

« Les entreprises de taille intermédiaire au cœur d'une nouvelle dynamique de croissance »

Bruno RETAILLEAU

Sénateur de la Vendée

*avec Alain – Roland KIRSCH, contrôleur général – CGEFI,
Marianne FAUCHEUX et Yves MAGNE – DGCIS*

Le Premier ministre a confié au sénateur Bruno RETAILLEAU une mission auprès de la ministre de l'Economie, des finances et de l'emploi afin de conduire une réflexion sur les réponses à apporter aux problématiques que rencontrent tant les PME dans leur croissance que les ETI dans leur développement.

Les entreprises de taille intermédiaire (250 à 5 000 salariés), trop longtemps ignorées des pouvoirs publics comme des économistes, ont été définies statistiquement récemment par la loi de modernisation de l'économie de 2008. Elles sont 4700 qui constituent le maillon fragile du tissu économique français entre une base très large de TPE et PME (2,4 millions) et 235 grandes entreprises de dimension mondiale. **Il y a en France deux fois moins d'ETI qu'en Allemagne ou qu'en Grande-Bretagne.** De plus, leur nombre est stable dans notre pays, alors que pour les autres catégories, il est en augmentation.

Il en résulte une faiblesse pour l'économie française d'autant plus préoccupante que ces entreprises représentent de vrais atouts :

- **elles sont performantes** : malgré leur effectif réduit, elles ont un poids économique non négligeable, entre 20 et 30 % de tous les grands indicateurs. C'est dans l'industrie qu'elles pèsent le plus : 33 % de l'emploi industriel. Mais c'est surtout en matière d'exportation qu'elles obtiennent la meilleure performance puisqu'elles génèrent le tiers de notre chiffre d'affaire à l'export ;
- **elles incarnent un capitalisme vertueux**, dont les principales caractéristiques sont :
 - une vision de long terme plutôt qu'un abandon aux intérêts court-termistes,
 - une préférence pour l'investissement plutôt que pour le dividende,
 - des relations sociales apaisées et une culture d'entreprise forte.

→ enfin, **elles sont capables d'articuler harmonieusement le local et le global** grâce à un fort enracinement dans les territoires, et une capacité de projection sur les marchés internationaux.

Elles combinent donc taille critique nécessaire au développement, notamment pour l'exportation et l'innovation, stabilité temporelle et échelle humaine.

Les raisons pour lesquelles la France ne peut aligner autant d'ETI en proportion de son économie que ses principaux concurrents sont sans doute:

- qu'elles cumulent les obstacles généraux du modèle français (réglementation foisonnante et instable, charges fiscales et sociales, aversion au risque et méfiance à l'endroit du succès, marché du travail encore trop rigide) et des handicaps particuliers. Elles bénéficient moins des guichets publics que les PME et les grandes entreprises alors qu'elles supportent une charge fiscale et sociale plus lourde, comme le montre un récent rapport du conseil des prélèvements obligatoires. Ainsi, après prise en compte du crédit impôt recherche, l'I.S. réel des grandes entreprises s'établit à 18 %, celui des ETI à 30 % ;
- dans la décision publique, les PME pèsent par leur nombre et les grandes entreprises par leur poids et leurs relations de proximité avec l'administration ;
- les grandes entreprises veillent à ne pas laisser prospérer des entreprises suffisamment fortes pour leur faire concurrence. Ainsi, le processus d'absorption par des groupes est intense : moins de 5 % des entreprises de plus de 500 personnes seraient indépendantes. Les institutions financières sont concentrées en nombre et à Paris, tandis que les ETI sont principalement provinciales.

Les ETI cristallisent les atouts et handicaps de la croissance en France. Elles pourraient être les catalyseurs d'une dynamique. Le travail de la mission a donc consisté à définir les conditions d'un déblocage de la dynamique de croissance des entreprises, en évitant deux écueils :

- d'une part, la simple transposition aux ETI des mesures d'aide aux PME, qui se serait heurtée au plafond bruxellois des 250 salariés, sans être appropriée du reste aux réels besoins des ETI ;
- d'autre part, un traitement spécifique aux ETI, générateurs de nouveaux seuils et donc de ruptures dans le processus de croissance que nous cherchons au contraire à fluidifier.

Les cibles des préconisations de la mission sont :

- bien sûr, les ETI existantes dont le capital est contrôlé par un entrepreneur,
- les PME qui ont un potentiel de croissance et qui ont vocation, par un développement endogène ou par des regroupements, à devenir ETI.

Les ETI n'ont pas besoin de guichets publics. Toutes affirment avec force préférer « de l'air plutôt que des aides ». **Donner de l'air pour libérer la croissance serait ainsi le filigrane des préconisations de la mission :**

- que l'Etat donne de l'air en stabilisant et en sécurisant l'environnement réglementaire,
- qu'il régule ses achats comme les comportements des grandes entreprises et les circuits de financement,
- qu'il contribue à l'expansion d'un tissu de confiance pour favoriser les écosystèmes collaboratifs dans les territoires et au sein des filières.

Les mesures que la mission préconise ont donc à la fois un caractère expérimental, car elles sont susceptibles d'être étendues au tissu économique, et un effet de levier, car elles devraient entraîner les acteurs économiques dans un cycle vertueux.

Ces propositions s'articulent autour de quatre priorités :

- I. L'Etat doit contribuer à libérer l'énergie des entreprises,**
 - II. La croissance est une performance collective,**
 - III. Agir sur les leviers de compétitivité auprès des ETI,**
 - IV. Assurer la continuité du financement pendant et après la crise.**
-

I. L'ETAT DOIT CONTRIBUER À LIBÉRER L'ÉNERGIE DES ENTREPRISES

Très récemment, les présidents des deux assemblées parlementaires se sont inquiétés de l'instabilité et de la complexité de la loi en France, « dont les dispositions sont source d'insécurité et favorisent les contentieux ».

Les entreprises, qui par ailleurs sont confrontées à une plus grande imprévisibilité des marchés, doivent être mieux protégées de l'instabilité de la règle et l'Etat doit mieux promouvoir les intérêts de l'entreprise dans la décision publique et mobiliser l'immatériel public comme un facteur déterminant de la productivité globale. La mission propose trois mesures principales pour atteindre ce but :

a.) La création d'un Médiateur de l'entreprise

Sur le modèle de la Small Business Administration, garante de la défense et de la promotion des entreprises dans la décision publique, un Médiateur de l'entreprise, Autorité administrative indépendante, serait nommé par le Président de la République selon la procédure de l'article 13 de la Constitution. Il s'agirait d'une personnalité expérimentée du monde économique. Ses missions seraient :

- de contribuer à la maîtrise de la charge administrative,
- d'organiser le SBA à la française, la défense des intérêts collectifs des entreprises vis à vis des administrations et dans le champ de la législation,
- de coordonner les différentes médiations (co-traitance, crédit-interentreprises, achats publics).

Il ferait rapport annuellement au Parlement et au Président de la République sur ses missions et préconiserait les aménagements opportuns. Il s'appuierait sur un réseau de délégués territoriaux, qu'il désignerait.

b.) La stabilisation du cadre législatif et fiscal, par deux outils

Les dispositions relatives aux entreprises n'auraient que deux dates d'effet dans l'année, la première valant avertissement, et la seconde application. Les entreprises pourraient mieux s'y préparer et l'administration serait tenue à ces dates de publier une récapitulation des mesures concernant les entreprises avec leurs conséquences procédurales et leur calendrier, avant leur application à l'échéance suivante. **Une loi organique encadrerait l'action des pouvoirs publics en la matière.**

Pour fixer le paysage fiscal, « un contrat stabilité contre croissance » : cette expérimentation consisterait à proposer aux entreprises de croissance la possibilité d'opter pour un contrat fiscal de 3 à 5 ans.

L'Etat s'engagerait à fixer le paysage fiscal pour sécuriser le parcours des entreprises qui prennent des risques pour croître. Une telle novation suscite sans doute des difficultés juridiques et pratiques qu'il convient de traiter.

c.) La négociation d'une « convention collective de croissance » et le cantonnement de la pénalisation du droit social aux cas manifestement excessifs

La **convention collective de croissance** consiste à construire par la négociation un équilibre avantages-assouplissements adaptés aux entreprises qui augmentent continuellement leurs effectifs et qui doivent recruter des chercheurs, des cadres très qualifiés :

- avantages : participation au bénéfice accrue, système de bons de souscription de parts de créateurs d'entreprises, BSPCE ouvert au personnel ;
- assouplissements : fusion des délégués et du comité d'entreprise, atténuation et lissage des effets de seuils...

La dépenalisation du droit social : une commission mandatée dans ce champ devrait faire des propositions en distinguant les cas d'abus manifestement excessifs, des cas où le plus souvent il s'agit moins de sanctionner que de faire faire.

II. LA CROISSANCE EST UNE PERFORMANCE COLLECTIVE

La France souffre d'un manque de coopération entre les entreprises. La croissance est désormais une performance collective comme le montrent les exemples allemands et italiens. Leur force est notre faiblesse. Une PME ou une ETI isolée est une entreprise potentiellement en danger.

La sous-traitance dans notre pays est trop souvent marquée par une forme de maltraitance des grandes vis-à-vis des petites. Ce manque de coopération est l'un des facteurs déterminants du faible effectif d'ETI en France. Sans les grandes entreprises et leurs commandes comme leur internationalisation, les PME peuvent plus difficilement devenir ETI. Une meilleure régulation de **relations de co-traitance** à instituer doit faire évoluer favorablement la dialectique entre réduction du coût des achats et développement d'un écosystème de fournisseurs. **La mission fait plusieurs recommandations pour promouvoir une plus grande coopération entre les entreprises :**

a.) « Une fondation pour la croissance partagée »

Prolongeant l'initiative du Comité Richelieu avec le Pacte – PME, la mission souhaite favoriser la création « d'une fondation pour la croissance partagée ». Sa composition sera paritaire, PME – ETI et grandes entreprises. L'Etat lui apportera sa caution pour développer le partenariat entre les grandes entreprises et les autres, sur les champs prioritaires suivants : ressources humaines, mise en marché des innovations, relation de co-traitance, internationalisation...**Le label accordé par la fondation pourrait favoriser les commandes et concours publics.**

b.) Une régulation active des relations de co-traitance

L'approche par les bonnes pratiques et les codes de bonne conduite est valable mais limitée. La loi sur la sous-traitance date de 1975. Elle doit être modernisée et organiser une médiation.

La régulation des relations entre les entreprises entrera dans les missions du Médiateur. Il animera les différents dispositifs de médiation et pourra disposer de DGCCRF, afin de saisir en dernier recours les juridictions. Les relations avec la grande distribution, le crédit interentreprises et les délais de paiement s'inscriront dans ce champ de compétences.

c.) Un achat public responsable

Si la rationalisation de l'achat public est justifiée, l'Etat doit se comporter en acheteur responsable en intégrant pour ses commandes, la dimension socio-économique au même titre que la soutenabilité environnementale ou l'insertion sociale. Sans modifier le code des marchés publics, **des études d'impact** sur les conséquences par exemple des allotissements sur le tissu économique devront être systématiquement conduites avant chaque appel d'offre significatif.

d.) L'organisation des écosystèmes de coopération

Les pôles de compétitivité ont montré que la croissance était une affaire de coopération tout autant que de compétition entre les acteurs. C'est aussi le cœur du succès allemand et italien, avec les Standorten et les Distritti.

La Datar et la DGCIS¹ seront chargées **d'assurer en trois ans la couverture du territoire par les divers modes de coopération entre les entreprises** et avec leur environnement, pôles, grappes, clusters...Ce travail se fera avec les collectivités territoriales, les CCI et les filières.

¹ : Direction Générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services

Un dispositif, inspiré du **contrat d'entreprises en réseau** italien, serait ouvert aux entreprises volontaires, et leur assurerait des concours nationaux ou locaux.

III. LES LEVIERS DE COMPÉTITIVITÉ PROPRES AUX ETI

Les dispositifs publics sont dédiés aux PME et les ETI expriment des besoins différents. Les ETI sont locales et les appuis parisiens. L'offre publique d'appui aux PME dissuade une offre marchande vers les ETI, peu nombreuses et dispersées. Ce retrait de nombreux relais publics ou privés dans les territoires laisse les entreprises sans interlocuteurs devant une panoplie de dispositifs de soutien inégalement adaptés à leurs besoins.

a.) Un réseau de référents dans les territoires

Le faible nombre d'ETI permet de **sortir de la logique de guichet pour leur offrir un appui individualisé et transversal.**

→ **Dans chaque territoire de coopération, un référent des entreprises** sera nommé par le Préfet sur le modèle des médiateurs du crédit. Ils disposeront des diverses administrations locales ou régionales concernées et démarcheront individuellement les entreprises de croissance et les ETI pour les conseiller sur les dispositifs existants et faciliter leur relation avec l'administration.

→ **La crise justifie une première expérience** que souhaite lancer la DGCIS pour mobiliser dès 2010 les nouvelles DIRECCTE² et contacter 1 000 ETI et 1 000 PME de croissance, afin de les accompagner.

b.) Mieux soutenir la mise en marché de l'innovation

Le nouveau **Crédit Impôt Recherche** (CIR) est un succès salué par toutes les entreprises. Mais si l'intensité des R&D française et allemande est comparable, en revanche le taux d'innovation mis en marché est bien moindre en France, où l'excellence technologique ou conceptuelle a du mal à être convertie en succès économique.

La mise en marché des innovations doit être plus fortement encouragée :

→ la recherche, encore trop dépendante de l'offre plutôt que de la demande des entreprises ou des marchés, doit être davantage pilotée par les besoins des entreprises **en liant**

² : Direction Régionale des Entreprises,
de la Concurrence, de la Consommation,
du Travail et de l'Emploi

- plus largement le financement des organismes de recherche à l'établissement de collaborations avec celles-ci**, en s'inspirant du SBIR américain ;
- **la procédure Passerelle d'OSÉO** qui associe une PME avec une grande entreprise autour d'une collaboration technique ou commerciale serait réactivée. **OSÉO mettrait en place un fonds de garantie des financements** pour la mise en marche des innovations.
 - l'Etat doit mieux soutenir les efforts des entreprises aux **travaux de normalisation** afin de préserver leurs avancées technologiques. Ces dépenses devraient être intégralement prises en compte dans le CIR et non pour la moitié comme aujourd'hui

c.) L'appui public à l'internationalisation des entreprises

Il est orienté vers l'élargissement du vivier des PME primo-exportatrices. Les besoins des ETI ne sont pas suffisamment pris en compte. **UBIFRANCE lancera un appel à prestations pour organiser une offre publique ou en partenariat public – privé** pour répondre aux besoins spécifiques des ETI à l'internationalisation.

IV. LA CONTINUITÉ DU FINANCEMENT PENDANT ET APRÈS LA CRISE

Les entreprises ont de très fortes craintes sur la disponibilité, dans l'année qui vient, des financements nécessaires à leur développement ou même tout simplement à leur exploitation en raison de quatre phénomènes :

- **les bilans 2009**, qui vont être présentés aux banques, seront souvent moins bons que ceux de 2008, entraînant une dégradation de leur notation ;
- **les dettes souveraines** risquent de provoquer un effet d'éviction et d'aspérer les financements des institutions financières ;
- **Solvency II** va décourager les sociétés d'assurance d'investir dans des titres privés. Là encore, le placement sur la dette publique sera privilégié ;
- Enfin, **la consolidation des bilans bancaires** et l'exigence accrue de fonds propres risquent de rendre les banques plus frileuses.

Il est donc urgent de prendre de nouvelles décisions pour assurer l'accès des entreprises aux liquidités dont elles ont besoin.

a.) Une fiscalité favorable à l'autofinancement

Les ETI se résument à de l'autofinancement par mise en réserve des bénéfices, une croissance par sauts et la succession des générations.

→ Le report ou la réduction de l'impôt sur les sociétés pour les bénéficiaires affectés à l'autofinancement

L'autofinancement et l'accumulation de fonds propres sont le ressort de la croissance des ETI, dont le modèle économique s'inscrit dans la durée et la stabilité. Or le dispositif français d'impôt sur les sociétés (IS) incite à l'endettement plutôt qu'à l'autofinancement et donc à la dépendance vis à vis du crédit bancaire. C'est le contraire du dispositif allemand : les PME allemandes disposent d'un autofinancement 1,44 fois plus élevé que leurs consœurs françaises.

L'entreprise pourrait opter pour l'application à la fraction des bénéfices affectée à un autofinancement accru d'un taux d'IS ramené de 33,33 % à 15 %, le taux réduit actuel. L'avantage de cette réduction serait définitivement acquis à un terme éloigné (5 à 10 ans). Cette mesure renforcerait structurellement les fonds propres de nos entreprises et faciliterait leur accès au crédit. Des plafonds en limiteraient le coût et le champ afin de compenser les marges d'optimisation fiscale des grandes entreprises.

→ Le contrat stabilité contre croissance

Il concernerait les entreprises qui assument une stratégie qui les met en risques par des ressauts de croissance. Les entreprises concernées bénéficieraient, en plus des avantages du régime JEI³

Les comptes courants bloqués, les souscriptions d'emprunt obligatoires, les acquisitions de titres subordonnés pourraient être traités comme les participations au capital afin d'inciter le dirigeant à conforter le financement stable de l'entreprise. Ils seraient ainsi partiellement ou totalement exonérés de l'assiette de l'ISF.

→ Un programme de neutralisation des obstacles fiscaux aux transmissions et regroupements

- pour favoriser la transmission des entreprises en atténuant les effets pervers liés au régime successoral et à l'ISF ;
- pour inciter au regroupement des entreprises : amortissement des survaleurs, lissage des plus values de restructuration, etc.

b.) Un environnement financier adapté aux ETI

Assurer l'information financière sur les entreprises moyennes et la

lisibilité des guichets publics et des financements pour les entreprises

- Il s'agit d'abord et en priorité **de neutraliser les risques de dégradation de la notation Banque de France**, suite à l'exercice de 2009.
- Il s'agit aussi, dans la durée, que l'Etat et la Place contribuent **au financement d'une information financière régulière** pour favoriser l'accès aux différents systèmes de financement (bourse, capital investissement et banques).
- L'octroi de financements publics pourrait être subordonné à **l'ouverture de la gouvernance des entreprises à des administrateurs extérieurs.**
- Le FSI, le FCDE, les obligations convertibles, les prêts participatifs, OSÉO, CDC - entreprises, la multiplicité des guichets et des dispositifs répond à la diversité des besoins, mais sur le terrain, les entreprises sont perdues. La Caisse des Dépôts, en lien avec OSÉO, doit mettre effectivement en place **les plates-formes régionales d'orientation financière.**

c.) Des outils financiers propres aux ETI

1.) Les ETI ont souvent plus d'avenir que de passé. La part de l'immatériel dans leur activité est supérieure à la moyenne, leur financement moins évident même si leur performance est bonne.

- **La relance de la caution financière** faciliterait l'accès au crédit. OSÉO compléterait l'assurance crédit par un dispositif de caution, ligne de crédit fournisseur.

- **La création d'un ou de plusieurs guichets de financement à risque** pour les entreprises sans fonds propres, avec garanties modulées, tels que ceux qu'offrent, directement ou en cas de défaut constaté du système bancaire, la KfW en Allemagne et le SBA aux Etats Unis pourrait s'avérer nécessaire.

- **Il faut non seulement prolonger mais étendre la garantie publique portée par OSÉO qui a été ouverte aux ETI** partiellement et temporairement dans le cadre du plan de relance. Ainsi, les ETI pourraient bénéficier de la garantie des investissements de développement pour leurs acquisitions, en prolongement des prêts participatifs.

La mission considère que la garantie publique doit être exclusive des garanties personnelles ou surabondantes parfois exigées de surcroît par les établissements financiers.

2.) **Le financement du développement des entreprises patrimoniales** dont le capital n'est pas ouvert mérite attention. La transmission familiale en France accuse une véritable faiblesse:

- **Une expérimentation d'émission collective d'obligations moyen ou long terme** serait lancée, sur le modèle des plates-formes de la KfW en Allemagne (PROMISE) et du programme FTPYME en Espagne.

- **Un système de portage de transition** proposé par le rapport d'Olivier MELLERIO lorsqu'une entreprise connaît une difficulté de transmission pourrait être expérimenté dans une région.

3.) **Les mérites du capital investissement sont certains**, notamment l'appui donné à l'entrepreneur pour accompagner le changement d'états de son entreprise.

- La taille des investissements nécessaires aux ETI appelle des **regroupements de fonds**.

- **Un nouveau dispositif, plus long, revolving, pourrait être dédié aux ETI et aux entreprises de croissance**, car les calendriers et modalités des FCPR, FCPI et FIP sont en discordance avec les besoins spécifiques des ETI

Le FSI pourrait se donner pour stratégie principale d'accompagner la structuration des entreprises autour d'ETI à la sortie de la crise.

4.) **La bourse est un mode de financement adapté à des étapes de croissance des ETI.** Or, le marché parisien des valeurs moyennes ne fonctionne pas. La disproportion entre le marché de Londres (AIM) et les compartiments équivalents de la Bourse à Paris est flagrante : le facteur est de 1 à 10 !

- **Le programme de rénovation du marché parisien des valeurs moyennes engagé par la Ministre de l'Economie doit être poursuivi**, notamment par l'allègement des conditions d'entrée et de sortie, avec la protection des minoritaires.

- **Un marché de service public ou « de place », dédié aux besoins limités de financement des PME et ETI**, suffisamment présent en régions, serait une option, si les engagements de développement de l'opérateur parisien n'étaient pas rapidement tenus, et à défaut d'une bourse européenne des valeurs moyennes,. Les obligations imposées aux entreprises cotées et les coûts en résultant pourraient être mieux maîtrisés.

d.) Assurer la liquidité des financements de la croissance en relais des fonds de crise

- **Il importe d'abord de peser dans la négociation européenne pour atténuer les effets nocifs** pour le financement de l'économie française de la directive Solvabilité 2 : Elle imposera de nouvelles règles prudentielles harmonisées aux entreprises d'assurances, qui, déjà anticipés, détourneront les assureurs du financement des entreprises. Les fonds de pension échapperont à ces règles. La France, qui n'en dispose pas, sera alors doublement pénalisée.
- **Il est nécessaire de mieux mobiliser l'épargne longue vers le financement des entreprises moyennes**, principalement l'assurance vie (55 % de l'épargne longue, 1 330 Mds d'€ de placements) pour favoriser son allocation vers le financement des entreprises **grâce à un ou des contrats spécifiques dédiés**, en continuité et en simplification des fonds DSK et NSF, qui **comporteraient un minimum de 10 à 20% d'actions d'entreprises moyennes**.
- **La Caisse des Dépôts devrait s'engager sur un programme d'abondement ou de co-investissement dans des fonds de capital développement**, inspiré du programme américain SBIC, et à l'institution d'une contrepartie assurant une liquidité minimale du marché des valeurs moyennes.
- A défaut, **un rehaussement prudentiel par un dispositif public et/ou de place des investissements dans les entreprises**, de telle sorte qu'ils soient assimilés à des OAT dans les profils des institutionnels et des banques, pourrait s'imposer. Diverses modalités en limiteraient le coût.

CONCLUSION

Il appartiendra aux pouvoirs publics sans doute, mais, en premier rang, aux entreprises concernées, **de se saisir du concept « ETI » et d'en faire un levier d'attraction** des jeunes diplômés, des chercheurs, des cadres, des capitaux, des prêts, des marchés et des marges, aussi efficacement que les entreprises allemandes ont valorisé le Mittelstand. Sans doute, **une « marque » plus porteuse** devrait-elle être imaginée.

La sortie de crise est pleine de risques et d'opportunités à la fois, qui appelle une adaptation de la fiscalité et des financements des entreprises afin de leur assurer **une capacité propre de développement mondial à partir de leur ancrage territorial.**

L'organisation de la coopération entre les entreprises et leur environnement sur un mode partenarial, l'encadrement de la charge administrative et de l'imposition régaliennne par le contrat, la diversification de relations proactives entre l'Etat et les entreprises dans les territoires, l'institution d'un médiateur de l'entreprise, seraient **autant d'approches pour renforcer le maillon fragile de l'économie française : les ETI.**