre 1 730 ETPT en 2014. La légère diminution des mesures catégorielles vient ajouter son effet à celui des suppressions de postes.

En pratique, les baisses d'effectifs sont intégralement supportées par les services économiques, puisque la masse salariale du réseau international de la DG Trésor recule de 6 millions d'euros alors que celle de l'administration centrale augmente de 3 millions d'euros. Cette baisse correspond à l'effort de rationalisation et de regroupement des services économiques en faveur des zones prioritaires pour le développement des entreprises, conformément aux objectifs fixés dans le budget triennal 2015-2017. Ce sont ainsi 40 ETP qui seront supprimés sur trois ans. Si vos rapporteurs spéciaux approuvent cette stratégie de redéploiement, ils appellent toutefois à ne pas entraver les capacités de la France en matière de soutien à l'exportation, surtout si cela se fait au profit de postes en administration centrale.

Enfin, vos rapporteurs spéciaux relèvent la hausse de 300 000 euros du montant des prestations d'audit et d'études économiques et financières commandées par l'administration, qui passent de 7,4 millions d'euros en 2014 à 7,7 millions d'euros en 2015. Ces marchés de prestation intellectuelle sont principalement passés par l'agence des participations de l'État (APE) dans le cadre de ses opérations de cessions ou de prises de participation. D'autres audits et études sont effectués à la demande du comité interministériel de la restructuration industrielle (CIRI) ou de la DG Trésor pour répondre à des besoins ponctuels. À cet égard, vos rapporteurs spéciaux souhaitent que le rapport demandé par votre commission des finances à la Cour des comptes sur le recours par l'État aux consultants extérieurs permette de fixer une doctrine claire en la matière.

IV. LE PROGRAMME 343 : PLAN « FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT »

A. UN PLAN POUR RÉDUIRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE

Annoncé par le Premier ministre le 28 février 2013 dans le cadre de la feuille de route numérique du Gouvernement, le plan « France très haut débit » vise à **déployer un réseau de fibre optique¹ à très haut débit sur l'intégralité du territoire d'ici 2022**, avec un objectif intermédiaire de 50 % des foyers en 2017.

Le déploiement des nouveaux réseaux à très haut débit représente **plus de 20 milliards d'euros d'investissements sur les dix prochaines années**, ainsi répartis :

- **6 à 7 milliards d'euros investis par les opérateurs privés**, afin d'assurer la couverture des 3 600 communes les plus denses², représentant 55 % des logements et locaux à usage professionnel, mais seulement 10 % du territoire ;

- **13 à 14 milliards d'euros investis pour les « réseaux d'initiative publique »**, déployés par les collectivités territoriales. Les réseaux d'initiative publique seront financés pour moitié par des recettes d'exploitation et le cofinancement des opérateurs, et pour moitié par les pouvoirs publics (État, collectivités territoriales, Union européenne).

L'État apportera pour sa part environ 3 milliards d'euros d'ici 2022, soit près de la moitié du financement public. Deux outils sont prévus à cette fin :

- **le fonds national pour la société numérique (FSN)**, géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir (PIA), a porté les financements de l'État jusqu'en 2014, à hauteur de 900 millions d'euros ;

- **le présent programme 343 « Plan France très haut débit »** vise à prendre le relais à partir de 2015, le montant total des financements devant s'élever à 2,1 milliards d'euros à horizon 2022.

Les autorisations d'engagement prévues sur le programme 343 au titre de l'année 2015 s'élèvent à 1 412 millions d'euros, et devraient être de 188 millions d'euros en 2016 et 150 millions d'euros en 2017. Ces sommes ont vocation à être versées aux collectivités locales qui assurent le déploiement des réseaux d'initiative publique. Aucune ouverture de crédits de paiement n'est prévue sur le triennal, compte tenu d'abord de la disponibilité des

¹ « Fiber to the Home » ou *Ftth*, soit un déploiement de la fibre jusqu'à l'abonné.

² Soit les 148 communes classées en « zones très denses » par l'ARCEP en 2009, et les communes recensées lors de l'appel à manifestations d'intentions d'investissement.

crédits du FSN, et ensuite du décalage de un ou deux ans entre l'accord préalable de principe de l'État et l'accord final de financement.

**Prévisions d'ouverture de crédits
sur le programme 343 « Plan France très haut débit »**

(en AE) (en millions d'euros)

PLF 2015	2016	2017
1 412	188	150

Source : PLF 2015. Les crédits sont des dépenses d'intervention (titre 6) sous forme de transferts aux collectivités territoriales.

B. CROISSANCE NUMÉRIQUE ET SOLIDARITÉ NUMÉRIQUE

Vos rapporteurs spéciaux estiment que la couverture intégrale du territoire en très haut débit est à juste titre érigée en priorité nationale.

De fait, les données, véritable richesse de l'économie numérique, représentent des volumes de plus en plus importants qui ont besoin d'infrastructures adaptées. **Or l'enjeu de l'économie numérique n'est pas celui d'un secteur particulier**, qui serait cantonné à quelques activités spécialisées et identifiables, **mais bien celui d'une transformation générale de tous les secteurs de l'économie**. Hier, Internet bouleversait les secteurs de l'édition, de la musique, des banques ou des agences de voyage. Aujourd'hui, c'est le modèle économique des taxis ou des pharmaciens qui est remis en cause. Demain, ce sont l'éducation, la santé ou encore les relations avec l'administration qui seront profondément transformées.

Or les analyses du **rapport de Philippe Lemoine de novembre 2014 sur la transformation numérique de l'économie française**¹ permettent de mesurer tout le chemin qui reste à accomplir pour saisir toutes les opportunités qui sont apparues. Il apparaît notamment que **les particuliers s'adaptent plus facilement aux nouvelles technologies que les entreprises** : ainsi, 60 % des Français ont déjà acheté au moins une fois un article sur Internet, mais seuls 11 % des professionnels ont vendu au moins une fois un produit en ligne. Ce sont l'État et certaines grandes entreprises qui rencontrent le plus de difficultés pour s'adapter, alors que les PME font preuve d'une plus grande ouverture aux nouvelles technologies. **Vos rapporteurs spéciaux estiment que la transition numérique des PME représente gisement majeur de croissance et d'emplois** – pour peu que celles-ci reçoivent l'accompagnement juridique et technique nécessaire,

¹ Philippe Lemoine, « La nouvelle grammaire du succès : la transformation numérique de l'économie française », rapport au Gouvernement, novembre 2014. Le rapport Lemoine formule 180 propositions pour une transformation numérique rapide, globale et durable de notre économie.

comme le préconise le rapport Lemoine. **À terme, il importe qu'acheter français ne soit plus incompatible avec acheter en ligne.**

Au-delà de l'enjeu économique, **la couverture intégrale du territoire en très haut débit est aussi une exigence d'équité**, un instrument de lutte contre la désertification de certaines zones rurales et l'enclavement des zones urbaines sensibles. Comme les routes auparavant, Internet est **l'instrument de l'unité territoriale**, qui permet une distribution de la création de valeur et un renouvellement du service public sur le territoire.

À cet égard, vos rapporteurs spéciaux, qui approuvent pleinement les objectifs sur plan « France très haut débit », expriment toutefois deux réserves sur les conditions de sa mise en œuvre. **Premièrement, le délai de dix ans prévu pour la couverture du territoire semble bien au long** au regard de la rapidité des transformations induites par la révolution numérique. Cela s'explique par le poids des investissements publics nécessaires (près de 17 milliards d'euros), puisque les opérateurs concentrent leur effort sur les zones « rentables ». **Deuxièmement, les abonnés qui bénéficieront d'une couverture plus rapide au titre des zones denses ne contribuent pas directement**, dans le dispositif actuel, à combler la « fracture numérique » qui existe avec les territoires moins densément peuplés.

Vos rapporteurs spéciaux appellent donc à réfléchir à la création d'un dispositif de « péréquation numérique », qui pourrait par exemple prendre la forme d'une contribution prélevée sur les abonnements à Internet des particuliers et entreprises des bénéficiant de la couverture en « zone dense », et dont le produit serait affecté au financement des réseaux d'initiative publique dans les zones moins rentables. Ainsi ce dispositif permettrait-il **d'accélérer la couverture du territoire en très haut débit par la mise en œuvre de la solidarité nationale.**

**TROISIÈME PARTIE :
 LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS
 « PRÊTS ET AVANCES À DES PARTICULIERS
 OU À DES ORGANISMES PRIVÉS »**

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU COMPTE

L'article 24 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dispose que « *les comptes de concours financiers retracent les prêts et avances consentis par l'Etat. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs. (...) Le montant de l'amortissement en capital des prêts et avances est pris en recettes au compte intéressé* ».

Au titre de l'année 2015, le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » est composé de **trois programmes d'ampleur très inégale**, dont l'équilibre est retracé ci-dessous.

**Équilibre en 2015 et en 2014 du compte de concours financiers
 « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »**

(en euros) (crédits en AE = CP)

2015	Recettes	Crédits	Solde
Programme 861 - Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	450 000	500 000	-50 000
Programme 862 - Prêts pour le développement économique et social	35 792 000	200 000 000	-164 208 000
Programme 863 - Prêts à la filière automobile	0	0	0
Total 2015 :	36 242 000	200 500 000	-164 258 000

2014	Recettes	Crédits	Solde
Programme 861 - Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	450 000	500 000	-50 000
Programme 862 - Prêts pour le développement économique et social	15 239 000	310 000 000	-294 761 000
Programme 863 - Prêts à la filière automobile	3 629 000	0	3 629 000
Total 2014 :	19 318 000	310 500 000	-291 182 000

Source : PLF 2015. Tous les crédits sont des dépenses d'opérations financières (titre 7)

Ces trois programmes sont les suivants :

- **le programme 861 « Prêts et avances pour le logement des agents de l'État »** permet d'octroyer des prêts à 1 % aux agents de l'État servant à l'étranger, afin de faciliter les démarches relatives à la location d'un logement dans les environs de leur poste d'affectation. **Les crédits demandés au titre de ce programme pour 2015 sont de 500 000 euros**, comme pour 2014, ce qui correspond à une vingtaine de dossiers ;

- **le programme 862 « Prêts pour le développement économique et social »** permet à l'État d'octroyer des prêts ponctuels aux entreprises en restructuration et rencontrant des difficultés à accéder au marché du crédit. **Ce programme est doté de 200 millions d'euros en 2015.**

- **le programme 863 « Prêts à la filière automobile »** visait à prendre le relais du plan automobile lancé en 2009. Au total, 15 millions d'euros ont été alloués au programme 863 depuis 2013, pour des prêts aux conditions de marché. Ce programme n'est pas doté de crédits en 2015.

II. LE RÔLE DE L'ÉTAT FACE À LA CRISE ÉCONOMIQUE : SOUTENIR LES ENTREPRISES AVEC DISCERNEMENT

La « réactivation » du fonds pour le développement économique et social (FDES), fonds créé en 1955 et longtemps en sommeil, est la principale mesure du « **plan de résistance économique** » annoncé par le ministre du redressement productif, Arnaud Montebourg, le 12 novembre 2013. Ainsi, les crédits du FDES, initialement prévus par le projet de loi de finances pour 2014 à un niveau très bas de 10 millions d'euros, avaient été **portés à 310 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2014** par un amendement du Gouvernement.

Ces prêts, remboursables et rémunérés, ont vocation à s'intégrer dans un plan de financement plus large, pour l'essentiel composé de capitaux privés. Ils permettent ainsi d'**assurer un effet de levier sur la mobilisation des prêteurs privés**, en cas de défaillance du marché du crédit, étant entendu que la forme privilégiée d'action de l'État demeure la médiation entre l'entreprise et ses partenaires. Les prêts sont octroyés et gérés par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI), rattaché à la direction générale du Trésor (cf. *supra*), et les comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI).

Toutefois, vos rapporteurs spéciaux remarquent que **les crédits demandés pour le FDES en 2015 sont de 200 millions d'euros**, alors qu'ils étaient de 310 millions d'euros en 2014, **soit une baisse sensible de 35,5 % (110 millions d'euros)**. Si une telle baisse correspond en partie à une réduction des besoins d'intervention du fait de la stabilisation de la situation économique, **vos rapporteurs spéciaux appellent toutefois l'État à ne pas**

renoncer à sa mission de sauvegarde des intérêts économiques et sociaux menacés par la crise.

En outre, **le taux des prêts accordés par le FDES ne peut pas être inférieur au taux de référence publié par la Commission européenne**, correspondant au taux de marché. Cette contrainte est justifiée par la nécessité de ne pas créer d'effet de substitution à l'initiative privée, et de ne pas exposer l'État à des risques excessifs. **Le FDES s'adresse en effet à des PME et des ETI structurellement rentables**, mais qui connaissent des difficultés temporaires de trésorerie du fait de la défaillance des banques. **Toutefois, vos rapporteurs spéciaux regrettent que l'État n'ait pas, ponctuellement, la capacité d'intervenir y compris à perte si l'enjeu est de préserver des entreprises et des emplois viables à moyen et long terme.**

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE 51

(Art. 106 de la loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de finances pour 1982)

Suppression de l'indemnité de départ instituée en 1982 en faveur de certains artisans et commerçants

Commentaire : le présent article vise à supprimer l'indemnité de départ (IDD) instituée en 1982 et financée par le budget de l'État, au bénéfice de certains artisans et commerçants qui font valoir leurs droits à la retraite.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA CRÉATION D'UNE INDEMNITÉ DE DÉPART DESTINÉE À CERTAINS COMMERÇANTS ET ARTISANS

1. La mise en place d'une indemnité de départ

L'article 10 de la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés a créé **l'aide spéciale compensatrice à destination des artisans et des commerçants en fin de carrière.**

L'objet de cette aide était de compenser la perte de valeur subie par les artisans et les petits commerçants du fait de la concurrence des grandes surfaces et de la désertification rurale. L'aide spéciale compensatrice était destinée aux artisans et aux commerçants âgés qui, arrivant à l'âge de la retraite, **n'arrivaient pas à valoriser leurs fonds de commerce et éprouvaient des difficultés à trouver un repreneur.**

L'article 106 de la loi de finances pour 1982¹ a remplacé cette aide spéciale compensatrice par une **indemnité de départ (IDD)** pour les commerçants et les artisans, dont le décret n° 82-307 du 2 avril 1982² a fixé de nouvelles conditions d'attribution.

¹ Loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de finances pour 1982.

² Décret n° 82-307 du 2 avril 1982 fixant les conditions d'attribution de l'aide prévue en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans par l'article 106 de la loi de finances pour 1982.

2. Une aide soumise à certaines conditions

En vertu du décret du 2 avril 1982 précité, les chefs d'entreprises individuelles artisanales et commerciales peuvent bénéficier de cette IDD **sous condition de ressources, d'âge et de durée d'affiliation à leur régime de retraite.**

Cette IDD est ainsi destinée aux artisans ou aux commerçants, propriétaires de leur fonds de commerce, affiliés à l'un des régimes d'assurance vieillesse des commerçants et des artisans pendant au moins quinze ans et n'exerçant plus d'activité professionnelle. **La condition d'âge prévue par la loi est de 60 ans**, mais elle n'est pas requise en cas d'invalidité reconnue. Les conditions de ressources¹ ont été réévaluées régulièrement depuis 1982 pour s'établir, depuis 2007, à **11 940 euros en moyenne par an sur les cinq dernières années pour une personne seule** et 21 210 euros en moyenne sur les cinq ans précédant la demande d'aide pour un couple².

Par ailleurs, l'arrêté du 13 août 1996³ a fixé les montants minimum et maximum à respecter pour l'attribution de l'IDD à un couple et à une personne seule. Ces fourchettes ont été réévaluées par l'arrêté du 30 décembre 2004⁴ et **l'IDD est désormais comprise entre 2 020 euros et 12 100 euros pour une personne seule**, et entre 3 140 euros et 18 820 euros pour un ménage. Par ailleurs, ce montant ne doit pas dépasser, par année civile, pour l'ensemble des demandeurs, un crédit moyen de 12 550 euros par ménage et de 8 070 euros par personne seule.

Depuis 2003, l'IDD est attribuée par une commission⁵ placée auprès de chaque caisse régionale du RSI sous la présidence du tribunal de commerce qui détermine son montant dans la limite du plafond et du crédit moyen fixés par l'arrêté de 2004 précité.

¹ Les conditions de ressources s'appuient sur la moyenne des ressources annuelles professionnelles et non professionnelles des demandeurs sur les cinq années d'activité précédant la demande d'aide.

² Décret n° 2007-477 du 29 mars 2007 modifiant le décret n° 82-307 du 2 avril 1982 fixant les conditions d'attribution de l'aide prévue en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans par l'article 106 de la loi de finances pour 1982.

³ Arrêté du 13 août 1996 relatif aux règles générales d'attribution de l'aide instituée en faveur des commerçants et artisans par l'article 106 de la loi de finances pour 1982.

⁴ Arrêté du 30 décembre 2004 relatif aux règles générales d'attribution de l'aide instituée en faveur des commerçants et artisans par l'article 106 de la loi de finances pour 1982.

⁵ La composition des commissions d'attribution locales est fixée par arrêté préfectoral.

B. LA BUDGÉTISATION ET L'EXTENSION DE L'IDD

La loi du 13 juillet 1972 précitée a prévu que l'IDD des commerçants et des artisans serait **financée par la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA)**, assise sur la superficie des grandes surfaces¹.

L'article 35 de la loi de finances pour 2003² a affecté la TACA au budget de l'État et a ainsi **transformé l'IDD en une aide financée par l'État** au sein du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme », rattaché à la mission « Économie ». La gestion de cette aide a alors été confiée aux **caisses régionales du régime social des indépendants (RSI)**.

L'arrêté du 17 avril 2007³ a par ailleurs étendu ce dispositif, jusque-là réservé à un fonds de commerce ou artisanal au chef d'entreprise individuelle, à l'associé en nom collectif, à l'associé de fait et au gérant de la SARL⁴ ou d'EURL⁵ dont la qualité d'artisan est attestée par la chambre des métiers et de l'artisanat.

En 2013, l'IDD a bénéficié à **1 330 indépendants, soit 2 % des artisans et des commerçants liquidant leur retraite**. Le montant moyen de l'aide a été de 8 070 euros pour une personne isolée et de 12 550 euros pour un ménage. En 2013, ce dispositif a représenté une dépense effective de 12,66 millions d'euros pour l'État⁶.

C. UNE INDEMNITÉ DE DÉPART (IDD) QUI NE RÉPOND PLUS À SES OBJECTIFS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX ET PRODUIT DES EFFETS PERVERS

Comme précisé dans l'évaluation préalable, le dispositif d'indemnité de départ des artisans et commerçants âgés **ne remplit plus son objectif social d'origine et produit des effets économiques non vertueux**.

Ainsi, du fait des conditions d'attribution, le dispositif inciterait les travailleurs indépendants à **réduire le volume de leur activité** au cours des

¹ La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) était assise sur la superficie des grandes surfaces de plus de 400 mètres carrés, construites depuis la 1^{er} janvier 1960 et dont le chiffre d'affaires était supérieur à 460 000 euros. Aux termes du décret n° 95-85 du 26 janvier 1995, cette taxe était perçue par la Caisse nationale de l'Organisation autonome d'assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (ORGANIC). La TACA a été remplacée par la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME).

² Loi n° 2002-1575 du 30 décembre 2002 de finances pour 2003.

³ Arrêté du 17 avril 2007 modifiant l'arrêté du 30 décembre 2004 relatif aux règles générales d'attribution de l'aide instituée en faveur des commerçants et artisans par l'article 106 de la loi de finances pour 1982.

⁴ Société à responsabilité limitée.

⁵ Entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée.

⁶ Le montant des aides accordées au titre de l'année 2013 s'est élevé à 14,27 millions d'euros.

années précédant leur départ à la retraite afin de pouvoir entrer dans les conditions d'attribution de l'aide, ce qui déprécie encore davantage la valeur de leur fonds. L'attribution de l'IDD contribuerait également à **décourager l'activité des artisans en fin de carrière** car son versement est conditionné par une cessation définitive d'activité, incompatible avec le cumul emploi-retraite.

Par ailleurs, l'évaluation préalable estime que l'IDD bénéficie à des personnes dont la situation est confortable alors que certains artisans et commerçants en difficulté en sont privés du fait du **manque d'adaptation du RSI à la situation individuelle de ses cotisants**. En effet, si les ressources non professionnelles sont prises en compte, par exemple des revenus locatifs, il n'en va pas de même pour **la valeur du patrimoine** : ainsi, les ressources issues de cessions d'actifs ou de la vente d'une licence ne font pas partie des critères d'attribution de l'IDD.

De plus, du fait de l'application de la condition de ressources prévue par le décret du 29 mars 2007, le nombre d'aides accordées diminue régulièrement depuis plusieurs années, passant de 1789 en 2009 à 1330 en 2013, soit **2 % des artisans partant à la retraite**. Ainsi, d'après le rapport de notre collègue député Jean-Louis Gagnaire¹, **80 % des demandes d'aides ont été rejetées en 2013 du fait de la rigidité des effets de seuil de revenus**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **supprimer l'indemnité de départ (IDD) en faveur de certains commerçants et artisans**. À cette fin, l'article 106 de la loi de finances pour 1982, et par voie conséquence le décret du 2 avril 1982 et l'arrêté du 20 décembre 2004, seraient abrogés.

L'évaluation préalable précise que le **fonds d'action sociale du RSI**, destiné à aider les cotisants en difficulté tout au long de leur parcours et doté de 119,5 millions d'euros de budget en 2013², semble plus à même d'aider les commerçants et les artisans en difficulté en prenant en compte la situation globale des intéressés.

La suppression de l'IDD implique une diminution progressive de la dotation pour solder l'ensemble des engagements en attente de paiement. Cette mesure correspond à **une économie pérenne de 8,92 millions d'euros** à partir de 2017 pour l'État.

¹ Cf. rapport spécial de Jean-Louis Gagnaire, annexe n° 20 au rapport n° 2234 fait par Valérie Rabault, rapporteure générale, sur le projet de loi de finances pour 2015, 9 octobre 2014.

² Convention d'objectifs et de gestion (COG) du RSI signée avec l'État pour la période 2012-2015.

Incidence budgétaire pour l'État de la suppression de l'indemnité de départ des artisans (IDD)

(en millions d'euros)

2015	2016	2017	Économie pérenne
- 3,92	- 5,92	- 8,92	- 8,92

Source : évaluation préalable.

*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

III. LA POSITION DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

A. L'IDD : UN DISPOSITIF PARVENU AU BOUT DE SA LOGIQUE

La suppression de l'IDD proposée par le présent article intervient dans un contexte économique difficile pour les artisans et les commerçants. L'étude de la société Altares « *Défaillances et sauvegardes d'entreprises en France* » estime ainsi que **les défaillances de sociétés de un ou deux salariés ont progressé de 30 % au troisième trimestre 2014**, avec 4 861 entreprises de un ou deux salariés placées en redressement ou en liquidation judiciaire, sans compter les auto-entrepreneurs. La totalité de ces défaillances mettrait en danger 53 700 emplois. Le nombre de dépôts de bilan a particulièrement augmenté dans le secteur de la restauration (+ 29 %) et des commerces alimentaires, et dans l'artisanat, avec par exemple une hausse de + 50 % chez les artisans de bouche (boulangeries et pâtisseries).

Tout en prenant la pleine mesure des difficultés auxquelles sont confrontés les artisans, vos rapporteurs spéciaux estiment que l'indemnité de départ ne constitue plus, aujourd'hui, une réponse adaptée. Comme exposé *supra*, l'IDD, dispositif dérogatoire au droit commun, ne bénéficie qu'à 2 % des artisans faisant valoir leurs droits à la retraite. De plus, elle est attribuée selon des critères rigides, qui tiennent insuffisamment compte de la situation individuelle, notamment en ce qui concerne le patrimoine, et son âge de déclenchement (60 ans) est décalé par rapport à l'âge légal de départ en retraite (62 ans). Surtout, la pertinence de l'IDD est remise en cause par **ses effets pervers sur l'activité des artisans les plus âgés et sur la valorisation de leur fonds.**

B. UNE PRISE EN CHARGE PAR LE FONDS D'ACTION SOCIALE DU RÉGIME DES INDÉPENDANTS

Compte tenu des problèmes posés par l'IDD, vos rapporteurs spéciaux estiment que **l'aide aux artisans rencontrant des difficultés au moment de leur départ à la retraite pourrait être prise en charge par le fonds d'action sociale du régime social des indépendants (RSI)**, comme suggéré par le Gouvernement.

L'action sanitaire et sociale (ASS) du RSI prévoit en effet **des aides adaptées à la situation personnelle des travailleurs indépendants actifs et retraités**, du fait de la prise en compte de nombreux paramètres, évalués au cas par cas, dans la détermination de l'attribution des aides : ressources, situations familiales, nature du besoin ponctuel, critère d'urgence etc.

Le budget de l'action sociale et sanitaire du RSI est de 120,7 millions d'euros pour 2014, et de 119,6 millions d'euros pour 2013¹.

Le fonds d'action sociale du RSI

Prévu par l'article L. 635-3 du code de la sécurité sociale (CSS), le fonds d'action sociale porte l'action sanitaire et sociale du RSI en intervenant tout au long de la vie des travailleurs indépendants.

Les quatre principales missions de l'action sanitaire et sociale sont :

- l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé en complément du dispositif de base ;

- la prévention de la désinsertion professionnelle et le maintien dans l'activité des travailleurs indépendants fragilisés ;

- l'aide aux cotisants en difficulté à travers l'action du Fonds national d'action sociale (FNAS), notamment par l'octroi de délais de paiement et la prise en charge des cotisations ;

- les actions en faveur de la vie à domicile, de la prévention de l'isolement et de la perte d'autonomie.

Le budget annuel de l'action sanitaire et sociale est soumis au vote du conseil d'administration du RSI, après avis de la Commission nationale d'action sanitaire et sociale.

Source : commission des finances du Sénat

Toutefois, on observe que sur les 118,4 millions d'euros prévus dans le budget 2012, seuls 104 millions d'euros ont été effectivement dépensés² – dont plus de la moitié a d'ailleurs été allouée aux aides individuelles aux

¹ Source : convention d'objectifs et de gestion (COG) 2012-2015 entre l'État et le RSI.

² Cf. rapport spécial de Jean-Louis Gagnaire, annexe n° 20 au rapport n° 2234 fait par Valérie Rabault, rapporteure générale, sur le projet de loi de finances pour 2015, 9 octobre 2014.

retraités du RSI et près de 15 % aux futurs retraités. **Ce sont donc près de 14 millions d'euros de fonds qui sont restés inutilisés en 2012.** Comme l'a rappelé Carole Delga, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, à l'occasion des débats à l'Assemblée nationale¹, « *au cours des cinq dernières années, ce sont au minimum 9 millions d'euros qui restaient inutilisés* ». Les crédits du fonds d'action sociale du RSI semblent donc **suffisants pour une prise en charge des situations de départ en retraite pour un montant au moins équivalent à celui de l'IDD**, qui est évalué à 8,92 millions d'euros.

À cet égard, vos rapporteurs spéciaux prennent acte des engagements pris par la secrétaire d'État lors des débats à l'Assemblée nationale² : « *j'ai rencontré le président et le directeur général du RSI, et je leur ai effectivement indiqué qu'il serait préférable qu'une indemnité de départ à la retraite soit reconfigurée dans le cadre de l'action sociale du RSI. Ils me l'ont confirmé oralement lors de cette réunion. Aussi leur ai-je écrit une lettre pour leur demander de me faire des propositions d'ici la fin de l'année. Ils y ont donné suite en commençant à travailler avec mon cabinet* ».

Vos rapporteurs spéciaux notent toutefois qu'**il ne s'agit, à ce stade, que d'une position de principe.** Or le président du RSI, Gérard Quevillon, avait précédemment exprimé son attachement au maintien de l'IDD, considérée comme « *un soutien individuel important au moment de son départ à la retraite, alors que c'est un effort modeste de la solidarité nationale à l'égard de personnes qui ont joué un rôle économique et social majeur, dans les centres villes et les villages*³ ». Par ailleurs, vos rapporteurs spéciaux rappellent que **les caisses régionales du RSI ont connu, depuis le passage à un interlocuteur social unique en 2008⁴, de graves dysfonctionnements qui ont compliqué les relations avec leurs affiliés,** comme l'ont montré nos collègues sénateurs Jean-Noël Cardoux et Jean-Pierre Godefroy dans leur rapport du 11 juin 2014 intitulé « *Régime social des indépendants : 8 ans après la réforme, restaurer la confiance* ».

Compte tenu de ces éléments, **vos rapporteurs spéciaux seront très attentifs à ce que les fonds disponibles de l'action sociale du RSI soient effectivement utilisés conformément aux engagements pris par le Gouvernement.**

¹ Source : Assemblée nationale, compte-rendu des débats du 5 novembre 2014.

² Source : Assemblée nationale, compte-rendu des débats du 5 novembre 2014.

³ Source : communiqué de presse du RSI du 1^{er} octobre 2014.

⁴ Ordonnance n° 2005-1529 du 8 décembre 2005 instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances n'a pas souscrit à l'analyse présentée par les rapporteurs spéciaux et vous propose de ne pas adopter cet article.

Décision de la commission : votre commission vous propose de ne pas adopter cet article.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement **majorant de 8,1 millions d'euros** les crédits du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » (en CP), afin de **garantir au fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) les moyens de trésorerie dont il a besoin pour 2015**. Il s'agit d'une nouvelle traduction de l'impasse budgétaire résultant de la gestion du FISAC selon une « logique de guichet », qui conduit le Gouvernement à procéder chaque année à des ouvertures exceptionnelles de crédits pour faire face à la hausse du nombre de dossiers éligibles (cf. *supra*). **L'utilité de la réforme du FISAC intervenue cette année**, qui vise à passer à une « logique d'appel à projets » limitée à l'enveloppe initiale, est donc confirmée.

L'Assemblée nationale a adopté les crédits du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » ainsi que l'article 51 sans modification.

*

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté à l'initiative du Gouvernement **un amendement minorant de 18,8 millions d'euros les crédits de la mission « Économie »** (en AE et en CP), afin de garantir le respect de la norme de dépenses en valeur de l'État. Ce montant est ainsi réparti :

- **7 734 681 euros sur le programme 134** « Développement des entreprises et du tourisme », grâce aux économies de fonctionnement et au ciblage plus fin des dispositifs d'intervention en faveur des entreprises, conformément aux orientations déjà notées par vos rapporteurs spéciaux ;

- **916 947 euros sur le programme 220** « Statistiques et études économiques », grâce aux économies attendues sur les dépenses de fonctionnement ;

- **10 176 981 euros sur le programme 305** « Stratégie économique et fiscale », reposant principalement sur les gains d'efficience de la Banque de France à laquelle est versée chaque année une subvention au titre des prestations qu'elle effectue pour l'État.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 18 novembre 2014, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport de MM. Jacques Chiron et Bernard Lalande, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Économie » (et article 51) et le compte de concours financier « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

M. Jacques Chiron, rapporteur spécial. – La mission « Économie » rassemble une série de d'instruments pour soutenir la croissance des entreprises, et notamment des PME, dans les secteurs de l'artisanat, du commerce et de l'industrie, sous forme de subventions, de prêts, de garanties ou encore d'exonérations fiscales. Elle porte aussi les crédits des administrations, autorités administratives indépendantes (AAI) et opérateur chargés de la mise en œuvre de ces politiques.

Les crédits pour 2015 s'élèvent à 1,8 milliard d'euros, en baisse de 4,2 %, soit 79 millions d'euros. À ce titre, cette mission contribue à l'effort de réduction de la dépense publique, ce que confirme la programmation triennale qui prévoit une baisse de 8 % des crédits entre 2014 et 2017.

L'année 2015 est marquée par la mise à contribution du réseau consulaire. Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) voient le plafond de leur ressource fiscale baisser de 213 millions d'euros et elles sont soumises à un prélèvement de 500 millions d'euros sur leur fonds de roulement. Cet effort, que le rapporteur général a souhaité modérer, est pleinement justifié. En effet, à l'heure où les ressources de l'État, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale diminuent, chacun doit apporter sa juste contribution à l'effort. En outre, les 213 millions d'euros demandés bénéficieront aux entreprises puisqu'elles seront moins imposées. La rationalisation du réseau des CCI, prévue par la loi du 23 juillet 2010, en est toujours à ses balbutiements : seules les quatre CCI territoriales du Nord-Pas-de-Calais ont fusionné en une CCI régionale unique. L'effort financier demandé cette année devrait les inciter à accélérer ces rapprochements.

Soixante-dix-neuf dépenses fiscales en faveur des entreprises sont rattachées à la mission « Économie » pour un total de 17 milliards d'euros. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) est de loin la principale, à hauteur de 10 milliards d'euros. Si le CICE produit incontestablement des effets positifs, il gagnerait à être complété par un dispositif ciblé sur l'investissement des PME-PMI en matériel et outillage de production. Nous proposerons un amendement en vue de l'examen en séance publique de la première partie du projet de loi de finances, afin de prévoir un amortissement sur vingt-quatre mois, ce qui devrait avoir un fort effet de levier pour ces entreprises.

D'une manière générale, la baisse des crédits de cette mission repose sur la réduction du format de certains dispositifs d'intervention en faveur des entreprises, afin de cibler les projets prioritaires.

La récente réforme du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) permet de passer d'une logique de guichet, qui a abouti à une impasse budgétaire totale en raison de l'élargissement des critères d'éligibilité en 2009, à une logique d'appel à projets, circonscrite dans l'enveloppe ouverte en loi de finances. Celle-ci est de 19,3 millions d'euros pour 2015, même si l'Assemblée nationale a déjà voté le déblocage de 8 millions d'euros pour couvrir les engagements des années précédentes. Nous estimons qu'il faut laisser sa chance à cette réforme, mais celle-ci n'aboutira qu'à condition que les aides soient attribuées aux projets qui en ont le plus besoin, notamment en matière d'accessibilité et de sécurité dans les zones rurales et dans les zones urbaines sensibles. Nous prenons acte de la promesse de la secrétaire d'État chargée du commerce et de l'artisanat de mettre fin à la double instruction des dossiers.

Le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » porte essentiellement sur les crédits du fonds pour le développement économique et social (FDES) qui a été réactivé dans le cadre du « plan de résistance économique » annoncé en 2013. Il est doté de 200 millions d'euros en 2015, contre 310 millions d'euros en 2014. Ces montants s'adaptent aux interventions du FDES. Ils sont très largement supérieurs aux 10 millions d'euros prévu lorsque le fonds était en sommeil.

L'article 51 rattaché à la mission supprime l'indemnité de départ (IDD) versée aux artisans et commerçants qui, arrivant à l'âge de la retraite, n'arrivent pas à valoriser leur fonds de commerce. Or, l'IDD ne remplit plus sa mission : elle ne profite qu'à 2 % des artisans, pour un montant de 9 millions d'euros et produit de nombreux effets pervers. Ainsi incite-t-elle les artisans à réduire artificiellement leur volume d'activité pour être éligibles à cette indemnité, ce qui dévalorise encore davantage leur fonds. En revanche, le fonds d'action sociale du régime des indépendants (RSI) dispose chaque année de crédits inutilisés (14 millions d'euros), pour un montant supérieur à celui de l'IDD. Ce fonds pourrait prendre le relais, d'autant qu'il est bien plus à même de prendre en compte les situations individuelles que la rigide indemnité de départ. À cette condition, nous vous proposons donc d'adopter l'article 51.

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – Le programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme », le principal de la mission, porte l'essentiel des instruments d'aide aux entreprises : leur rationalisation explique la baisse des crédits du programme qui s'élève à 875 millions d'euros, soit 54 millions d'euros de moins.

Pour le reste, les crédits de fonctionnement et de personnel sont assez stables : 85 emplois sont supprimés sur un total de 5 219 équivalents temps plein. Les administrations centrales - la nouvelle direction générale des entreprises (DGE), le Trésor et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) - réalisent des économies, il en va de même pour les trois autorités de régulation (CRE, ARCEP, Autorité de la concurrence) ainsi que pour les opérateurs. L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et UBIFRANCE vont fusionner afin de rationaliser notre soutien à l'exportation et à l'investissement.

Le programme 134 porte aussi quelques 30 millions d'euros de dotations à la Banque publique d'investissement (BPI), renommée Bpifrance, sous forme de garanties accordées aux PME. L'action de Bpifrance va bien au-delà, avec une large gamme de garanties bancaires, de prises de participations, de prêts en faveur de l'innovation, du numérique ou de l'exportation, auxquels s'ajoute un préfinancement du CICE. Au total, l'encours de crédits et d'investissements de l'établissement a atteint 46,5 millions en 2013 et doit augmenter d'ici 2017.

Le programme 220 « Statistiques et études économiques », qui correspond au périmètre de l'INSEE, est doté de 450 millions d'euros, en baisse de 1,6 %. Les économies prévues sont limitées par le transfert de diverses fonctions au centre statistique de Metz : certains agents ayant refusé leur mutation géographique, il a fallu créer de nouveaux postes.

Le programme 305 « Stratégie économique et fiscale », qui porte sur les crédits du personnel du Trésor, du réseau international des services économiques et de la direction de la législation fiscale (DLF), est doté de 473 millions d'euros. La baisse, de 3,7 %, tient surtout à la réduction de 300 millions d'euros de la subvention versée à la Banque de France. D'importants gains ont en effet été réalisés dans le traitement des dossiers de surendettement.

Doté de 1,4 milliard d'euros, le nouveau programme 343 « Plan France très haut débit » porte la contribution de l'État au déploiement des réseaux d'initiative publique dans les zones les moins denses, soit tout de même 90 % du territoire, zones qui n'intéressent pas les opérateurs télécom. Près de 20 milliards d'euros seront investis dans la fibre optique d'ici 2022, dont 3 milliards d'euros par l'État. Le reste est pris en charge par les opérateurs, les collectivités territoriales et l'Union européenne.

Le très haut débit est essentiel à l'économie française. Le rapport de Philippe Lemoine souligne à la fois les formidables opportunités que représentent la révolution numérique et l'ampleur du chemin à parcourir pour relever le défi. Des millions d'emplois sont concernés dans tous les secteurs de l'économie. Pour peu qu'elles soient accompagnées et qu'elles bénéficient des infrastructures adéquates, nos PME pourraient y trouver un

puissant relais de croissance. Les 180 propositions du rapport Lemoine, l'étude de Laurent Berger et le rapport de McKinsey ont évalué les impacts sur la croissance de l'économie numérique d'ici 2020. Cette révolution s'accélère à la vitesse de l'innovation mondiale. Trois changements s'effectuent simultanément : la course technologique n'est plus tirée par les entreprises ou les grands organismes mais par les individus ; les impacts du numérique deviennent transversaux, avec des changements qui concernent l'industrie, les services, le bâtiment, l'agriculture, l'accès à la connaissance, l'expression culturelle et la santé. Selon le MIT, 47 % des emplois américains vont disparaître ou être profondément transformés par le numérique. Le *think tank* Bruegel en estime l'impact à 54 % en Europe. L'incidence de la technologie numérique se diversifie, ce qui a des effets automatiques sur la productivité du travail, du capital, de l'énergie et des matières premières. La dématérialisation modifie autant les *business models* des transactions d'affaires que le quotidien des personnes. Au total, la transformation numérique présente pour la France plus d'opportunités que de risques, à condition qu'elle soit rapide, globale et durable.

Au-delà du seul enjeu économique, le déploiement du très haut débit répond à un impératif d'équité entre les citoyens et entre les territoires. Pourquoi ne pas prévoir une péréquation numérique pour financer le déploiement de la fibre optique par la solidarité entre les abonnés des zones denses au profit du reste du territoire ? Ainsi, une modeste contribution sur les factures Internet accélérerait le déploiement des réseaux car 2022 est peu compatible avec le rythme de la révolution numérique.

M. Philippe Dallier. – Comme pour l'aide personnalisée au logement (APL) en faveur de l'accession, on nous dit qu'il faut supprimer l'IDD car il y a peu de bénéficiaires. Cet argument n'est pas recevable, et l'économie serait minime. Ce dispositif ne coûte pas très cher et est utile à certains artisans en fin de carrière. S'il faut corriger ses effets pervers, pourquoi supprimer le dispositif plutôt que de corriger ces effets pervers ?

M. Gérard Longuet. – Que se passe-t-il au nouveau centre statistique de Metz ? L'État doit-il créer des postes ?

Mme Marie-France Beaufils. – Vous connaissez mon point de vue sur le CICE. Pourquoi ne pas évaluer son efficacité ? Lors du séminaire de la commission des finances à Orléans, les représentants de la direction régionale des finances publiques nous avaient indiqué que les bénéficiaires étaient la grande distribution et le secteur de l'intérim.

Le régime social des indépendants (RSI) fonctionne mal : voyez les délais de remboursement que supportent les commerçants lorsqu'ils sont malades. Pourquoi supprimer l'IDD, alors que certains indépendants sont dans une situation difficile à l'heure de leur retraite ? La commission devrait poursuivre la réflexion.

M. Pierre Jarlier. – J’approuve la péréquation numérique car les autoroutes de l’information sont encore loin d’être une réalité dans notre pays, surtout dans le monde rural. Lorsque des collectivités territoriales signent les contrats, les choses se passent en général bien, mais beaucoup moins bien lorsque ce sont les opérateurs qui assurent la couverture. Voilà un enjeu d’aménagement du territoire primordial.

M. Jacques Chiron, rapporteur spécial. – L’IDD ne sera pas purement et simplement supprimée. En revanche, le Gouvernement a demandé au président du RSI de proposer d’ici la fin de l’année une prise en charge adaptée des artisans et commerçants en situation précaire, mais après une analyse approfondie de leur situation.

Nous voudrions que le CICE profite à l’outil de production des PME-PMI, de sorte qu’elles puissent devenir des ETI.

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – Le projet de déménagement de certains services de l’INSEE au nouveau centre statistique de Metz devait à l’origine porter sur 625 agents, mais le centre ne compte que 240 agents fin 2014. Les économies réalisées sur le programme 220 sont inférieures aux prévisions car, certains agents basés à Paris ayant refusé leur mutation géographique, le Gouvernement a été conduit à créer des postes à Metz.

M. Gérard Longuet. – Les 240 agents ont été recrutés en partie sur place ?

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – En partie, oui.

La péréquation numérique nous semble souhaitable car 2022 est un objectif trop lointain. Il ne faudrait pas en rester au béton quand les pays émergents s’adaptent à l’innovation numérique : sachons rattraper notre retard. Les particuliers créant l’économie numérique, notre territoire tout entier doit être équipé, pour éviter une nouvelle désertification rurale et périurbaine. En outre, 70 % des TPE et des PMI sont installées dans des zones peu denses, qui ont besoin de la révolution numérique pour éviter d’être marginalisées. Ne pas déployer le haut débit aujourd’hui, ce serait comme supprimer le téléphone ou l’électricité des générations futures. Nous devons parvenir à une péréquation pour que les autoroutes numériques, privées et publiques, irriguent tout le pays. Un travail pourrait être mené sur le sujet.

M. Gérard Longuet. – Je voudrais souligner que la Banque de France, nationalisée en 1936, s’en sort bien : la situation de ses personnels est confortable, elle a perdu sa vocation d’imprimer et de gérer les billets, et a récupéré une mission de traitement du surendettement qu’elle facture près de 1 100 euros par dossier. S’est-on interrogé sur le coût réel de ce service ?

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – Les crédits de la Banque de France diminuent de 300 millions d’euros : mieux vaut tard que jamais.

M. Gérard Longuet. – Elle vit sur le dos des pauvres.

M. Francis Delattre. – Peut-on avoir plus de détails sur l'amendement que vous envisagez ?

M. Jacques Chiron, rapporteur spécial. – L'idée est d'orienter le CICE vers les PME-PMI car elles investiront rapidement, pour peu que l'amortissement soit de vingt-quatre mois. En outre, la BPI accordera des prêts à faible taux à ces entreprises, ce qui favorisera leurs exportations. Nous ne mentionnons que les PME pour éviter un veto de l'Europe.

M. Daniel Raoul. – Je me bats depuis un an et demi pour que la 4G soit développée en priorité dans les zones isolées ou rurales, afin de résorber les zones blanches et de résoudre la question de l'accès au haut débit. Ne rêvons pas, la fibre n'arrivera jamais dans ces zones, alors que la 4G apporte le haut débit.

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – Avec la 4G, vous avez une 2CV. Un seul exemple : en Chine, des imprimantes construisent des maisons. L'usine de demain passe sans délai de la conception à la réalisation. Dans peu de temps, nous aurons besoin d'autoroutes du numérique. La 4G ne résoudra pas les nouvelles applications industrielles.

M. Daniel Raoul. – L'ADSL2 n'apporte que 10 mégabits alors que la 4G et la bande des 700 mégahertz assurent 20 à 25 mégabits.

M. Bernard Lalande, rapporteur spécial. – D'après le MIT, le développement technologique des dix prochaines années va profondément modifier près de la moitié des emplois aux États-Unis et plus de la moitié en Europe. Le monde de demain sera nécessairement adossé à une économie numérique. Or, si nous continuons à faire du béton, les pays émergents nous vendront leur technologie. L'investissement à réaliser est à notre portée.

Nous avons entendu des représentants des PME industrielles françaises, qui nous ont appris que les PME industrielles allemandes changeaient de matériel tous les cinq ans. Chez nous, c'est tous les onze ans. Avec notre amendement, nous prévoyons un amortissement du matériel en vingt-quatre mois, d'où un gain d'impôt immédiat qui, additionné à celui du CICE, donnerait un coup de pouce aux entreprises concernées.

Mme Michèle André, présidente. – Merci pour ces perspectives étonnantes.

À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Économie ».

Ensuite, elle a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter l'article 51.

Enfin, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le compte de concours financier « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 20 novembre 2014, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a décidé de confirmer sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Économie ».

Ensuite, elle a décidé de confirmer sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter l'article 51.

Enfin, la commission a décidé de confirmer sa décision de proposer au Sénat d'adopter le compte de concours financier « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

**ANNEXE :
 LES DÉPENSES FISCALES
 RATTACHÉES À LA MISSION « ÉCONOMIE »**

**Les dépenses fiscales sur impôts d'État
 rattachées au programme 134**

(en millions d'euros)

Code	Dépense fiscale	Chiffrage 2014	Chiffrage 2015
210324	Crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE)	6500	10 000
730221	Taux de 7 % (10 % à compter du 1er janvier 2014) applicable aux ventes à consommer sur place, à l'exception des ventes de boissons alcooliques	2460	2 490
730205	Taux de 7 % (10 % à compter du 1er janvier 2014) pour la fourniture de logements dans les hôtels	670	680
520110	Exonération partielle, sous certaines conditions, de droits de mutation à titre gratuit lors de la transmission d'entreprises exploitées sous la forme individuelle ou détenues sous forme sociale	500	500
400202	Réduction d'impôt au titre des investissements au capital des PME	468	468
400111	Exonération partielle des parts ou actions de sociétés objets d'un engagement collectif de conservation	230	240
400112	Exonération partielle des titres détenus par les salariés et mandataires sociaux	170	180
730206	Taux de 7 % (10 % à compter du 1er janvier 2014) applicable à la fourniture de logements dans les terrains de camping classés	150	155
190208	Exonération des plus-values professionnelles en cas de cession à titre onéreux d'une entreprise individuelle ou d'une activité par une société de personnes ou en cas de cessation d'un office d'avoué dans le cadre du départ à la retraite du cédant ou de l'	150	150
120124	Exonération totale ou partielle des sommes versées aux salariés détachés à l'étranger	94	94
110216	Réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire au capital initial ou aux augmentations de capital de petites sociétés en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion créées depuis moins de cinq ans	92	92
210102	Amortissement exceptionnel des logiciels acquis par les entreprises	80	80
120112	Exonération de la contribution patronale et de la participation financière du comité d'entreprise et des organismes à caractère social au financement des chèques vacances	63	65
150518	Abattement majoré appliqué aux plus-values sur cessions de titres acquis moins de dix ans après la création d'une PME et aux plus-values sur cession de droits sociaux à l'intérieur d'un groupe familial	45	60

110228	Réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds d'investissement de proximité (FIP)	25	25
210312	Crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale	22	22
110221	Réduction d'impôt au titre des investissements dans le secteur du tourisme	20	20
400110	Exonération des titres reçus en contrepartie de la souscription au capital de certaines petites et moyennes entreprises	20	20
530203	Exonération des cessions de parts de fonds communs de placement à risques	20	20
200214	Amortissements accélérés des robots et des imprimantes 3 D acquis par des PME	4	16
110245	Réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds d'investissement de proximité (FIP) investis dans les entreprises corses	15	15
320135	Crédit d'impôt pour les entreprises de création de jeux vidéo	5	11
230410	Provision pour charges exceptionnelles ou pour risques afférents aux opérations d'assurance-crédit des entreprises d'assurance et de réassurance	10	10
820102	Exonération de TICFE pour l'électricité consommée par des entreprises grandes consommatrices d'énergie soumises à autorisation pour l'émission de gaz à effet de serre	7	7
120137	Exonération d'impôt sur le revenu de l'avantage correspondant à la remise gratuite par l'employeur aux salariés de matériels informatiques (et logiciels liés) entièrement amortis, dans la limite d'un prix de revient global annuel de 2 000 €	5	5
120504	Imposition au taux forfaitaire de 19 % des plus-values mobilières pour les profits correspondant aux cessions des titres attachés aux bons de souscriptions des parts de créateurs d'entreprises	5	5
320141	Imposition au taux réduit de 19 % des plus-values de cession d'immeubles à usage professionnel (bureaux et locaux commerciaux) au profit d'une société immobilière spécialisée, d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou d'un organisme de logement social, sous réserve que le cessionnaire s'engage à transformer ces immeubles en local d'habitation dans un délai de 3 ans	5	5
140126	Exonération temporaire à hauteur de 50 % des revenus de capitaux mobiliers perçus à l'étranger par des personnes physiques impatriées	4	4
230203	Crédit d'impôt en faveur des maîtres-restaurateurs	4	4
320138	Déduction de la part des excédents mis en réserves impartageables par les sociétés coopératives d'intérêt collectif	3	3
530212	Application d'un abattement de 300 000 € sur la valeur du fonds ou de la clientèle en cas de cession en pleine propriété de fonds artisanaux, de fonds de commerce, de fonds agricoles ou de clientèles d'une entreprise individuelle ou de parts ou actions d'	3	3
110229	Réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunts souscrits par une personne physique en vue de financer la reprise d'une entreprise exploitée sous forme de société soumise à l'impôt sur les sociétés	2	2
320134	Crédit d'impôt pour le rachat des entreprises par les salariés	2	2

520209	Abattement de 300 000 € sur la valeur du fonds ou de la clientèle d'une entreprise individuelle ou de parts ou actions de société pour la liquidation des droits de mutation à titre gratuit en cas de donations aux salariés	2	2
150712	Exonération temporaire à hauteur de 50 % des gains nets de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux détenus à l'étranger par des personnes physiques impatriées	1	1
190210	Exonération conditionnelle, sur agrément, à hauteur de 30 % des rémunérations perçues par des personnes non salariées appelées de l'étranger à occuper un emploi dans une entreprise établie en France pendant une période limitée	0	0
120131	Exonération temporaire des suppléments de rémunération versés aux salariés et mandataires sociaux au titre de l'exercice d'une activité professionnelle en France (primes d'impatriation), de la fraction de leur rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger et de la rémunération des salariés et dirigeants de la Chambre de commerce internationale	Nc	Nc
120301	Déduction des intérêts d'emprunt contractés par les salariés et les gérants de sociétés pour souscrire au capital d'une société nouvelle qui les emploie	€	€
120307	Déduction des intérêts d'emprunt contractés par les salariés dans le cadre du rachat de leur entreprise	€	€
140117	Exonération des dividendes capitalisés sur un plan d'épargne en actions	Nc	Nc
140122	Exonération, sous certaines conditions, des revenus des parts de fonds communs de placement à risques (FCPR) et des produits distribués des sociétés de capital-risque (SCR)	2	Nc
140306	Taxation réduite des distributions prélevées par les sociétés de capital-risque sur les plus-values provenant du portefeuille	-	-
150515	Abattements fixe et majoré pour durée de détention applicables aux cessions de titres ou droits par les dirigeants de PME partant à la retraite	350	Nc
150517	Taxation sur option au taux de 19 % des plus-values réalisées par les entrepreneurs	-	-
150708	Exonération ou imposition à taux réduit des gains de cession de valeurs mobilières réalisés dans le cadre d'un plan d'épargne en actions	Nc	Nc
150709	Exonération des plus-values réalisées à l'occasion de la cession de droits sociaux à l'intérieur d'un groupe familial	17	-
150710	Exonération, sous certaines conditions, des gains nets réalisés lors des cessions à titre onéreux de titres de sociétés de capital-risque (SCR)	€	€
160203	Exonération dans la limite de 1 550 € des rémunérations perçues par l'ancien chef d'entreprise individuelle pour la formation du repreneur	-	-
160206	Exonération des suppléments de rétrocession d'honoraires versés aux personnes domiciliées en France qui exercent une activité libérale comme collaborateurs de professionnels libéraux au titre de leur séjour dans un autre Etat	€	€

180306	Provision pour investissement	€	-
200102	Provision pour risques afférents aux opérations de crédit à moyen et long terme ainsi qu'aux crédits à moyen terme résultant de ventes ou de travaux effectués à l'étranger	-	-
200305	Exonération des plus-values résultant de la cession des actions ou parts de sociétés conventionnées, sous condition de réemploi et d'affectation à l'amortissement de nouvelles participations	-	-
200307	Application du taux réduit d'imposition aux répartitions d'actifs effectuées par des fonds communs de placement à risques (FCPR) dont le portefeuille est composé de manière prépondérante de titres de sociétés non cotées	Nc	Nc
210307	Exonération des dons reçus par une entreprise ayant subi un sinistre survenu à la suite d'une catastrophe naturelle ou d'un événement ayant des conséquences dommageables	Nc	Nc
230202	Crédit d'impôt pour adhésion à un groupement de prévention agréé	€	€
230408	Provision pour aides à l'installation consenties par les entreprises à leurs salariés sous forme de prêts ou de souscription au capital de l'entreprise créée	€	€
230409	Provision pour investissement des sommes excédant l'obligation légale de la participation et portées à la réserve spéciale de participation	Nc	Nc
230601	Application du taux réduit d'imposition aux distributions d'actifs effectués, directement ou indirectement, par certaines sociétés de capital-risque	Nc	Nc
300111	Exonération des bénéfices réalisés, au cours des 24 mois suivant leur création, par les sociétés créées pour reprendre une entreprise ou des établissements industriels en difficulté	Nc	Nc
300203	Exonération des sociétés de capital-risque (SCR)	44	Nc
300204	Exonération d'impôt sur les sociétés de la valeur nette de l'avantage en nature consenti par les personnes morales qui ont pour objet de transférer gratuitement à leurs membres la jouissance d'un bien meuble ou immeuble	Nc	Nc
300206	Exonérations des produits retirés par les sociétés d'investissements immobiliers cotées, ainsi que par leurs filiales ou des filiales de sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable ou des filiales conjointes de ces dernières sociétés, et provenant de la location d'immeubles, de la sous-location des immeubles pris en crédit-bail et dont la jouissance a été conférée à titre temporaire par l'État, une collectivité territoriale ou leurs établissements publics, de certains droits réels immobiliers et de certaines plus-values de cession	Nc	Nc
330106	Imputation des déficits réalisés par une succursale ou une filiale située à l'étranger par une PME française	-	-
400101	Exonération des biens professionnels	Nc	Nc
400113	Limitation de l'imposition à l'ISF à raison des seuls biens situés en France des personnes qui n'ont pas été fiscalement domiciliées en France au cours des cinq années civiles précédant celle au cours de laquelle elles ont élu domicile en France	Nc	Nc

420107	Exonération de l'imposition forfaitaire annuelle pour les entreprises nouvelles exonérées d'impôt sur les sociétés, certaines sociétés pour leurs trois premières années d'activité et les sociétés en liquidation judiciaire	-	-
530211	Exonération de droit d'enregistrement pour les acquisitions de droits sociaux effectués par une société créée en vue de racheter une autre société	€	€
570101	Exonération, sous certaines conditions, du droit proportionnel ou progressif dû : - pour les apports purs et simples faits à une personne morale passible de l'impôt sur les sociétés par une personne non passible de cet impôt ; - lorsqu'une personne	Nc	Nc
570102	Exonération du droit proportionnel ou progressif de mutation sur les apports à titre onéreux d'entreprises individuelles faits à des sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés	€	€
570204	Enregistrement gratuit des constitutions et dissolutions : - de sociétés de bains-douches et organismes de jardins familiaux ; - de sociétés coopératives artisanales ; - de sociétés mutualistes	€	€
Coût total pour 2015 des dépenses fiscales chiffrables :			16 866

Source : direction du budget, PLF 2015.

« Nc » : non chiffrée ; « € » : inférieure à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale non encore créée ou supprimée.

**Les dépenses fiscales sur impôts d'État
rattachées au programme 305**

(en millions d'euros)

Code	Dépense fiscale	Chiffre 2014	Chiffre 2015
550103	Exonération des droits d'enregistrement pour les actes portant changement de régime matrimonial	15	15
140125	Exonération des intérêts des prêts familiaux	5	4
320108	Taxation à un taux réduit de certains revenus de capitaux mobiliers perçus par les caisses de retraite et de prévoyance	3	3
530102	Application d'un droit fixe au lieu de la taxe de publicité foncière sur la transmission de biens appartenant à un organisme d'intérêt public au profit d'un établissement reconnu d'utilité publique effectuée dans un but d'intérêt général ou de bonne administration	Nc	Nc
980101	Exonération des opérations réalisées par une chambre de compensation ou par un dépositaire central, des acquisitions réalisées dans le cadre d'activités de tenue de marché et des opérations réalisées pour le compte d'émetteurs en vue de favoriser la liquidité de leurs actions	Nc	Nc
980102	Exonération des acquisitions de titres entre sociétés membres du même groupe et aux acquisitions intervenant dans le cadre d'opérations de restructuration	Nc	Nc
980103	Exonération des cessions temporaires de titres	Nc	Nc
980104	Exonération des acquisitions de titres de capital par les fonds communs de placement d'entreprise, par les sociétés d'investissement à capital variable d'actionnariat salarié et par les salariés acquéreurs des titres de leur entreprise ainsi que des rachats de leurs titres de capital par ces sociétés lorsque ces titres sont destinés à être cédés aux adhérents d'un plan d'épargne d'entreprise	Nc	Nc
980105	Exonération des acquisitions échangeables ou convertibles en actions	Nc	Nc
980105	Exonération des acquisitions échangeables ou convertibles en actions	Nc	Nc
Coût total pour 2015 des dépenses fiscales chiffrables :		23	22

Source : direction du budget, PLF 2015.

« Nc » : non chiffrée ; « ε » : inférieure à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale non encore créée ou supprimée.