

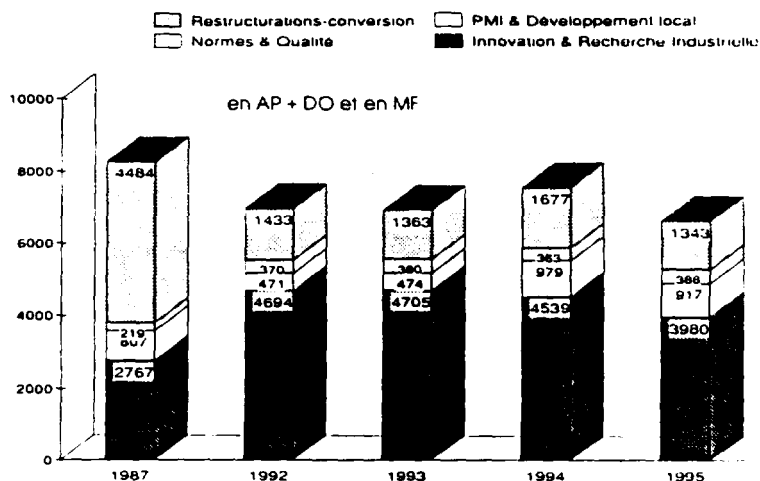
PANORAMA DES AIDES

Les aides à l'industrie sont trop nombreuses et multiformes. Elles proviennent de trop d'échelons institutionnels, de trop d'administrations sectorielles et revêtent autant d'aspects que la créativité administrative le permet.

- Les aides de l'Etat sont de deux types

- **des aides budgétaires directes** sont pour une part importante inscrites sur le budget du Ministère de l'Industrie. Sur un budget total de l'ordre de 28 MdF en 1995, le Ministère de l'Industrie a consacré **13,94 MdF** (dont 6,9 MdF pour le CNES) à quatre types d'intervention : l'innovation et la recherche industrielle², le soutien aux PMI et au développement local, la promotion des normes et de la qualité et l'aide aux reconversions et aux restructurations. Quelques autres Ministères interviennent à une moindre échelle en soutien des secteurs sous leur tutelle : Equipement, Transport, Défense (industrie de l'armement), Agriculture (industrie agro-alimentaire et bois).

REPARTITION PAR THEMES DES CREDITS
GERES PAR LA DGSi ET LA DAR-PMI
(hors ESPACE et prime à la reprise des véhicules)



Source DGSi

- Une **politique d'environnement** marquée essentiellement par des **mesures fiscales** (baisse de l'impôt sur les sociétés, exonération ou plafonnement de la taxe professionnelle, Crédits d'Impôt, ...), **des mesures juridiques** (réforme de la législation sur les entreprises en difficulté, loi sur l'entreprise individuelle...). Dans le seul domaine de la fiscalité d'Etat, 230 dispositifs en faveur des entreprises sont recensés, pour plus de **50 MdF**.

² A noter plus en amont le poids du Budget Civil de Recherche et Développement -52,6 MdF en 1995- dont plus de la moitié est affectée à la recherche publique et moins du tiers à la recherche industrielle (pour partie incluse dans les 13,94 MdF évoqués plus haut).

- **Les collectivités locales**

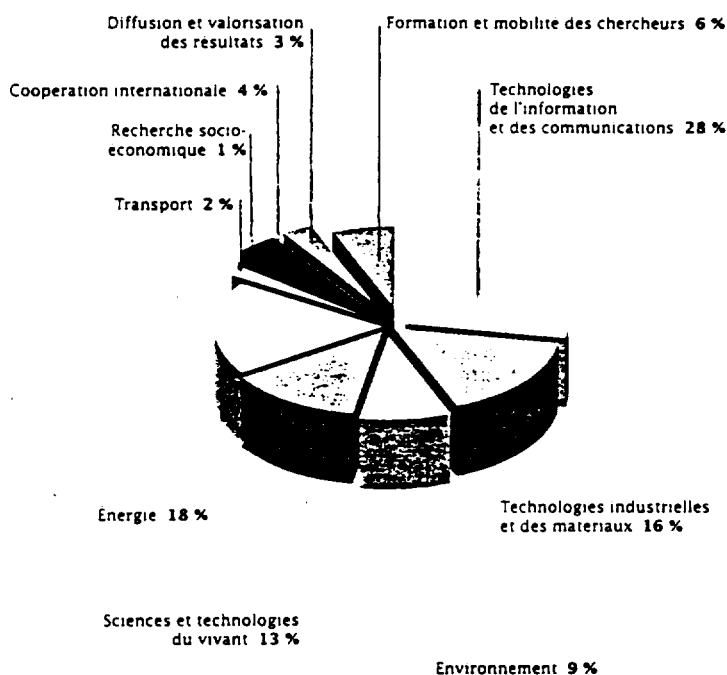
Dans le cadre des contrats de Plan Etat-Région, les conseils régionaux se sont engagés sur des mesures en faveur du développement des PMI pour un montant d'environ **3 MdF** pour une période de 5 ans (1994-1998), en partenariat avec l'Etat. De manière générale, les Régions, Départements et Communes développent leurs interventions économiques directes ou indirectes (**15 MdF** en 1993, dont 33% pour l'industrie-commerce-artisanat). La diversité des interventions accentue la complexité et le gaspillage des fonds publics.

- **L'Union Européenne**

Il n'existe pas à proprement parler de politique industrielle de l'Union : il y a une doctrine, s'appuyant sur l'article 130 du Traité de Maastricht, lequel inscrit de façon très nette l'amélioration de la compétitivité industrielle comme un enjeu majeur. Au delà de l'instrument horizontal que constitue la politique de la concurrence, les moyens à la disposition de ces ambitions industrielles sont multiples :

- **le programme cadre recherche-développement** ; le quatrième PCRD qui couvre la période 1994-1998 soutient des projets de recherche partenariaux souvent très amonts ("pré-compétitifs") sur une dizaine de thèmes. **12,3 MdEcus** sont affectés à ce programme.

**Répartition des 12,3 milliards d'écus
du quatrième programme-cadre de recherche et développement**

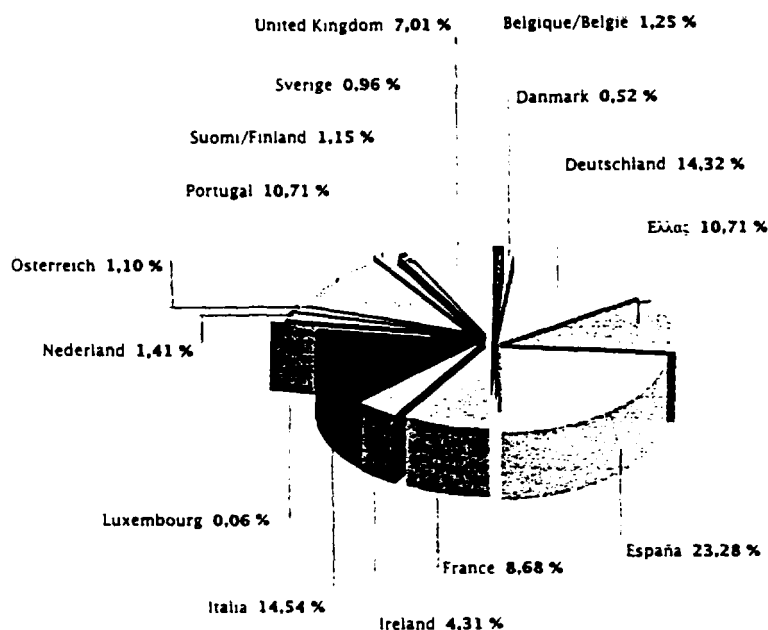


- **Les fonds structurels** ; ils financent la politique régionale de la Commission, destinée principalement à favoriser le développement des régions les plus en retard (Objectif 1), la reconversion économique des zones en déclin industriel (Objectif 2), la lutte contre le chômage (Objectif 3), l'adaptation des travailleurs aux mutations industrielles (Objectif 4) et le développement des zones rurales

(Objectif 5b). Par ailleurs, divers programmes d'initiative communautaire s'attachent spécifiquement à réaliser la reconversion de certains secteurs industriels (RETEX pour le secteur textile, RENAVAL pour la construction navale, KONVER pour l'armement...). La France devrait bénéficier de **8,7% de l'enveloppe totale d'environ 130 MdEcus**, sur la période 1994-1999. Les fonds structurels ne créent pas de procédures d'intervention nouvelles mais co-financent des dispositifs de l'Etat ou des collectivités locales.

Répartition par pays des fonds structurels déjà affectés sur la période 1994-1999

(hors initiatives communautaires et sauf l'objectif n° 2 sur la période 1997-1999. montant total: 130,5 milliards d'écus aux prix de 1994)



Les aides accordées au secteur industriel sont d'une manière générale encadrées par le droit communautaire. L'article 92 du Traité des Communautés Européennes prohibe les aides d'Etat qui faussent, ou menacent de fausser la concurrence, en favorisant certaines productions. Les dérogations sont nombreuses, limitées par des "encadrements" verticaux (automobile, sidérurgie...) ou horizontaux (PME, Recherche et Développement, Environnement, emploi ...).

Tout nouveau régime d'aide (national ou local) doit être notifié à la Commission Européenne afin d'obtenir son autorisation préalable, et doit s'inscrire dans ces encadrements. Le non respect des règles du droit communautaire est assorti de sanctions : si la Commission constate qu'une aide incompatible avec le Traité a été attribuée, elle demande à l'Etat-Membre de **faire procéder à son remboursement** même si cette opération peut conduire à mettre l'entreprise en difficulté.

Les aides de la France au secteur manufacturier se situent légèrement en dessous de la moyenne communautaire, mais se distinguent par les instruments utilisés. En effet, la France accorde moins de subventions directes et de réductions d'impôts, mais elle octroie en contrepartie davantage de bonifications d'intérêts et surtout de garanties (cf tableau page 55).

Aides d'Etat au secteur manufacturier
Moyennes annuelles 1990-1992 et 1988-1990

	EN POURCENTAGE DE LA VALEUR AJOUTÉE		EN MILLIONS D'ÉCUS	
	1988-1990	1990-1992	1988-1990	1990-1992
Belgique	5,0	4,3	1 280	1 119
Danemark	2,3	2,0	365	336
Allemagne (Ouest)	2,6	2,1	8 488	7 134
<i>Nouveaux Länder</i>		<i>n.d</i>		4 848
Grèce	16,9	12,3	1 764	1 032
Espagne	3,7	1,7	2 902	1 349
France	3,7	3,0	6 424	5 044
Irlande	3,9	2,9	389	307
Italie	7,8	8,9	12 162	12 526
Luxembourg	3,4	4,1	51	58
Pays-Bas	3,2	2,6	1 177	929
Portugal	7,3	5,2	736	479
Royaume-Uni	1,9	1,5	4 067	2 661
EUR 12	3,8	3,7	40 704	37 822

(Source : 4ème rapport sur les aides d'Etat au secteur manufacturier, Commission Européenne)

La politique industrielle en France a évolué d'une politique sectorielle à une politique d'amélioration de l'environnement des entreprises, de plus en plus tournée vers les PME. Entre 1988 et 1996, les aides budgétaires à l'industrie (hors dotations en capital aux entreprises industrielles du secteur public et aides à l'emploi) ont baissé significativement : elles sont passées de 59 MdF en DO+CP à 31 MdF soit -45%.

Le total des concours budgétaires, y compris dotations en capital et aides à l'emploi, est passé de **92 MdF** à **77 MdF** soit une diminution de 16%.

Les aides à l'industrie passent ainsi aujourd'hui davantage par la voie fiscale (baisse de l'impôt sur les sociétés, exonération ou plafonnement de la taxe professionnelle...) que par l'inscription de crédits budgétaires. Cette progression des aides fiscales en faveur de l'industrie a été accentuée depuis 1993 avec la mise en oeuvre des mesures de réduction du décalage d'un mois de la TVA, de plafonnement de la taxe professionnelle et d'amélioration des conditions de transmission de l'entreprise.

- Les politiques d'environnement mises en oeuvre

* **L'environnement fiscal** a été marqué par l'abaissement progressif du taux de l'impôt sur les sociétés, passé progressivement de 50% en 1985 à 33,3% en 1993, par l'abaissement du plafond de la taxe professionnelle, par la création du crédit d'impôt recherche en 1983 et du crédit d'impôt formation en 1988, enfin par la suppression de décalage d'un mois dans l'application du droit de déduction de la TVA à partir de juillet 1993.

Ces mesures fiscales ont une incidence nullement négligeable sur les comptes des entreprises. Ainsi, la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés représente **chaque année entre 50 et 60 milliards de Francs** de charges fiscales en moins pour l'ensemble des entreprises. En ce qui concerne les PME (prises ici au sens des entreprises dont le CA est inférieur à 100 MF), ce sont chaque année de l'ordre de 20 milliards de Francs qui ne sont plus prélevés par l'Etat. Quant à la suppression du décalage d'un mois dans le

remboursement de la TVA, elle a porté sur environ **100 milliards de Francs** (montant moyen d'un mois de déduction de TVA) et a permis en conséquence de réduire les charges financières des entreprises de **10 milliards de Francs** environ, si l'on tient compte du niveau élevé des taux à court terme au cours de ces dernières années.

***L'environnement juridique** par une réforme de la législation sur les entreprises en difficulté avec les lois de 1984, 1985 et 1994 et par la loi sur l'entreprise individuelle de février 1994.

* **L'environnement macro-économique** a été marqué par une maîtrise des coûts salariaux améliorant la compétitivité de l'économie française, par une baisse des taux d'intérêt, allégeant les charges financières pesant sur les entreprises.

* **L'amélioration du fonctionnement des marchés financiers** ; au cours des années 80, la France s'est engagée dans un puissant mouvement de libéralisation et de décloisonnement des secteurs financiers. Ainsi ont été créés ou développés des instruments permettant de renforcer les apports en fonds propres des entreprises.

- Les aides d'Etat à l'industrie

Malgré un poids encore élevé des aides sectorielles héritées du passé, les interventions vers l'industrie se recentrent lentement vers l'innovation et la recherche industrielle d'une part, vers les PMI et le développement local d'autre part.

a) - aides sectorielles

Il s'agit d'aides héritées du passé (soutien à Charbonnages de France, à la construction navale et à la prise en compte de certains coûts sociaux dans le secteur minier) dont le coût s'élève à **5 730 MF** en LFI pour 1996.

***Soutien à Charbonnages de France**

Les concours financiers de l'Etat s'élèvent à **4 540 MF** en 1996 inscrits sur le budget du Ministère de l'Industrie. Ce crédit est destiné à couvrir à la fois les charges spécifiques de l'entreprise et le versement d'une subvention d'exploitation proprement dite.

***Aides en faveur de la construction navale**

Il s'agit d'un système d'aides à la commande qui s'explique par la sous-compétitivité de ce secteur sur un marché mondial excédentaire et marqué par une concurrence très vive sur les prix. Le régime actuel entraîne des niveaux d'aides élevés. Toutefois cette situation est appelée à évoluer puisque conformément à un accord international signé en 1994 dans le cadre de l'OCDE, les aides à la construction navale pourraient être supprimées à partir de 1996. La France a toutefois obtenu lors de cette négociation de poursuivre ces aides à hauteur de **2,6 MdF** sur la période 1996-1998 à l'issue de laquelle elle devra se conformer au principe d'interdiction des aides. En 1996, le montant de ces aides inscrit sur le budget du Ministère de l'Industrie s'élève encore à **700 MF**.

Enfin, bien qu'il ne s'agisse pas d'aides sectorielles à la différence des mesures précédentes, mais de mesures en faveur des particuliers destinées à accélérer le renouvellement du parc automobile, il convient de noter que, depuis 1994, ont été mis en oeuvre d'importants **plans de soutien au marché automobile**, sous la forme d'aide à la reprise des véhicules de plus de dix ans (février 1994 à juin 1995), puis d'aide à la reprise des véhicules de plus de huit ans (octobre 1995 à septembre 1996). Leur coût est élevé (**4 MdF** pour le premier dispositif, ouverture de **1,5 MdF** par décret d'avance en gestion 1996 pour le second), mais devrait globalement aboutir à un solde positif pour les finances publiques du fait des recettes fiscales supplémentaires découlant de la relance du marché (TVA notamment).

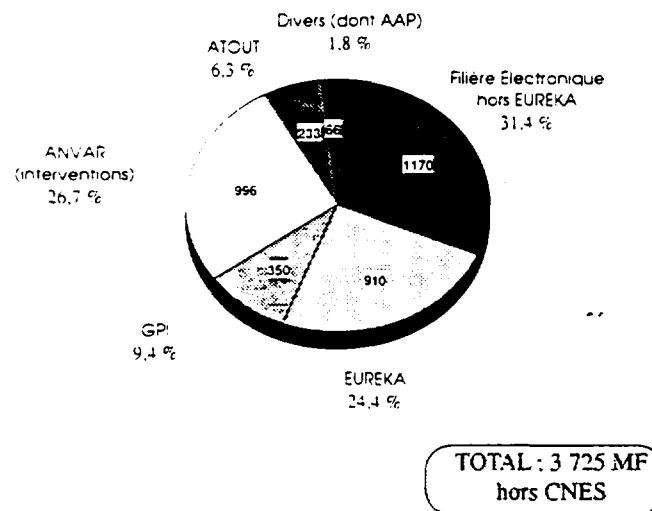
b) - R&D, développement technologique, secteurs de pointe

Au sein des grands pays industriels, le niveau de la R&D est satisfaisant en France. Cependant la recherche réalisée dans les entreprises françaises n'est que de **1,3% du PIB** contre 1,7% chez nos concurrents allemands, japonais ou américains. L'effort en faveur de la recherche industrielle s'articule autour des grands objectifs :

- le renforcement de la protection des résultats (brevets),
- le soutien de grands programmes stratégiques de recherche industrielle. Ces soutiens sont mis en oeuvre à travers les procédures **EURÉKA et Grands Projets Innovants**,
- le développement et la recherche de l'innovation et de la technologie dans les PMI. Cette diffusion s'effectue principalement par l'intermédiaire de l'**ANVAR** (de l'ordre **d'1,4 MdF**, dont environ 1 MdF d'AP et 0,4 MdF de remboursements de dossiers passés) et de la procédure **ATOUT (258 MF)**. Un outil complémentaire très efficace pour soutenir cette politique est le crédit d'impôt-recherche. En 1996, son coût peut être estimé à environ à **3 MdF**.
- les aides aux secteurs de pointe. Il s'agit des secteurs de l'électronique, l'aéronautique et de l'espace dont les dotations ont considérablement progressé ces dernières années ; elles sont passées de 8,5 MdF en 1985 à **11 MdF** en 1996, soit une augmentation de +30%. Ces concours ont bénéficié de l'effort budgétaire consacré aux programmes de recherche en matière spatiale : les crédits de programme du CNES s'élèvent ainsi à **8,1 MdF** en 1996.

REPARTITION DES AIDES A L'INNOVATION
ET LA RECHERCHE INDUSTRIELLE GERÉES PAR LE MIPTCE
(hors chapitre 44-04)

1995



Source DGS

c) - Les aides à la qualité et à la normalisation

La réalisation du marché unique au sein de l'Union Européenne confère aux normes un rôle technique et économique majeur. Par ailleurs, la qualité est devenue un enjeu stratégique très important pour les entreprises. Les moyens budgétaires mis à la disposition de ce secteur (**370 MF** en LFI 1996 inscrits sur le budget du Ministère de l'Industrie) permettent de développer les efforts selon deux axes :

- poursuivre et développer les moyens de la métrologie, certification, normalisation et accréditation, dont le volume de travaux à mener continue à croître très fortement,

- inciter les entreprises à améliorer plus rapidement leur productivité par la qualité totale (initiative "Partenaires pour l'Europe", aides au conseil et au recrutement, opération "Référence" de visites d'entreprises, publications diverses).

d) - L'action en faveur des PMI

Le développement des PMI représente un enjeu capital tant en terme économique (41% de la valeur ajoutée industrielle, 53% des emplois) qu'en terme d'aménagement du territoire. Leur taux de croissance est aussi supérieur à la moyenne.

Les PMI sont confrontées aux difficultés de développement sur les marchés extérieurs et à l'accélération du rythme de l'innovation industrielle. Elles souffrent également de handicaps liés à leur taille : retard d'investissements, notamment immatériels, structure financière fragile, taux de défaillance élevé et accès difficile au personnel qualifié.

L'action publique a cherché à remédier à ces handicaps. Elle s'est traduite ces dernières années d'abord par des mesures visant à améliorer la structure financière et les possibilités d'accès au crédit des PME-PMI, notamment par un relèvement du plafond des CODEVI à 30 000 F en 1994 et l'abaissement des taux de prêts correspondants, la création d'un fonds de garantie pour le renforcement des capitaux permanents doté de **300 MF** géré par la SOFARIS. Enfin, la réforme du CEPME devrait permettre d'accompagner l'investissement dans les PME-PMI.

L'action de l'Etat, à travers le Ministère de l'Industrie, s'exprime aussi de manière directe. En complément du volet d'aide à la technologie et à l'innovation (aides de l'ANVAR et procédure ATOUT), le Ministère de l'Industrie a mis en place en 1994 un **Fonds PMI**. Contractualisé dans le cadre des contrats de plan Etat-Régions, ce fonds constitue une innovation et une mesure de simplification. Il est doté de **650 MF** en LFI 1996.

Ce fonds regroupe deux types d'interventions, gérées régionalement par les DRIRE (les montants donnés correspondent aux fonds de l'Etat en 1995, auxquels s'ajoutent les abondements des collectivités locales et des programmes européens):

- le soutien à l'investissement immatériel des entreprises : aide au conseil (FRAC + FRATT: **59 MF** en 1995), aide au recrutement de cadres (ARC : **83 MF** en 1995), actions collectives (**71 MF** en 1995),
- le soutien à l'investissement matériel, par une nouvelle procédure appelée Fonds de Développement des PMI (FDPMI : **452 MF** en 1995).

e) - Les aides à la reconversion et à la restructuration

Les aides de l'Etat à la reconversion industrielle s'élèvent en 1995 à **1 010 MF**. Ces crédits sont destinés principalement aux zones minières et sidérurgiques et proviennent à la fois des budgets de l'industrie (**285 MF** en LFI 1996 pour la reconversion des zones minières et le Fonds d'Industrialisation de la Lorraine) et de l'aménagement du territoire (FNADT). Par ailleurs, pour la période 1994-1996, la CEE a programmé au profit de la France une contribution totale de **12 MdF** au titre de l'objectif 2 ("Reconvertir les régions").

L'aide à la restructuration industrielle est très liée à l'évolution de l'activité économique. C'est ainsi que les moyens alloués à cette action ont été multipliés par plus de 4 entre 1991 et 1996. Cette aide de l'Etat passe essentiellement par les subventions et les prêts accordés par le CIRI (Comité Interministériel de Restructurations Industrielles) et ses antennes locales CORRI (en régions) et CODEFI (dans les départements) aux entreprises en difficulté (**270 MF** en 1996 dont 200 MF pour le CIRI).

f) - Aide à un secteur sensible : le commerce et l'artisanat

Les aides à ce secteur passent **moins par des inscriptions budgétaires** (le budget du commerce artisanat

s'élève en 1996 à 516 MF et permet de mettre en oeuvre des actions de formation professionnelle, de soutien à des programmes d'animation économique réalisés par les chambres de métiers, de renforcement de la compétitivité du tissu artisanal et commercial, et enfin de bonifier des prêts en faveur des artisans), **que par des financements extra budgétaires comme le FISAC** (Fonds d'Intervention pour la Sauvegarde de l'Artisanat et du Commerce) doté hélas de seulement **300 MF** en 1996. S'y ajoutent des exonérations fiscales.

Les dotations d'interventions inscrites sur ce budget n'apparaissent en réalité que comme des cofinancements minoritaires d'actions dont le Ministère n'est pas maître d'oeuvre principal. En effet, l'assistance technique au commerce et à l'artisanat est principalement géré par le réseau des chambres consulaires dont les moyens financiers (environ 22 MdF dont 6,6 MdF provenant d'impositions affectées) représentent un montant beaucoup plus important que le budget du commerce et de l'artisanat.