

Madame la Présidente,
Mes chers collègues,

Une nouvelle fois j'ai le plaisir de vous présenter mon rapport pour avis sur le budget industrie, dans le cadre du Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2023.

Comme l'an dernier, le constat préalable est le même : à peu de choses près, les crédits de la mission « Économie » ne reflètent pas les moyens consacrés à la politique industrielle de notre pays. Ils représentent en valeur bien peu comparé aux montants colossaux des dispositifs du plan de Relance, des Programmes d'investissements d'avenir successifs ou de « France 2030 ». Ils ne sont pas représentatifs de l'ensemble des leviers mobilisés en faveur de l'industrie. À cet état de fait, une seule exception, cependant importante.

La mission « Economie » continue de porter directement l'une des aides à l'industrie les plus importantes : la « compensation carbone » des entreprises électro-intensives. Cette compensation est essentielle à la compétitivité de filières industrielles essentielles pour notre souveraineté : la production d'énergie, les matières premières du secteur du bâtiment, de la métallurgie, de la chimie... Elle compense financièrement les fuites de carbone et elle contribue à rééquilibrer la compétitivité de nos entreprises par rapport à leurs concurrents asiatiques ou américains : elle doit donc être sanctuarisée.

Toutefois, je signale cette année encore que son impact budgétaire va croissant. Avec la hausse des prix de l'énergie, ce sont pour 2023 près de 856 millions d'euros qui sont budgétés, soit environ 40% des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 134, et plus de 80% de l'action « Industrie et services ».

C'est un effort budgétaire très significatif (plus d'1,1 milliard d'euros estimés en 2024 !), auquel il n'existe aujourd'hui pas d'alternative réelle.

Et pourtant, la question fondamentale que nous posent ces filières, pour elles d'abord et de manière générale pour l'ensemble de l'industrie, c'est celle de **l'urgence de l'investissement technologique et matériel dans leur décarbonation, dans un cadre concurrentiel déséquilibré** entre l'Europe et le reste du monde.

Le Gouvernement français, dans le cadre européen, répond-il comme il le faut aux besoins de sortie du thermo-fossile qui conditionnera la compétitivité de demain et la durabilité de l'économie ? Rien n'est moins sûr à l'analyse du budget proposé pour 2023 ... et au regard des précédents.

Et si l'on ne sort pas résolument, en y mettant les moyens, du dilemme permanent entre compétitivité et progrès environnemental dans lequel nous sommes aujourd'hui enfermés, la compétitivité de nos entreprises, grandes et petites, s'affaîssera et les délocalisations s'enchaîneront.

Prenons garde de ne pas revivre, dans un contexte et pour des motifs différents, les plans de la sidérurgie ou des charbonnages des années 80 !

Mis à part cette compensation carbone, donc, il n'existe pratiquement plus aucun dispositif spécifique à l'industrie au sein des crédits de la mission Economie. Cela s'explique à la fois comme je l'ai dit par la « débudgétisation » au profit d'autres sources de financement, mais surtout par le désengagement progressif de l'État de ces types d'aides centralisées.

Nous avons connu deux années « extra-ordinaires » à cet égard (2021 et 2022), puisque **les moyens très conséquents et les aides directes du plan de Relance avaient marqué un certain « retour de l'État » dans la politique industrielle** (avec des appels à projets pour la relocalisation, la décarbonation, la robotisation...). La Direction générale des entreprises, financée par le budget de la mission Economie, a eu à gérer au cours des trois années passées un volume de crédits inédit au cours de la dernière décennie : 6,2 milliards d'euros d'aides dans le plan de relance, soit une **multiplication par 6 des aides pilotées par la DGE par rapport à 2019 !**

Cela explique le niveau élevé des crédits de fonctionnement de la Direction générale des Entreprises (DGE), qui restera en 2023 près de deux fois supérieur à son niveau de début 2021.

Mais la pandémie est derrière nous et le « **quoiqu'il en coûte** » devrait avoir vécu : hors aides énergétiques, c'est un budget de retour à la normale qui nous est présenté pour 2023. L'augmentation de 34% de crédits du programme 134 est en quasi-totalité expliquée par la hausse « mécanique » de la compensation carbone, et par l'ajustement à l'inflation.

De surcroît, les crédits exceptionnels du plan de relance arrivent en fin de course en 2023. Ce budget de retour à la normale n'a toutefois, selon moi, pas complètement tiré les leçons des années que nous venons de vivre.

(1) **D'abord**, il nous avait été promis, au cœur de la crise, **un renouveau des politiques industrielles et l'accélération des transitions**. Pour autant, le PLF initial ne prévoit **aucun dispositif généraliste de soutien à l'investissement industriel** qui puisse prendre le relais de ceux mis en œuvre lors de la relance et qui ont connu un grand succès.

Par exemple, le suramortissement au profit de la modernisation de l'outil industriel n'est pas reconduit, ni le guichet d'aides au profit de la décarbonation.

On nous renvoie pour cela aux dispositifs de France 2030, qui reviennent à une logique d'appels à projets que l'on sait souvent peu accessibles aux PME et ETI. Et ce alors que les entreprises nous ont alertés sur le fait que l'inflation et la concurrence internationale accrue vont peser fortement sur leurs coûts d'investissement.

(2) Il nous avait aussi été **promis une plus grande résilience de nos chaînes d'approvisionnement et de notre tissu industriel**. Pourtant, les recommandations formulées par notre commission dans le cadre de notre rapport « Cinq plans pour reconstruire la souveraineté économique » n'ont pas à ce stade été suivi d'effet.

Je vous soumettrai donc un amendement par lequel je propose de consacrer 12,5 millions d'euros à la réalisation d'une cartographie détaillée de l'approvisionnement de l'industrie française et de ses vulnérabilités, sous l'égide du Conseil national de l'Industrie et des filières industrielles qui pourra utilement prendre appui sur l'approche du Conseil d'Analyse Économique.

C'est, selon nous, indispensable si l'on souhaite mettre en œuvre une politique de réindustrialisation ciblée, dans le cadre d'une stratégie industrielle adaptée aux enjeux de civilisation de notre temps, sur fond d'ardente obligation écologique.

Plus encore peut-être, l'enjeu pour nous européens est de comprendre et de maîtriser les nouvelles configurations, les nouvelles articulations entre techniques, organisations et imaginaires productifs qui redéfinissent en profondeur l'industrie. Sans verser dans une attitude messianique, le temps d'une « nouvelle industrie » est venu ! Ne passons pas à côté comme ce fut le cas avec le numérique ! L'État doit faciliter l'émergence des nouveaux paradigmes à l'œuvre et la France doit à cet égard être dans le peloton de tête, dans le cadre européen. Ses capacités d'innovation et de recherche doivent servir cette ambition. Notre dispositif de formation devra être à la hauteur de cet enjeu. Nombre de chef

d'entreprises rencontrés nous ont dit combien préoccupant étaient les constats sur les compétences, de base tout particulièrement !

Autre sujet de préoccupation en matière de facteurs de compétitivité industrielle, l'énergie et son coût qui remet directement en cause notre capacité à produire en France et en Europe.

Prévoir bouclier tarifaire après bouclier tarifaire - comme l'a fait le Gouvernement à l'Assemblée nationale *via* un amendement à la mission « Economie » de 4 milliards d'euros pour soutenir les électro-intensives – **ne peut être une réponse durable** : il faut que le Gouvernement contribue à la **réforme structurelle du marché européen de l'énergie**.

Les chefs d'entreprises le souhaitent tous en faisant remarquer que l'électricité ne peut être considérée comme un produit marchand banal.

(3) **Troisièmement, la politique industrielle reste bien trop concentrée au plan territorial**. Plus de 40% des aides à l'innovation, par exemple, sont fléchées sur seulement 5 départements français. Les appels à projets sont encore trop élitistes pour permettre à l'ensemble du tissu industriel de pouvoir y prétendre.

À cet égard, **il faut saluer la prolongation jusqu'à 2026 du programme « Territoires d'industrie », seul exemple de politique industrielle « territorialisée », mais celle-ci ne s'est pas accompagnée de nouveaux moyens**. Pourtant, les binômes élus locaux et industriels mis en place dans le cadre de ce programme, et les services de l'État en charge, ont effectué un travail de qualité pour mettre en œuvre le volet territorial du plan de Relance entre 2021 et 2023.

Avec les projets industriels qui émergent en nombre dans la période actuelle, et avec la création de **nouveaux « Territoires d'Industrie »**, il me paraît très important **de renforcer cet outil de politique industrielle « horizontale »**, fondé sur une approche par projet et par territoire. D'autant que les moyens des collectivités, nous le savons, sont de plus en plus contraints et qu'elles ne pourront assumer seules ces missions.

Un exemple parlant : l'avenir du programme « **Sites industriels clefs en main** », qui vise à aider les collectivités à mobiliser du foncier économique à destination de l'industrie, n'est pas garanti ni financé. Pourtant, à l'heure de la mise en œuvre du « ZAN », ce type d'accompagnement me semble plus important que jamais...

Le second amendement que je vous soumets vise donc à garantir au programme « Territoires d'Industrie » un financement budgétaire pérenne. Il propose ainsi de créer une ligne budgétaire dédiée au sein de l'action « Industrie et services », dotée de **100 millions d'euros sur quatre ans**, afin de prendre le relais des dispositifs pertinents financés par le plan de relance qui gagneraient à être reconduits. Cela me paraît essentiel pour éviter de revenir trop vite à une logique d'appels d'offres nationaux, qui ne bénéficieront pas aux nombreux projets industriels locaux qui ne rentrent pas dans les « cases ». Ces nouveaux moyens budgétaires permettront aussi d'inclure dans le champ du programme les intercommunalités qui souhaiteraient encore le rejoindre.

Pour ces crédits, il me semble qu'il faudra fixer **trois priorités d'action** afin de soutenir les intercommunalités dans leur action en faveur de l'industrie :

- le soutien en matière **d'ingénierie** des collectivités ;
- l'accompagnement décentralisé des **entreprises en difficulté** ; et enfin
- la mobilisation et la requalification du **foncier économique**.

(4) **Enfin, et j'insiste sur ce point** qui me paraît très important, **il ne faut pas relâcher nos efforts d'accompagnement des entreprises industrielles au-delà de la crise qui semble être derrière nous.**

D'une part, parce que notre industrie a des cartes à jouer dans cette période charnière. « Réindustrialiser » notre économie, pas uniquement sur nos secteurs traditionnels, mais aussi sur de nouveaux créneaux porteurs, peut **faire émerger de nouveaux champions** français et européens, capables d'exporter leurs productions innovantes, et profitant de la réorganisation des chaînes de valeur. D'autre part, parce que **de nombreuses entreprises n'ont pas encore réellement pu tourner la page des chocs économiques** des derniers mois et restaurer des marges viables. Certaines vont avoir des difficultés à rembourser leurs PGE, contracté durant la crise liée à la pandémie de Covid-19. Dans des secteurs comme l'automobile, les mutations structurelles s'accroissent, en plaçant certains fournisseurs en difficulté.

Il faut donc accompagner la diversification vers d'autres marchés, mais aussi **prévoir les moyens nécessaires à l'accompagnement des entreprises en difficulté.** Là aussi, le programme Territoires d'Industrie joue un rôle de premier plan, mais sans être garanti de disposer des moyens budgétaires correspondants...

(5) **Dans la hâte d'un retour à la normale,** le Gouvernement devra mieux cibler et calibrer l'accompagnement des entreprises.

En guise d'exemple d'action nécessaire, d'autres sont aussi nécessaires, **je vous proposerai donc dans un troisième amendement de renforcer les moyens de Business France.**

Le précédent contrat d'objectifs et de moyens avait acté une baisse du financement de l'agence, qui a ensuite dû être compensée par des financements exceptionnels dans le cadre des mesures d'urgence puis du plan de relance. Je l'ai dit, il me semble essentiel **d'accentuer l'effort d'internationalisation des entreprises industrielles françaises** en cette période charnière. Je propose donc **une hausse de 8 millions des crédits** consacrés à la subvention pour charge de service public de l'agence (soit environ 4% de hausse hors inflation), ce qui permettra de définir plus sereinement le cadre du prochain contrat d'objectifs et de moyens de l'agence et d'assurer la continuité de son action.

En conclusion, mon analyse de la mission, pour sa part relative aux crédits dédiés à l'industrie, m'amène à vous proposer un avis favorable sur la mission « Economie », qui porte notamment la nécessaire « compensation carbone » et le soutien exceptionnel aux entreprises électro-intensives dans la crise énergétique que nous traversons.

Mais je conditionne toutefois cet avis favorable à l'adoption des trois amendements que je vous ai présenté aujourd'hui, afin de donner à ce budget une portée plus structurelle, plus territoriale et plus adaptée aux enjeux vitaux d'avenir, même si sur ce dernier point l'essentiel est à faire.

Je vous remercie.