



**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020 –
PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGULATIONS »**

Commission des lois

**Avis n° 146 (2019-2020) – Tome V de M. André Reichardt,
déposé le 21 novembre 2019**

Réunie le mercredi 27 novembre 2019, sous la présidence de **Philippe Bas**, la commission des lois a examiné, sur le **rapport pour avis d'André Reichardt**, les crédits du **programme n° 134 « Développement des entreprises et régulations »** de la mission « **Économie** » inscrits au projet de loi de finances pour 2020.

DES ÉVOLUTIONS CONTRASTÉES

Le projet de loi de finances pour 2020 témoigne de la volonté du Gouvernement de **recentrer l'action de l'État en matière de développement économique** sur un nombre restreint de priorités, au prix d'un désengagement de plusieurs dispositifs de soutien aux entreprises et de certains secteurs de l'économie, tandis que **les moyens dévolus aux missions régaliennes de régulation concurrentielle des marchés et de protection des consommateurs** sont à peu près consolidés.

Évolution des crédits du programme n° 134 (en millions d'euros)

Actions	LFI 2019		PLF 2020		Évolution (en valeur)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
4 Développement des postes, des télécommunications et du numérique	176,4	181,4	168	168	-4,8 %	-7,4 %
7 Développement international des entreprises et attractivité du territoire	149,9	149,9	143,8	143,8	-4,1 %	-4,1 %
8 Expertise, conseil et inspection	18,8	18,8	18	18	-4,1 %	-4,1 %
13 Régulations des communications électroniques et des postes	20,6	22,5	21	22,9	+2 %	+1,9 %
15 Mise en œuvre du droit de la concurrence	21,4	22,5	21,8	23	+1,5 %	+2,3 %
22 Contrats à impact social	0,07	0,02	0,03	0,03	-57,1 %	+77,2 %
23 Industrie et services	278,8	286,5	435,3	444,9	+56,1 %	+55,3 %
24 Régulation concurrentielle des marchés, protection économique et sécurité du consommateur	232,2	203,6	226	226,7	-2,7 %	-1,7 %
TOTAL (PLF initial)	898,2	912,3	1 033,9	1 047,4	+15,1 %	+14,8 %
Après examen en première lecture par l'Assemblée nationale			1 031,8	1 045,3	+14,9 %	+14,6 %

Source : commission des lois du Sénat, d'après les documents budgétaires

LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE : RETRAIT OU DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT ?

Dans le domaine du **développement économique**, le Gouvernement a exprimé son intention de recentrer l'action de l'État sur **quelques enjeux prioritaires**, comme l'innovation, le numérique, le suivi des filières stratégiques et le soutien aux entreprises en difficulté.

Les dispositifs d'intervention en faveur des entreprises connaissent, par conséquent, des évolutions très diverses :

- **le coût de la « compensation carbone » destinée aux industries électro-intensives s'envole** (279 millions d'euros en AE=CP, en hausse de 163 %) en raison de la très forte augmentation du prix des quotas carbone ;
- au contraire, **le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**, mis en gestion extinctive en 2019, ne serait plus doté en 2020 que de crédits résiduels (2,8 millions d'euros en CP) pour couvrir les engagements passés ;
- quant aux crédits de **soutien à la gouvernance des pôles de compétitivité**, ils diminuent, eux aussi, substantiellement (16,9 millions en CP, en baisse de 13 %).

Par ailleurs, le Gouvernement a engagé **une réorganisation de grande ampleur de la direction générale des entreprises (DGE)**, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré. Les **pôles 3 E des DIRECCTE** ont été très fortement mis à contribution, puisque **leurs effectifs ont été réduits des deux tiers cette année**, pour passer de 450 à 134 agents. Les conséquences sociales de cette transformation devront être suivies avec attention.

La commission des lois a approuvé, dans son principe, ce recentrage de l'action économique de l'État, qui tire enfin les conséquences des lois de décentralisation et permettra de supprimer des « *doublons* ». **Elle a néanmoins estimé que les régions, les chambres consulaires et les autres acteurs publics en charge du développement économique ne disposaient pas aujourd'hui des moyens nécessaires pour prendre le relais de l'État, notamment en ce qui concerne le soutien aux secteurs de l'artisanat et du petit commerce.** Aussi la commission a-t-elle déposé **un amendement visant à rétablir une ligne de crédits suffisante à destination du FISAC**, qui serait doté au total de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Par ailleurs, le rapporteur a souligné que le retrait de l'État rendait **encore plus indispensable le renforcement de la coopération entre les différents acteurs du développement des entreprises au niveau local**. Des signes encourageants se font jour, comme la mise en place d'un dialogue plus structuré entre l'État et les régions, ou encore la création de la « *Team France Export* » qui associe notamment les régions, Business France et les chambres de commerce et d'industrie pour le soutien à l'exportation.

LA RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS ET LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit **une nouvelle baisse des effectifs de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), plus modérée cependant que les années précédentes** puisqu'elle perdrait 10 équivalents temps plein (ETP) après 47 ETP en 2018 et 45 en 2019.

La commission des lois a jugé ce ralentissement de la réduction des moyens de la DGCCRF d'autant plus nécessaire qu'elle est **préoccupée par la diminution du volume des contrôles diligentés** par celle-ci. Les dernières statistiques disponibles font état d'une nouvelle baisse du nombre de vérifications opérées, en partie compensée, toutefois, par l'augmentation du nombre des sites Internet contrôlés, des résultats d'analyse en laboratoire et, surtout, des manquements et infractions constatés (128 500), ce qui témoigne d'**un recentrage de l'activité des enquêteurs et d'un meilleur ciblage des contrôles**.

Pour retrouver des marges de manœuvre, la DGCCRF s'attache opportunément à **hiérarchiser ses priorités** et à **développer ses outils informatiques**. Il paraît également indispensable d'**accélérer la réorganisation des services déconcentrés en charge de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes**, très affectés par la réforme de l'administration territoriale de l'État et les réductions d'effectifs. Le rapporteur a déploré que le regroupement d'unités départementales soit parfois freiné pour des motifs étrangers à la bonne organisation du service.

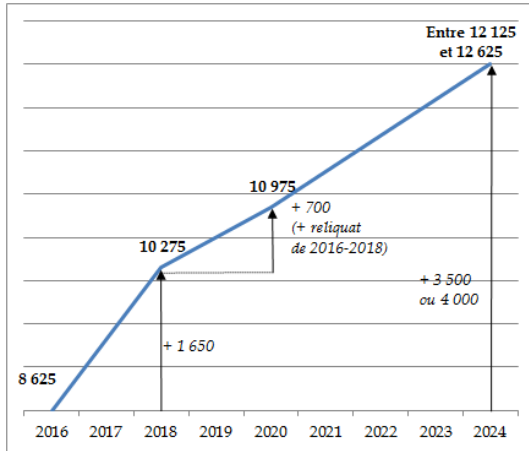
Enfin, le rapporteur a constaté que la direction générale s'attachait à **resserrer ses liens avec l'Autorité de la concurrence dans le domaine de la répression des pratiques anticoncurrentielles**, comme l'y invite un référé de la Cour des comptes rendu le 14 mars 2019. Un protocole de coopération, conclu le 14 juin, devrait permettre d'harmoniser les méthodes d'enquête et de réduire les délais de traitement des dossiers.

BILAN D'ÉTAPE DE LA RÉFORME DU RÉGIME D'INSTALLATION DES PROFESSIONS RÉGLEMENTÉES DU DROIT

Au terme de la première période bisannuelle d'application du **nouveau régime d'installation des professions réglementées du droit, issu de la loi du 6 août 2015** pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, il a paru souhaitable de dresser un **bilan d'étape** de cette réforme.

Le rapporteur a constaté que l'Autorité de la concurrence s'était fondée sur **une méthodologie rigoureuse**, inspirée des outils d'analyse du droit de la concurrence, pour proposer aux ministres compétents une carte des zones d'installation « libre » ou « contrôlée » des notaires, huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires, aussi bien que pour formuler des recommandations en termes d'installation. Il a toutefois souligné que **cette méthode n'écarte pas entièrement le risque de voir la responsabilité de l'État engagée à moyen et long terme, en raison d'une dépréciation de la valeur patrimoniale des offices existants qui excéderait ce qu'autorise la jurisprudence constitutionnelle**. C'est un sujet auquel il a appelé à la vigilance, eu égard aux sommes en jeu.

Les recommandations de l'Autorité de la concurrence en vue de l'installation de nouveaux notaires libéraux



Commission des lois du Sénat

Quant aux **résultats** obtenus par la nouvelle procédure, ils sont **conformes, dans l'ensemble, aux buts poursuivis par le législateur**, consistant à augmenter graduellement le nombre d'offices et de professionnels pour renforcer la concurrence dans ces secteurs et améliorer l'offre de services. Néanmoins, **les objectifs d'installation initialement fixés par le Gouvernement n'ont pas toujours été atteints**. Il en va ainsi, par exemple, pour les huissiers de justice : sur 202 nouveaux huissiers dont l'installation était prévue entre 2017 et 2019, 38 ne pourront pas être nommés, faute de candidatures suffisantes dans les zones concernées.

Ces défaillances, comme l'a expliqué le rapporteur, s'expliquent en grande partie, par **la lourdeur de la procédure de nomination et les délais qu'elle entraîne**. Il a donc appelé à prendre en compte dans les meilleurs délais, au-delà des mesures déjà prises par le Gouvernement, les diverses **propositions de simplification** formulées par l'Autorité de la concurrence.

* * *

Malgré plusieurs motifs de préoccupation, la commission des lois a constaté avec satisfaction que, contrairement à ce que l'on peut observer dans d'autres domaines, l'exigence liée à la maîtrise des dépenses publiques ne se traduit pas, au sein de ce programme, par une politique de « *rabot* » mais par de véritables choix et des efforts de réorganisation, qu'elle a appelé à poursuivre et à approfondir.

Elle a donc donné un **avis favorable** à l'adoption des crédits du programme n° 134 « *Développement des entreprises et régulations* » de la mission « *Économie* », **inscrits** au projet de loi de finances pour 2020, **sous réserve de l'adoption de son amendement**.



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a19-146-5/a19-146-5.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37