

Charles Rodwell
Juillet 2025

Commission d'enquête visant à établir les freins à la réindustrialisation de la France

Avant-propos du président Charles Rodwell

VERSION DE TRAVAIL

SOMMAIRE

- **INTRODUCTION DU PRÉSIDENT**
- **APPRÉCIATION GÉNÉRALE DU PRÉSIDENT SUR LES TRAVAUX DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE**
 1. **Un intitulé et un champ d'investigation mal définis : le Rassemblement national peine à justifier la pertinence de cette commission d'enquête.**
 2. **Les travaux de cette commission d'enquête confirment le succès de la politique économique menée depuis 2017 pour réindustrialiser la France**
 3. **Les constats et propositions formulés par le rapporteur illustrent les incohérences du Rassemblement national en matière de politique économique.**
- **LES PROPOSITIONS DU PRÉSIDENT POUR LA RÉINDUSTRIALISATION DE LA FRANCE**

I- Un choc social et fiscal pour les Français

- A. Poursuivre la baisse massive du coût du travail, pour permettre aux entreprises d'embaucher plus et aux Français de mieux gagner leur vie.
- B. Baisser puis supprimer les impôts de production payés par nos entreprises, en finançant ces baisses par le renforcement des taxes carbone aux frontières nationales et européennes (MACF).
- C. L'élargissement massif du « Pacte Dutreil » pour assurer la transmission de nos entreprises industrielles.

II - Un choc d'investissement pour nos entreprises, notamment pour nos PME

- A. Créer un « Small Business Act à la Française » pour mettre notre commande publique au service de nos PME.
- B. Financer massivement le réarmement industriel de la France, en adoptant un régime de retraites par capitalisation.
- C. Financer massivement le réarmement industriel de la France, en mobilisant la puissance financière de l'Europe.

III- Un choc de liberté et de déréglementation pour notre pays.

- A. Un choc de liberté et de déréglementation à l'échelle nationale.
- B. Un choc de liberté et de déréglementation à l'échelle européenne

Introduction

« La meilleure façon de réaliser ses rêves est de se réveiller ». Ces mots de Paul Valéry traduisent parfaitement l'exigence qui est attendue de nous, Français et Européens, face aux basculements géopolitiques transatlantiques et mondiaux de notre époque. Le mirage de la « mondialisation heureuse » dans lequel nous avons voulu baigner est bien terminé.

La décennie 2020 doit sonner le réveil des Européens vis-à-vis des réalités du monde dans lequel ils vivent : **celles d'un monde en guerre économique, structurée par la confrontation entre deux hyperpuissances, les Etats-Unis et la Chine**. Une confrontation qui, sans réaction urgente et massive de notre part, **provoquera la marginalisation définitive de notre continent**.

En la matière, nous pouvons saluer le volontarisme politique du Président de la République, dans le combat qu'il mène pour l'indépendance de la France et la puissance de l'Europe.

Car oui, depuis cinq ans, nous avons connu de **nombreux basculements politiques et économiques**, dont les conséquences sont sans précédent pour les Français. Le choc de la **crise sanitaire de la Covid-19** a révélé le danger extrême de nos dépendances industrielles cautionnées depuis des décennies. Le choc de la **crise énergétique, provoquée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie**, a nécessité une intervention massive des États européens à travers leurs plans d'urgence, pour un investissement total de 800 milliards d'euros. Le choc de la **fermeture de dizaines de marchés stratégiques chinois** aux entreprises françaises et européennes, s'inscrit dans la volonté du président Xi Jinping de passer d'une « économie de paix » à une « économie de guerre ». Enfin, le choc de **l'Inflation Reduction Act déployé par l'administration Biden** et le choc de la **politique fiscale et douanière de l'administration Trump**, frappent de plein fouet l'industrie européenne. Les sinistres frasques du président Trump ont le mérite d'être parfaitement limpides. Oui, les Etats-Unis ont définitivement tourné le dos à l'Europe.

Depuis cinq ans, ces basculements économiques doivent constituer des signaux d'alarme vitaux pour les Européens. Pour la France comme pour l'Europe, il est bien minuit moins le quart.

C'est dans ce contexte que s'est inscrite notre commission d'enquête parlementaire destinée à « établir les freins à la réindustrialisation de la France » ; commission issue du droit de tirage exercé par le groupe Rassemblement national, dont est membre son rapporteur Alexandre Loubet, et que **j'ai eu l'honneur de présider au nom de mon groupe Ensemble pour la République**.

Pour faire face à ces défis existentiels pour notre pays, mon groupe et moi-même sommes convaincus qu'il est crucial et urgent de **refonder les liens qui unissent le pouvoir politique et les pouvoirs économiques en France** - incluant les organisations représentatives salariales et patronales. C'est le sens de notre contribution à cette commission d'enquête.

Seul leur alignement complet permettra à notre nation de surmonter les basculements géostratégiques de ce siècle, au service de l'indépendance et de la prospérité du peuple français.

Cet alignement politico-économique, toutes les autres grandes nations de ce monde l'ont bâti, au service de leur prospérité et leur puissance. C'est le cas de régimes autoritaires, parmi lesquels figurent la pétromonarchie saoudienne – à travers le projet NEOM – et la Chine, dont le pouvoir politique a sciemment organisé, depuis près d'un siècle, la montée en puissance de ses industries lourdes et technologiques et massivement subventionné leurs surcapacités de production, pour partir à la conquête des marchés mondiaux.

Mais bien des démocraties ont, elles aussi, volontairement bâti l'alignement total de leurs pouvoirs politiques, représentant leurs peuples respectifs, et de leurs pouvoirs économiques. L'alliance des géants de la Tech américaine avec Donald Trump fait écho à la place centrale qu'occupe la puissance financière de la City de Londres au cœur des intérêts vitaux de la nation britannique. Le rôle crucial que jouent les industries pharmaceutiques, informatiques, chimiques et automobiles dans le « décollage » de la démocratie indienne s'apparentent aux intérêts vitaux partagés entre les cœurs battants de la démocratie (Bundestag) et du patronat (Mittelstand) allemands, pour bâtir les fondements de la renaissance de la première puissance économique européenne. **C'est bien au service de leurs peuples respectifs, que ces démocraties ont résolument consenti à ce puissant alignement.**

Le contraste entre les modèles bâtis par ces puissances et **l'extrême défiance qui caractérise les liens qu'entretiennent, en France, les pouvoirs politique et économiques,** est aussi saisissant qu'alarmant.

Je ne compte plus le nombre de témoignages recueillis lors de cette commission d'enquête et lors de mes déplacements partout en France, de **chefs d'entreprise et de salariés de l'industrie française qui ont le sentiment de se battre « avec une cible dans le dos »** ; qui « s'accrochent » pour sauver leurs parts de marchés ou pour en conquérir de nouveaux, tout en étant « matraqués » politiquement, fiscalement, socialement et administrativement chez eux, en France.

Tous – chefs d'entreprise et salariés de l'industrie française – associent cette défiance aux quarante années de désindustrialisation qu'a subies la France entre la fin des années 1970 et la fin des années 2010 – période durant laquelle les crises et les politiques économiques et industrielles portées notamment par des gouvernements socialistes ont fait fondre de moitié la part de l'industrie dans notre PIB, de 20% à 10%.

Tous sont unanimes sur le succès de la politique économique menée depuis 2017 sous l'autorité d'Emmanuel Macron, qui a constitué un tournant sans précédent pour mettre fin à ces quarante ans de désindustrialisation. Tous considèrent qu'une remise en cause de cette politique – que le Rassemblement national appelle de ses vœux – serait une erreur majeure et tous appellent au contraire à poursuivre le soutien massif à la production en France et en Europe.

Mais **tous appellent, avant toute chose, à une refonte totale de notre paradigme politique et économique,** pour faire face aux multiples défis qui bousculent leur quotidien et pour répondre aux basculements géopolitiques et économiques qui frappent la France et l'Europe.

Nous considérons qu'ils ont absolument raison : que leur diagnostic est juste, que leurs intentions sont louables et que leurs préconisations sont fondamentales pour l'avenir de notre pays.

C'est la raison pour laquelle, au-delà de la présentation d'une série de mesures, **notre groupe Ensemble pour la République et moi-même proposons de refonder notre doctrine économique, sur la base d'un objectif : l'alignement complet et total du pouvoir politique et de nos pouvoirs économiques, au service de l'indépendance et de la prospérité du peuple français.**

En ce sens, cette commission d'enquête a permis d'engager **un débat idéologique fondamental entre la politique économique et industrielle que nous voulons porter pour la France dans les années à venir, et celle du Rassemblement national** : un débat entre ceux qui veulent continuer de baisser les impôts pour soutenir nos entrepreneurs et réindustrialiser la France, et ceux qui voient dans le matraquage fiscal une solution pérenne pour financer nos déficits ; un débat entre ceux qui voient la coopération européenne comme la seule solution crédible pour résister à l'étau géopolitique et économique dans lequel la Chine et les Etats-Unis tentent d'enfermer notre continent, et ceux qui la rejettent ; un débat, enfin, entre ceux qui veulent financer la protection des Français et la souveraineté industrielle de notre pays par l'adoption d'un régime de retraite par capitalisation, et ceux qui le refusent par pur dogmatisme.

Cette commission d'enquête a aussi été l'occasion, pour notre groupe parlementaire Ensemble pour la République et un grand nombre de députés du socle commun, **d'adresser un message simple au Gouvernement : dans un monde plongé dans l'instabilité politique et économique, la clé de la confiance, c'est la constance.**

Nous lui adressons ce message, au nom des 2,7 millions de Français qui ont retrouvé un emploi depuis sept ans et au nom des milliers d'entrepreneurs français et étrangers qui investissent dans notre pays ; ces entrepreneurs que nous avons massivement soutenus pendant la crise sanitaire, qui ont ouvert plus de 300 usines dans toutes nos régions et qui ont permis à la France de devenir et de rester le pays européen le plus attractif depuis cinq ans.

Nous appelons le Gouvernement à sauver la politique de l'offre que nous avons conduite depuis 2017, sous l'autorité du président de la République Emmanuel Macron et du ministre Bruno Le Maire, d'un démantèlement en règle.

Nous l'appelons à continuer de baisser massivement les impôts, en lui proposant des pistes crédibles pour les financer. En sept ans, nous les avons baissés de plus de 50 milliards d'euros. Accepter, désormais, d'augmenter durablement les cotisations, de faire exploser l'impôt sur les sociétés et de suspendre la baisse des impôts de production, constituerait une hérésie économique.

Nous appelons le Gouvernement à poursuivre les réformes structurelles fondamentales pour l'avenir de notre pays, à l'image de celles que nous avons menées depuis sept ans pour sauver notre régime de retraite de la faillite et pour mieux rémunérer le travail des Français. Deux grands combats nous semblent absolument prioritaires : celui de la retraite par capitalisation, à l'échelle de la France ; et celui de l'union des marchés de capitaux, à l'échelle de l'Europe.

Enfin, **nous appelons le Gouvernement à mener une politique de déréglementation massive de l'économie**, sans considération pour les cris d'orfraie que pousseront quelques sempiternels idéologues, pour libérer les Français et leurs entreprises de l'étouffement économique.

Les propositions que je formule, en tant que président de cette commission d'enquête, sont le fruit d'échanges nourris et passionnants organisés avec des centaines d'acteurs privés et publics, lors de nos auditions ou d'échanges plus informels, que je tiens à remercier chaleureusement.

Ces propositions s'inscrivent toutes au cœur de la refonte doctrinale que mon groupe et moi-même appelons de nos vœux : celle d'un **alignement complet et total du pouvoir politique et de nos pouvoirs économiques, au service de l'indépendance et de la prospérité du peuple français.**

Ces propositions s'inscrivent également, délibérément, dans le contexte contraint auquel nous sommes tous soumis. Ceci, pour une raison simple : **elles doivent pouvoir être mises en œuvre le plus rapidement possible par le Gouvernement et par le Parlement, dès la préparation et le vote du prochain budget.** Ce contexte, c'est celui de l'éclatement des forces politiques et d'absence de majorité à l'Assemblée nationale ; d'une situation financière extrêmement contrainte, après des décennies de dégradations de nos comptes publics ; et de bouleversements économiques et géopolitiques mondiaux qui frappent directement la France et l'Europe.

C'est dans ce contexte, que je suis très heureux de remettre ces propositions à mes collègues parlementaires et au Gouvernement. Elles poursuivent trois objectifs intrinsèquement complémentaires : **un choc social et fiscal pour les Français ; un choc d'investissement pour nos entreprises, notamment pour nos PME ; un choc de liberté et de déréglementation pour notre pays.**

Ce sont les trois piliers de la seule politique qui nous permettra de soutenir notre industrie et de rétablir définitivement les comptes publics par la création de richesse.

Fils spirituel autoproclamé de Ronald Reagan, Donald Trump s'apprête à écrire un nouveau chapitre de l'histoire géopolitique et économique mondiale. Son volontarisme agressif pour combattre l'expansion de la puissance chinoise, place la France et l'Europe devant un choix simple et fondamental : **produire pour bâtir notre prospérité et notre indépendance, ou tout simplement disparaître.**

A tous, je vous souhaite une bonne lecture.

VERSION DE TRAVAIL

Appréciation générale du président sur les travaux de la commission d'enquête

Dans le cadre du « droit de tirage » prévu à l'article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale, permettant à chaque groupe politique minoritaire ou d'opposition d'obtenir, une fois au cours de chaque session ordinaire annuelle, la création d'une commission d'enquête, le groupe Rassemblement national a fait le choix de demander la création d'une commission d'enquête « visant à établir les freins à la réindustrialisation de la France ».

Chargé de rapporter cette demande au nom de mon groupe Ensemble Pour La République devant la commission des Affaires économiques, je n'ai pu que constater, dans mon rapport¹, qu'elle respectait les conditions de recevabilité juridique prévues par l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et le Règlement de l'Assemblée nationale. A aucun moment, nous n'avons eu à nous prononcer sur l'opportunité du choix du groupe Rassemblement national sur le fond, seul responsable en droit de définir les termes et le champ de la commission d'enquête qui doit, selon l'article 6 de l'ordonnance précitée, « recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'Assemblée ».

1. Un intitulé et un champ d'investigation mal définis : le Rassemblement national peine à justifier la pertinence de cette commission d'enquête.

Bien que la recevabilité juridique de cette commission d'enquête soit difficilement contestable au regard de l'ordonnance précitée, **l'intitulé ainsi que le périmètre d'investigation définis par le Rassemblement national dans le cadre de la résolution à l'origine de sa création soulèvent des interrogations** quant à la pertinence de cette commission d'enquête tant sur le fond que sur la forme.

Premièrement, l'intitulé choisi le Rassemblement national pour cette commission d'enquête visant à « établir » les freins à la réindustrialisation de la France a pu susciter l'étonnement légitime de nombreuses personnes auditionnées, mais aussi d'observateurs extérieurs et de députés membres de la commission. En effet, pris au sens littéral, l'emploi du terme « établir » — qui signifie installer, instaurer, mettre en place — laisse penser, de manière paradoxale, que l'objet de cette commission d'enquête serait de proposer et de mettre en place des obstacles à la réindustrialisation de la France. Malgré les profondes divergences que nous entretenons avec le Rassemblement national, notamment en matière de politique économique, il ne peut être raisonnablement envisagé que l'objectif poursuivi par le rapporteur du Rassemblement national à travers la création de commission d'enquête ait été de rechercher et de proposer d'instaurer des freins à la réindustrialisation de la France. Il s'agit donc vraisemblablement d'une maladresse de formulation, qui trouve d'ailleurs un certain écho dans l'orientation des travaux proposée par le rapporteur sur le fond.

Deuxièmement, la nécessité de recourir aux prérogatives spécifiques d'une commission d'enquête parlementaire, dotée de pouvoirs de contrôle et de moyens d'investigation importants, pour « établir les freins à la réindustrialisation de la France » paraît discutable, au regard du champ et des orientations de travail et d'investigation définis par le Rassemblement national. Ce choix interroge en particulier car le sujet traité — les freins à la réindustrialisation de la France — présente un caractère essentiellement prospectif, comme l'a d'ailleurs

¹ Rapport sur la proposition de résolution de M. Alexandre Loubet et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête visant à établir les freins à la réindustrialisation de la France (787 rectifié), n° 1006, déposé le jeudi 20 février 2025 https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-eco/17b1006_rapport-fond

confirmé le rapporteur qui a souligné à plusieurs reprises sa volonté et celle de son groupe de n'aborder de manière « succincte » les raisons structurelles de la désindustrialisation de la France durant ces quatre dernières décennies. L'article unique de la résolution déposée par le RN précise ainsi que « les travaux de cette commission d'enquête consisteront essentiellement à établir les difficultés – et leurs causes – que rencontrent actuellement les acteurs industriels dans leurs activités existantes, leurs projets de développement et les créations d'entreprise ; ils permettront ensuite d'élaborer des propositions concrètes pour lever les freins à la réindustrialisation de la France. ». Compte tenu de l'objet de cette commission et des orientations de travail ainsi définis par le Rassemblement national, ces travaux aurait ainsi pu relever d'une mission d'information ou d'un rapport d'information de la commission des affaires économiques plutôt que d'une commission d'enquête dont les moyens matériels et humains importants ainsi que les prérogatives spécifiques n'apparaissent pas nécessairement justifiées en l'espèce (droit de citation directe des personnes, pouvoirs de contrôle sur place et sur pièce, sanctions pénales potentielles,...).

Troisièmement, la question de la pertinence, voire de l'utilité, de la création cette commission d'enquête se pose dans la mesure où l'analyse de la désindustrialisation de la France et les enjeux de la réindustrialisation ont déjà fait l'objet de nombreux ouvrages, publications, rapports, missions et commission d'enquête, que ce soit à l'initiative du Parlement, du gouvernement ou de divers organismes publics et privés. Ce point a d'ailleurs été relevé par de nombreuses personnes auditionnées qui, tout en soulignant l'importance cruciale des enjeux de la réindustrialisation, ont exprimé des réserves quant à l'intérêt et à la portée réelle que pourrait avoir cet énième rapport pour l'action publique. La réindustrialisation s'impose aujourd'hui comme un impératif pour la France, faisant l'objet d'un consensus politique large, à l'exception de certains groupes politiques de gauche et d'extrême gauche, qui continuent de manifester une opposition de principe à l'industrie, souvent fondée sur des considérations purement idéologiques. Pour le résumer simplement, les causes historiques de la désindustrialisation sont déjà connues et largement documentées, les obstacles persistants et les menaces pesant sur l'industrie française sont bien identifiés, et les mesures pour y faire face continuent d'être portées par le gouvernement qui est engagé, depuis 2017, dans une politique volontariste sans précédent en faveur de la réindustrialisation de la France.

Dans ce contexte, l'intérêt récemment affiché par le Rassemblement national pour l'industrie et la réindustrialisation, à travers la création de cette commission d'enquête, apparaît à la fois tardif et opportuniste. Les constats dressés par le rapporteur reprennent pour l'essentiel des analyses déjà établies, sans apporter d'éléments véritablement nouveaux, et traduisent souvent une compréhension erronée de nombreux enjeux économiques et industriels de notre pays. Plus préoccupant encore, une part significative des orientations et recommandations formulés par le rapporteur dans le cadre de cette commission d'enquête entre en contradiction manifeste avec les programmes électoraux successifs du Rassemblement national, ainsi qu'avec les positions de vote de son groupe parlementaire au cours de ces dernières années, notamment à l'Assemblée nationale et au Parlement européen. **Cette incohérence est particulièrement manifeste en ce qui concerne la « politique de l'offre », violemment critiquée et combattue de manière récurrente par Marine Le Pen.**

A la suite de la réunion constitutive du 5 mars 2025, j'ai eu l'honneur d'être appelé à présider cette commission d'enquête, au nom de mon groupe Ensemble Pour La République. **En tant que président, je me suis efforcé de respecter et de faire respecter les règles applicables aux commissions d'enquête et les droits de ses membres, quel que soit leur groupe politique.** Dans ce cadre, j'ai notamment tenu à garantir à chacun des membres de la commission d'enquête, à commencer par son rapporteur M. Alexandre Loubet, que puissent être entendus les interlocuteurs de leur choix et qu'ils puissent intervenir librement dans le cadre des auditions.

Au total, **nous avons ainsi tenu 54 auditions, durant 93 heures avec 147 personnes** : ministres, anciens ministres, administrations publiques, dirigeants d'entreprises, fédérations professionnelles, responsables syndicaux, experts et économistes. La commission d'enquête a également reçu de nombreuses sollicitations et contributions spontanées. L'ensemble des personnes et organismes qui n'ont pas pu être entendus faute de temps disponible ont été appelés à faire part de leurs observations et propositions dans une contribution écrite. En tant que président, **je tiens à remercier l'ensemble de ces personnes pour leur disponibilité et pour l'intérêt qu'ils ont manifesté pour les travaux de cette commission d'enquête**. Malgré les interrogations persistantes sur le bien-fondé de cette commission d'enquête demandée par le Rassemblement national, ces travaux ont permis d'entendre une grande variété d'acteurs, dont les témoignages ont constitué des contributions de grande qualité et des éclairages particulièrement enrichissants.

2. Les travaux de cette commission d'enquête confirment le succès de la politique économique menée depuis 2017 pour réindustrialiser la France.

Les travaux de cette commission d'enquête ont confirmé un constat désormais largement partagé : la politique économique menée depuis 2017 a permis d'engager la réindustrialisation de la France et a constitué, en ce sens, un véritable tournant après plus de trente ans de déclin industriel dans notre pays.

A ce titre, il convient de rappeler que le décrochage économique et industriel de la France et de l'Europe s'inscrit dans une dynamique structurelle de très long terme :

- Au moment de la signature du traité de Maastricht en 1992, si le PIB de la future zone euro et celui des Etats-Unis avaient été égaux, il y aurait aujourd'hui 30 points d'écart en faveur du PIB américain.
- Au niveau national, la part l'industrie dans le PIB français s'est effondrée en 40 ans, passant de plus de 20 % en 1980 à environ 10 % en 2016.

La proposition de résolution du Rassemblement national tendant à la création de cette commission d'enquête, déposé par Alexandre Loubet, Marine Le Pen et les députés du Rassemblement national, soulignait d'ailleurs dans son exposé des motifs que les pouvoirs publics ont « pris conscience de la nécessité d'agir » pour enrayer la désindustrialisation en rappelant « l'objectif ambitieux fixé par Emmanuel Macron de relever la part de l'industrie dans le PIB national à 15 % d'ici à 2035 afin de rattraper la moyenne européenne ». **La résolution du RN va même jusqu'à reconnaître que les mesures prises ces dernières années vont « dans le bon sens »** citant notamment le programme d'investissement France 2030, le sommet Choose France « qui facilite les investissements étrangers sur notre sol », la baisse de l'impôt sur les sociétés, la baisse progressive des impôts de production, le développement de l'apprentissage, le soutien à la décarbonation et les mesures de simplification adoptées dans le cadre du projet de loi relatif à l'industrie verte. **A ce titre, nous ne pouvons que regretter que le RN n'ait pas soutenu cette politique et, plus encore, que ses députés se soient systématiquement opposés par leur vote à la plupart de ces réformes.**

Tout au long des auditions de la commission d'enquête, le rapporteur a pourtant lui-même confirmé que ces mesures — qui constituent les piliers de la politique économique menée par Emmanuel Macron depuis 2017 — ont produit des résultats probants pour réindustrialiser notre pays. A cet égard, il convient de souligner que **les recommandations du rapporteur ne proposent à aucun moment de revenir sur les acquis de cette politique, à une exception près : le pilier environnemental et écologique de cette politique**. En tant que président de cette commission d'enquête, **je ne peux que regretter, sincèrement et ouvertement, la complète remise en cause de notre politique en matière de transition énergétique, de décarbonation de l'industrie et de protectionnisme environnemental de nos entreprises et de nos marchés, qui s'inscrivent pourtant dans une absolue**

complémentarité avec la réindustrialisation de notre pays. Ce choix du Rassemblement national constitue, selon moi, une hérésie économique et écologique.

La politique de l'offre que nous avons conduite depuis 2017 - saluée par une quasi-unanimité des personnes auditionnées - s'est traduite par des réformes cruciales de l'économie française, fondées sur trois piliers principaux : une baisse massive des impôts pour renforcer la compétitivité des entreprises françaises et mieux rémunérer le travail, des réformes structurelles d'ampleur pour libéraliser le marché du travail et simplifier la vie des entreprises, un investissement massif et assumé dans l'appareil productif français.

a) Une baisse massive et sans précédent des impôts pour renforcer la compétitivité des entreprises et mieux rémunérer le travail.

Si la France conserve l'un des taux de prélèvements obligatoires parmi les plus élevés de l'Union européenne, **la plupart des acteurs auditionnés reconnaissent l'ampleur des réformes de la fiscalité française menées depuis 2017**, qui ont permis une baisse massive des impôts de 52 milliards d'euros par an en huit ans. Cette baisse de la pression fiscale est par ailleurs répartie de manière parfaitement équilibrée entre les ménages (26 milliards d'euros) et les entreprises (26 milliards).

Ces réformes comprennent notamment :

- **La baisse de l'impôt sur les sociétés**, passé de 33% en 2017 à 25% en 2022, complétée par une baisse des impôts de production de 10 milliards d'euros par an depuis 2021, pour soutenir la compétitivité des entreprises françaises, notamment dans le secteur industriel.
- **La baisse sans précédent du coût du travail grâce à une réduction massive des cotisations sociales**, équivalant à un gain de 20 milliards d'euros par an pour les entreprises et de 5 à 6 milliards d'euros pour les salariés notamment grâce à la suppression des cotisations maladie et chômage. En complément, les heures supplémentaires ont été exonérées d'impôt sur le revenu (7 500 € par an et par salarié) pour mieux rémunérer le travail.
- **Le crédit d'impôt recherche (CIR)**, créé en 1983, amplifié en 2018, a été pérennisé chaque année pour un montant moyen de 7,5 Mds€ par an pour l'État. Il constitue l'un des dispositifs fiscaux les plus attractifs des pays de l'OCDE en matière de R&D.
- **Le crédit d'impôt au titre des investissements en faveur de l'industrie verte (C3IV)**, adopté dans le cadre de la loi industrie verte d'octobre 2023, constitue aujourd'hui l'une des mesures les plus incitatives en Europe pour le soutien au financement et au développement des industries vertes (batteries électriques, panneaux solaires, éolien, pompes à chaleur).
- **L'instauration du prélèvement forfaitaire unique (PFU) de 30% sur les revenus du capital** (hors immobilier et produits d'épargne réglementée) a permis à la fois de simplifier (taux unique sans prise en compte de la tranche d'imposition) et d'alléger la fiscalité de l'épargne.

A ceux qui pourraient remettre en cause le bien-fondé de ces mesures, sur la base d'un raisonnement de court terme fondé sur un manque à gagner pour nos comptes publics liés à la baisse de nos taux de fiscalité, nous leur répondons une chose simple : la sur-fiscalisation de nos entreprises, notamment industrielles, pendant trente ans, a absolument

et totalement échoué. La part de l'industrie dans le PIB français a chuté de dix points en trente ans, entraînant l'explosion de nos déficits public et commercial.

A l'inverse, la politique de l'offre menée depuis près de dix ans, notamment à l'initiative du président Emmanuel Macron et de son ministre Bruno Le Maire, a permis la création de 2,4 millions d'emplois en France. Ces 2,4 millions d'emplois ont rapporté près de 40 milliards d'euros aux comptes publics, liés à la chute du versement d'allocations chômage et à la hausse mécanique du versement de cotisations salariales et patronales. La chute record de 8 points du taux d'imposition sur les sociétés a permis la création de dizaines de milliers d'entreprises en France qui, à leur tour, ont engendré... une hausse sans précédent du rendement de notre fiscalité sur les sociétés.

b) Des réformes structurelles d'ampleur pour libéraliser le marché du travail et simplifier la vie des entreprises

Dans la lignée de la loi Travail du 8 août 2016, les réformes engagées depuis 2017 ont transformé en profondeur le droit du travail français, en apportant plus de flexibilité et de sécurisation aux entreprises, conjointement à une amélioration des conditions de travail et de formation des salariés. **Ces réformes ont joué un rôle clé dans le redressement de l'image d'attractivité de la France et leur importance a été soulignée par la très grande majorité des acteurs économiques auditionnés.** Elles ont permis aux entreprises françaises de créer plus de 2,5 millions d'emplois en France depuis 2017.

On peut notamment citer les réformes suivantes :

- **Les ordonnances Travail du 22 septembre 2017, dites « ordonnances Macron »** : instauration d'un barème d'indemnités en cas de licenciement abusif, réduction à un an du délai de contestation du licenciement, création d'une instance unique de dialogue social, primauté de l'accord d'entreprise sur l'accord de branche, mise en place de la Rupture conventionnelle collective (RCC). Entre 2010 et 2020, -55,6% de saisines prud'homales ont ainsi notamment été constatés.
- **La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018** a notamment permis de réformer en profondeur le système d'apprentissage en le rendant plus attractif pour les jeunes et plus simple pour les entreprises, avec un succès immédiat et continu depuis 2018 : le nombre d'apprentis en France est passé de 321 000 en 2018 à 732 000 en 2021 (+128%), 987 800 en 2023, pour atteindre plus d'un million d'apprentis au 31 décembre 2024.
- **La loi d'urgence relative au fonctionnement du marché du travail du 21 décembre 2022** a également introduit plusieurs mesures visant à répondre aux importantes pénuries de main-d'œuvre que connaissent plusieurs secteurs, notamment en modulant la durée maximale d'indemnisation du chômage en fonction du niveau du taux de chômage.
- **La loi pour le plein emploi, du 18 décembre 2023**, a acté la transformation de l'opérateur Pôle Emploi devenu France Travail, dont les missions sont renforcées dans un double objectif de renforcer l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi et d'améliorer l'accompagnement des entreprises dans leur processus de recrutement. En ce sens, la loi instaure notamment un contrat d'engagement comportant une obligation d'au moins 15 heures d'activité par semaine pour les demandeurs d'emploi nécessitant un accompagnement ou les allocataires du RSA.

Cette politique assumée d'incitation au retour et au maintien dans l'emploi (modulation de la durée et du montant des indemnités d'assurance chômage, contrat d'engagement, ...) s'est également concrétisée avec **la réforme des retraites adoptée en avril 2023**², à l'initiative du Gouvernement et de la majorité présidentielle, qui prévoit notamment l'allongement de la durée de cotisation et le passage de l'âge légal de départ à la retraite de 62 à 64 ans pour la majorité des salariés français. Là encore, le RN s'est frontalement opposé à cette réforme et continue de s'y opposer alors que celle-ci est une composante essentielle de la politique de l'offre que nous portons pour augmenter la quantité de travail et de richesse produite dans notre pays.

En parallèle, le Gouvernement a mené depuis 2017 une politique massive de simplification administrative pour alléger la charge et les contraintes pesant sur les entreprises françaises. Parmi les nombreuses réformes menées, on peut notamment citer :

- **La loi ESSOC du 10 août 2018** (pour un État au service d'une société de confiance) : instauration d'un droit à l'erreur et abaissement des pénalités de retard, assouplissement du contrôle du travail, principe du « dites-le nous une fois » avec l'instauration d'un dispositif unique d'accès à 1 400 services « France Connect », dématérialisation de plus de 250 démarches administratives.
- **La Loi ÉLAN du 23 novembre 2018** (portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) : simplification des normes, lutte contre les recours abusifs en matière d'urbanisme, accélération des délais de jugement dans le domaine de l'urbanisme.
- **La Loi PACTE du 11 avril 2019** (plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises) : création d'une plateforme en ligne pour les formalités des entreprises, exonération de cotisations retraite pour les impatriés, simplification des introductions en bourse, fléchage de l'épargne vers le financement d'investissements productifs et création du Plan d'Épargne Retraite (PER).
- **La loi ASAP du 7 décembre 2020** (accélération et simplification de l'action publique) : accélération et sécurisation des implantations industrielles au regard des réglementations sur l'environnement ou les sites classés (absence de modification rétroactive sur le gros œuvre en cours d'examen de l'autorisation environnementale ; application des réglementations à droit constant au démarrage du projet, dans les mêmes conditions que pour les installations existantes) ; possible recours à la consultation électronique du public plutôt qu'à une enquête publique lorsque le projet d'implantation ne nécessite pas d'évaluation environnementale.
- **La loi ENR du 10 mars 2021** (accélération de la production d'énergies renouvelables) : réduction des délais d'instruction des projets d'énergie renouvelable (trois mois en « zone d'accélération ») ; création d'un référent-facilitateur à l'instruction des projets, nommé par le représentant de l'État dans le département, institution d'un médiateur des énergies renouvelables ; encadrement des contentieux des autorisations environnementales (possibilité pour le juge de permettre la régularisation au lieu d'une annulation totale ; fonds de garantie pour compenser les pertes en cas d'annulation).

² LOI n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023

- **La loi relative à l'industrie verte** du 23 octobre 2023 : mise à disposition de 50 sites labellisés « France 2030 », accélération de la dépollution des friches industrielles ; réduction des délais d'implantations industrielles (objectif de réduction par 2 de 17 à 9 mois) ; création d'une procédure exceptionnelle simplifiée pour les projets d'intérêt national majeur (PINM) ; facilitation du recyclage des déchets industriels, sanctions en cas de recours abusifs contre les projets industriels; meilleure prise en compte des critères environnementaux dans la commande publique.
- **Le projet de loi « Simplification de la vie économique »**, actuellement examiné au Parlement, permettra notamment de supprimer des dizaines de démarches administratives applicables aux entreprises, en particulier aux plus petites d'entre elles (TPE-PME, indépendants, artisans, commerçants) et d'accélérer le déploiement des projets économiques les plus structurants tels que les centres de données. Face aux nombreuses régressions écologiques et absurdités introduites par le RN et LFI lors de l'examen de ce projet de loi à l'Assemblée nationale, nous soutenons pleinement un rétablissement de ce texte dans sa version initiale présentée par le Gouvernement et enrichie par la suite par le Sénat.

c) **Un investissement massif et assumé dans l'appareil productif français**

Sous l'impulsion du Président de la République Emmanuel Macron, le Gouvernement s'est résolument engagé à mener une **politique de soutien massif à l'offre, fondée sur un principe clé : l'effet de levier que l'investissement public peut exercer pour stimuler l'investissement privé**. En cela, cette politique s'inscrit d'ailleurs dans la lignée de celles des prédécesseurs d'Emmanuel Macron (lancement des plans d'investissement d'avenir en 2010, sous le mandat de Nicolas Sarkozy ; création de Bpifrance en 2012, sous le mandat de François Hollande).

Cette politique d'investissement, résolument tournée depuis 2017 vers un soutien massif à l'offre productive française et à son financement, comprend notamment :

- **Le plan France Relance de près de 100 milliards d'euros, mis en œuvre à la sortie de la crise du Covid-19.** Le plan de sauvetage de l'économie française pendant la crise et le plan France Relance qui l'a suivi ont permis à la France de mieux y résister que ses voisins, notamment sur le front de l'emploi. Cette résilience de l'économie française est largement reconnue par les personnes entendues lors de la commission d'enquête, qui soulignent notamment la capacité qu'ont eue les entreprises françaises de préserver les emplois et d'afficher des taux d'investissement supérieurs à ceux de leurs homologues européens tout au long de la crise.
- **Le plan France 2030, doté de 54 milliards d'euros,** permet de financer des investissements massifs dans la décarbonation et les technologies d'avenir, en ciblant 10 secteurs prioritaires (IA, quantique, hydrogène, nucléaire, semi-conducteurs, batteries, ...) et avec une priorité donnée à l'appui à des acteurs émergents. Lancé en 2021, le Plan France 2030 a d'ores et déjà permis le déploiement de près de 40 milliards d'euros d'investissement pour soutenir plus de 7500 projets appelés à créer 155 000 emplois en France. Il s'est également traduit par le dépôt de plus de 6000 brevets par les entreprises accompagnées.
- **La mobilisation et une meilleure orientation des capitaux privés de l'économie française,** notamment par la création du plan d'épargne retraite (PER) dans la Loi PACTE et par le lancement de l'initiative Tibi.
- **La loi visant à accroître le financement des entreprises et l'attractivité de la France** adoptée en juin 2024 permet de soutenir la croissance des petites, moyennes et grandes entreprises françaises en mobilisant

davantage de capitaux d'investisseurs, français, européens et internationaux. Elle vise également à conforter la position de la place de Paris en tant que premier centre financier en Europe.

- **C'est également dans cet esprit qu'au niveau européen, le Président de la République et son Gouvernement se sont pleinement mobilisés** pour l'adoption en décembre 2020 du plan de relance et d'investissement européen (*NextGenerationEU*) doté de plus de 800 milliards d'euros, pour la création et le déploiement des alliances industrielles européennes (PIIEC) et pour le lancement de fonds européens de scale-up.

Cette politique engagée depuis 2017 par le Président de la République et le Gouvernement pour relancer l'économie et réindustrialiser la France porte ses fruits, comme en attestent plusieurs indicateurs clés :

- **La France est sortie du chômage de masse** : fin 2024, le taux de chômage était de 7,3 %, proche de son plus niveau le plus bas de ces quarante dernières années (7,1% en 1982).
- **Entre 2017 et 2024, la France a connu un niveau de création d'emplois rarement observé** : en 2017, l'emploi salarié dans l'industrie a cessé de reculer pour la première fois depuis 17 ans. Cette dynamique s'est ensuite accélérée : plus de 2,4 millions d'emplois ont été créés en France depuis 2017, dont plus de 150 000 emplois industriels³.
- **Pour la première fois depuis des décennies, la France ouvre plus d'usines qu'elle n'en ferme** : sur la période 2007-2016, Trendeo dénombrait ainsi 700 fermetures d'usines nettes des annonces d'ouvertures, alors que 316 annonces d'ouvertures d'usines nettes des fermetures ont été comptabilisées sur la période de 2017 à 2023. Depuis 2022, le baromètre industriel de l'État recense 450 ouvertures nettes d'usines supplémentaires en France.
- **Pour la sixième année consécutive en 2024, la France est le pays le plus attractif d'Europe pour les investissements directs étrangers**. La France maintient en particulier sa position de première destination européenne pour les projets industriels (415 projets en 2024) et son premier rang pour les projets de Recherche et de Développement (104), position acquise en 2018. En 2024, la France a ainsi attiré plus d'un quart des projets manufacturiers étrangers en Europe⁴. Depuis la création du sommet Choose France en 2018, à l'initiative d'Emmanuel Macron, ce sont plus de 87 milliards d'euros d'investissements qui ont été annoncés par des investisseurs internationaux, générant la création de 163 000 emplois directs ou indirects en France.

Dans la lignée de ces succès sans précédent, deux visions s'affrontent. Celle du Rassemblement national, incarnée par la voix de son rapporteur, qui a appelé à "vaincre" la politique de l'offre lors de la préparation du budget de la France pour l'année 2025. Et la vision que nous portons avec Gabriel Attal et notre groupe Ensemble Pour La République, **pour poursuivre et renforcer la politique de l'offre déployée par le Président de la République Emmanuel Macron, depuis 2017 au service de l'indépendance industrielle de la France et de l'Europ**

³ 1,7 millions d'emplois salariés (INSEE, avril 2025) si l'on exclut l'emploi non-salarié (micro-entrepreneurs, professions libérales, commerçants).

⁴ Baromètre EY de l'attractivité de la France 2025

3. Les constats et propositions formulés par le rapporteur illustrent les incohérences du Rassemblement national en matière de politique économique

Dans cette partie, le président Charles Rodwell formule son appréciation et ses critiques sur les propositions du rapporteur. Par respect pour la procédure parlementaire et pour le rapporteur, cette partie ne se rendue publique qu'à l'issue de la présentation officielle du rapport de la commission d'enquête.

VERSION DE TRAVAIL

LES PROPOSITIONS DU PRÉSIDENT POUR LA RÉINDUSTRIALISATION DE LA FRANCE

La volonté du Rassemblement national « d’abattre » la politique de l’offre d’Emmanuel Macron – selon les mots de Marine Le Pen – ne relève pas du fantasme. Elle constitue bien un axe central de son projet économique, qui menace directement la compétitivité industrielle de notre pays. Des propos tenus depuis six mois, une conclusion émerge : en matière économique, le RN se situe, bien souvent, plus à gauche que la gauche française. Leur seule différence majeure : l’agenda anti-environnemental du RN constitue une hérésie aussi bien écologique qu’économique.

Face à la folie économique et fiscale que nous promettent le Rassemblement national et la gauche française, **Charles Rodwell et son groupe Ensemble pour la République portent un autre projet**, fondé sur les propositions présentées dans cet avant-propos. **Selon eux, seul un alignement complet entre le pouvoir politique et les pouvoirs économiques en France – incluant les organisations représentatives salariales et patronales – permettra à notre nation de surmonter les défis existentiels de ce siècle auxquels elle fait face.**

Les autres grandes nations de ce monde, notamment les démocraties, ont bâti l’alignement total de leurs pouvoirs politiques, représentant leurs peuples respectifs, et de leurs pouvoirs économiques. Allemagne, Etats-Unis, Inde, Roy.-Uni : c’est bien au service de leurs peuples, que ces démocraties ont résolument consenti à ce puissant alignement.

Le contraste entre les modèles bâtis par ces puissances et l’extrême défiance qui caractérise les liens qu’entretiennent, en France, les pouvoirs politique et économiques, est aussi saisissant qu’alarmant. En la matière, les témoignages recueillis lors de cette commission d’enquête et par ailleurs, pleuvent. Tant de chefs d’entreprise et de salariés de l’industrie française ont le sentiment de se battre « avec une cible dans le dos », « matraqués » politiquement, fiscalement, socialement et administrativement chez eux, en France.

Tous – chefs d’entreprise et salariés de l’industrie française – associent cette défiance aux quarante années de désindustrialisation qu’a subies la France. **Tous sont unanimes sur le succès de la politique économique menée depuis 2017 sous l’autorité d’Emmanuel Macron, qui a constitué un tournant sans précédent pour mettre fin à ces quarante ans de désindustrialisation.** Tous considèrent qu’une remise en cause de cette politique – que le Rassemblement national appelle de ses vœux – serait une erreur majeure et tous appellent au contraire à la poursuivre.

Mais tous appellent, avant toute chose, à une refonte totale de notre paradigme politique et économique, pour faire face aux multiples défis qui bousculent leur quotidien et pour répondre aux basculements géopolitiques et économiques qui frappent la France et l’Europe. Nous considérons qu’ils ont absolument raison : que leur diagnostic est juste, que leurs intentions sont louables et que leurs préconisations sont fondamentales pour l’avenir de notre pays.

C’est la raison pour laquelle l’ensemble des mesures proposées par Charles Rodwell et son groupe Ensemble pour la République servent, unanimement, un seul objectif : **l’alignement complet et total du pouvoir politique et des pouvoirs économiques en France, au service de l’indépendance et de la prospérité de notre pays.** C’est la refonte de notre doctrine économique nationale qu’ils appellent de leurs vœux.

C’est au service de cette doctrine que Charles Rodwell présente les trois séries de propositions de son avant-propos. **Ces propositions s’inscrivent délibérément dans le contexte contraint auquel nous sommes tous soumis.** Ceci, pour

une raison simple : **elles doivent pouvoir être mises en œuvre le plus rapidement possible par le Gouvernement et par le Parlement, dès la préparation et le vote du prochain budget.** Ce contexte, c'est celui de :

- l'éclatement des forces politiques et d'absence de majorité à l'Assemblée nationale ;
- une situation financière très contrainte, après des décennies de dégradations de nos comptes publics ;
- bouleversements économiques et géopolitiques mondiaux qui frappent directement la France et l'Europe.

Les propositions portées par Charles Rodwell et son groupe Ensemble pour la République s'articulent, ainsi, autour des **trois piliers de la seule politique qui nous permettra de soutenir durablement notre industrie et de rétablir définitivement les comptes publics par la création de richesse :**

- 1/ Un choc social et fiscal pour les Français ;
- 2/ Un choc d'investissement pour nos entreprises, notamment pour nos PME ;
- 3/ Un choc de liberté et de déréglementation pour notre pays.

I - Un choc social et fiscal pour les Français

Pour soutenir durablement notre industrie et rétablir définitivement nos comptes publics par la création de richesse, nous proposons en premier lieu d'engager **un choc fiscal et social massif au bénéfice des Français et de nos entreprises**, qui s'articule autour de trois propositions majeures :

- **La poursuite de la baisse du coût du travail**, pour permettre aux entreprises d'embaucher plus et aux Français de mieux gagner leur vie.
- **La baisse puis la suppression des impôts de production payés par nos entreprises**, financées par le renforcement des taxes carbone aux frontières nationales et de l'Europe (MACF).
- **L'élargissement massif du « Pacte Dutreil »**, tant au niveau de ses bénéficiaires que de ses taux, pour assurer la transmission de nos entreprises industrielles.

A/ Poursuivre la baisse massive du coût du travail, pour permettre aux entreprises d'embaucher plus et aux Français de mieux gagner leur vie

Les réformes engagées depuis 2017 sous l'impulsion du Président de la République Emmanuel Macron ont permis d'initier un choc de compétitivité inédit en France, porté par une réduction massive des cotisations sociales, représentant un gain annuel d'environ 20 milliards d'euros pour les entreprises et de 5 à 6 milliards d'euros pour les salariés, notamment grâce à la suppression des cotisations maladie et chômage.

Parmi les principales réformes menées, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et le crédit d'impôt de taxe sur les salaires (CITS), portant sur les rémunérations versées aux salariés, ont été remplacés dès le 1er janvier 2019 par une baisse pérenne de cotisations sociales. Cela s'est traduit en une réduction générale prenant en compte les cotisations de retraite complémentaire légalement obligatoires et la contribution patronale d'assurance chômage ainsi que par une baisse de 6 points du taux de cotisation patronale d'assurances maladie-maternité-invalidité-décès, au titre des rémunérations annuelles ne dépassant pas 2,5 fois le SMIC. En complément, les heures supplémentaires ont été exonérées d'impôt sur le revenu (7 500 € par an et par salarié) pour mieux rémunérer le travail.

Malgré ces réformes sans précédent, **le coût du travail reste globalement plus élevé dans notre pays que dans la plupart des pays de la zone euro et de l'OCDE**, notamment le coût du travail qualifié, qui constitue un facteur déterminant pour la compétitivité de nos entreprises industrielles et pour leur capacité à monter en gamme.

Tous secteurs confondus, le coût moyen de l'heure de travail s'élève à 44,4 euros en France, 44,2 euros en Allemagne, 30,6 euros en Italie, 25,9 euros en Espagne, à fin 2024. La France se situe ainsi à la sixième place des pays de la zone euro ayant le coût de travail le plus élevé, derrière le Luxembourg, la Belgique et l'Autriche, les Pays-Bas et l'Irlande. Dans le secteur industriel, le coût horaire de la main d'œuvre atteint 47 euros en France, contre 40,3 euros en moyenne dans la zone euro, 48,4 euros en Allemagne, 32,1€ en Italie et 27,6€ en Espagne. La France se classe ainsi au 5ème rang des pays de la zone euro avec le coût de travail le plus élevé dans l'industrie⁵.

Ce constat implacable a également été souligné par l'ensemble des chefs d'entreprises et représentants du monde économique auditionnés dans le cadre de la commission d'enquête.

Face à la concurrence accrue des pays européens et extra européens et face à l'augmentation des coûts de production liée notamment à l'énergie, il apparaît plus que jamais nécessaire d'engager un nouveau choc de compétitivité en France. C'est pourquoi **nous proposons une baisse de 20 milliards d'euros des cotisations sociales patronales, appliquée de manière uniforme sur l'ensemble de la grille de salaire**, afin de réduire également le coût du travail qualifié, clé pour l'industrie. A court terme, nous proposons ainsi de privilégier une baisse des cotisations patronales car celle-ci permettra de réduire de manière immédiate le coût du travail pour l'ensemble des entreprises avec un effet direct et massif sur leur compétitivité, leur capacité à embaucher, à investir, à exporter et à augmenter la rémunération de leurs salariés.

⁵ Selon Rexecode, sur la base des données Eurostat : *Les coûts de la main-d'œuvre dans l'Union européenne au 4ème trimestre 2024*, avril 2025

Cette mesure ne constituerait qu'une première étape du plan économique et fiscal présenté par Gabriel Attal le 29 juin dernier, pour notre parti Renaissance, qui inclut notamment une proposition de baisse de 40 milliards d'euros des cotisations sociales, par la suppression de la part salariale des cotisations vieillesse.

Nous assumons de considérer qu'il ne nous semble **pas pertinent d'exiger des contreparties formelles et rigides de la part des entreprises en termes d'emplois, d'investissement ou de hausses de salaires**, car l'expérience montre que telles contreparties sont la fois complexes à mettre en oeuvre et difficilement mesurables. Ainsi, en l'absence de toute contrepartie, la transformation du CICE en baisse pérenne de cotisations sociales en 2019 s'est bel et bien traduite par un choc de compétitivité immédiat pour les entreprises françaises, leur permettant de créer 2,5 millions d'emplois en quelques années.

Dans le contexte budgétaire particulièrement contraint que nous connaissons, avec un déficit public à 5,8% et un ratio de dette publique à 113,2 % du PIB en 2024, **nous avons sciemment fait le choix de ne soumettre que des propositions dont nous pouvons assurer le financement total**. Toute autre logique serait parfaitement contreproductive et irresponsable.

C'est pourquoi, **pour financer cette baisse des cotisations, nous proposons de porter simultanément deux propositions, qui visent à faire évoluer radicalement le financement de la protection sociale en France**, refusant de la faire peser, plus longtemps, exclusivement sur le travail :

- **Une réallocation de 10 milliards d'euros d'aides publiques allouées aux entreprises vers le financement de la protection sociale.** Parmi les aides publiques ciblées, nous proposons de réduire les fonds sectoriels de soutien et les niches fiscales les plus inefficaces - à la suite d'une évaluation complète et actualisée l'ensemble des avantages fiscaux et réductions d'impôt dont bénéficient les entreprises et les particuliers - d'une part, et de **transformer une grande partie des subventions allouées aux entreprises en avances remboursables** d'autre part. Concrètement, toute aide publique versée aux entreprises devrait inclure une clause de remboursement conditionnel (non automatique), prévoyant un remboursement partiel ou total des aides perçues par l'entreprise dès lors que celle-ci réalise des résultats économiques et financiers positifs. Ce recours systématique aux avances remboursables plutôt qu'aux subventions s'appliquerait tant aux aides versées en période de crise (ex : mesures de soutien aux entreprises durant la crise Covid), qu'aux dispositifs de soutien à l'innovation ou à l'investissement dont peuvent bénéficier les entreprises hors période de crise.
- **Un transfert de cotisations sur la TVA à hauteur de 10 milliards d'euros, en relevant l'ensemble des taux de TVA d'1 point**, à l'exception du taux réduit de TVA que nous souhaitons maintenir à 5,5% dans la mesure où il couvre notamment des produits de première nécessité. Cette hausse modérée des taux de TVA⁶ permettra ainsi de faire basculer une partie du financement de la protection sociale du travail vers la consommation, tout en taxant mécaniquement plus fortement les produits importés.

⁶ **La majorité des pays de l'Union européenne ont un taux normal de TVA plus élevé que la France (20%)** : 21,5% en moyenne dans l'UE, 25 % en Suède et au Danemark et jusqu'à 27 % en Hongrie. Par ailleurs, selon le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la TVA publié en février 2023, le taux effectif moyen de la TVA (produit de la TVA rapporté aux emplois taxables) est en France (9,7 % en 2019) parmi les plus faibles de l'Union européenne.

B/ Baisser puis supprimer les impôts de production payés par nos entreprises, en finançant ces baisses par le renforcement des taxes carbone aux frontières nationales et européennes.

Un large consensus parmi les économistes et chefs d'entreprises estime aujourd'hui que **les impôts de production constituent une hérésie économique, parce qu'ils frappent les entreprises avant même qu'elles ne réalisent un bénéfice**. Ils pèsent donc directement sur les coûts de production des entreprises françaises, ce qui pénalise fortement leur compétitivité, ainsi que leur capacité à investir et à créer des emplois en France.

C'est la raison pour laquelle **la baisse des impôts de production a été initiée dès 2021 par Emmanuel Macron et Bruno Le Maire**, dans le cadre du plan de relance déployé à la suite de la crise de la Covid-19. Depuis 2021, **les impôts de production ont ainsi baissé de 10 milliards d'euros par an**, avec la diminution de moitié de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et l'abaissement de 3% à 2% du taux de plafonnement de la cotisation économique territoriale (CET).

Malgré ces baisses sans précédent, les impôts de production demeurent l'un des derniers postes de coûts identifiés comme sensiblement supérieurs à celui de nos partenaires européens :

- Selon les données d'Eurostat, le poids total des impôts sur la production dans le PIB en 2023 est nettement plus élevé en France (4,5 % du PIB) que dans la moyenne de la zone euro (2,2 % du PIB) ou de l'Union européenne (2,4 % du PIB) et qu'en Allemagne (0,9 % du PIB).
- En comparant le poids des impôts de production dans la valeur ajoutée des entreprises plutôt que dans le PIB, il apparaît que **les impôts de production représentaient 6,3% de cette valeur ajoutée en France en 2019, 4,9% en intégrant la baisse des impôts de production de 2021 et la suppression programmée de la CVAE, contre 0,8 % en Allemagne, 1,7 % en Espagne et 1,6 % aux Pays-Bas et 2,9 % en Italie.**

Dans ce contexte, le report de la trajectoire de suppression de la CVAE – initialement prévue pour 2024, repoussée une première fois à 2027, puis désormais reportée à 2030 par la loi de finances pour 2025 – a marqué un coup d'arrêt à la politique volontariste engagée depuis 2017 par le Gouvernement pour faire baisser la pression fiscale sur les entreprises, qu'on ne peut que regretter.

Dans un contexte de finances publiques fortement dégradées, avec un déficit public dépassant les 6 % du PIB en 2024, il serait irréaliste et irresponsable de proposer une suppression intégrale de l'ensemble des impôts de production dès 2026. Néanmoins, il nous semble essentiel de conserver cet objectif à court terme. Dans un premier temps et face au risque d'adoption de nouvelles mesures de report lors des prochains débats budgétaires (PLF 2026, PLF 2027), **nous proposons d'accélérer la trajectoire de baisse et de suppression de la CVAE**, dont l'échéance a été repoussée, à ce stade, à 2030.

Pour financer cette mesure, plusieurs pistes sont envisageables, parmi lesquelles une hausse de la TVA. Nous considérons néanmoins que le levier de la hausse de la TVA doit être prioritairement mobilisé pour compenser une réduction des cotisations sociales des entreprises et des salariés, car toute augmentation de cette taxe sur la consommation des Français ne peut, selon nous, avoir d'autre finalité que de mieux rémunérer le travail et de financer la protection sociale (cf. notre proposition en ce sens dans la partie I.A/)

Nous assumons de porter une proposition nouvelle, pour financer la baisse puis la suppression des impôts de production que paient les entreprises françaises : **renforçons nos mécanismes de taxes carbone aux frontières nationales et européennes et affectons leur produit, au niveau national, au financement de la baisse puis de la suppression progressive des impôts de production.**

Notre objectif est assumé : **taxons bien plus fortement l'importateur chinois ou américain qui pollue pour vendre en Europe, pour financer la baisse des impôts payées par les entreprises qui produisent en France et en Europe.** Une telle mesure permettrait ainsi de concilier un triple impératif de compétitivité de nos industries, de protection commerciale et de transition écologique.

Composante clé du paquet climat "Fit for 55" présenté en juillet 2021 par la Commission européenne, **le Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF)** est un instrument réglementaire européen permettant de soumettre les produits importés dans l'Union européenne à une tarification carbone équivalente à celle supportée par les industriels européens, afin de lutter contre les "fuites de carbone". A l'initiative du Président Emmanuel Macron, la France s'est fortement mobilisée pour sa mise en œuvre dans un double objectif de lutte contre le réchauffement climatique et de protection commerciale.

Dans un contexte d'offensives commerciales croissantes notamment de la Chine et des États-Unis, face à une concurrence de plus en plus déloyale d'entreprises étrangères qui ne respectent ni nos standards environnementaux ni nos règles en matière de droit de la concurrence, nous considérons que **le MACF doit devenir l'une des clés de voûte de notre arsenal de défense commerciale et de protection de notre industrie - au même titre que les mesures anti-subsidies (droits compensateurs) adoptées par l'Union européenne en octobre 2024 à l'encontre des véhicules électriques à batterie en provenance de Chine.** Nous soutenons toutes les prises d'initiatives du Président Emmanuel Macron et du gouvernement français prises en ce sens.

Actuellement en phase d'expérimentation et d'essai, le MACF doit entrer en vigueur à compter du 1er janvier 2026. Si l'ensemble des acteurs économiques interrogés soulignent les objectifs louables de ce mécanisme, celui-ci est fortement critiqué pour sa complexité administrative, son coût de mise en conformité élevé pour les entreprises, notamment pour les PME, ses difficultés d'application dans certains secteurs et l'absence de prise en compte de la chaîne de valeur en aval. **Enfin, plusieurs possibilités de contournement du mécanisme ont également été identifiées, parmi lesquelles le « resource shuffling »** - une stratégie qui consiste pour les pays tiers à n'exporter vers l'Union européenne que les matériaux produits à partir d'électricité décarbonée afin de limiter le coût de l'ajustement financier du MACF.

Face à ces risques de contournement et aux critiques formulées par les industriels européens quant à sa complexité et à son iniquité, **plusieurs réformes du mécanisme sont nécessaires et actuellement en cours de discussion au niveau européen :**

- **L'extension progressive du champ d'application du MACF à certains produits en aval de la chaîne de valeur (produits finis et semi-finis).** Cette position a été défendue par la France et a été reprise par la Commission européenne dans le Plan d'action pour l'acier et les métaux présenté le 19 mars dernier par le commissaire Stéphane Séjourné, qui prévoit une extension du dispositif à certains produits aval basés sur l'acier et l'aluminium.
- **L'extension du champ d'application du MACF à de nouveaux secteurs industriels⁷** particulièrement exposés au risque de fuite de carbone et à une forte concurrence internationale, tels que le raffinage, la chimie ou le secteur automobile.

⁷ Afin de limiter la complexité du dispositif, le MACF s'appliquera, dans un premier temps, uniquement à certaines marchandises dites « simples » fortement exposées au risque de fuite de carbone : Acier, Ciment Aluminium Engrais azotés Hydrogène Importations

- **L'application d'un taux de taxation moyen à l'échelle d'un pays pour simplifier l'application du dispositif et en éviter les contournements et fraudes.** Comme l'a précisé le ministre chargé de l'Industrie Marc Ferracci, l'objectif de cette réforme défendue par la France est de raisonner à l'échelle de l'ensemble des industries du pays concerné plutôt qu'usine par usine pour empêcher des pays comme la Chine de recourir à la pratique du « resource shuffling ».
- **La simplification massive du dispositif du MACF pour réduire la charge administrative et les coûts de mise en conformité qui pèsent sur les entreprises européennes, en particulier les PME.** En ce sens, le paquet Omnibus en cours de discussion au niveau européen prévoit d'exempter 90 % des entreprises du MACF (qui émettent seulement 1% des émissions de CO₂) tout en maintenant un mécanisme global permettant de couvrir 99 % des émissions de CO₂ liées aux importations de fer, d'acier, d'aluminium et de ciment dans l'UE⁸. Au-delà de cette mesure d'exemption pour les petites entreprises faiblement émettrices, le paquet Omnibus prévoit plusieurs mesures de simplification pour tous les importateurs de marchandises couvertes par le MACF, concernant notamment la procédure d'autorisation, les processus de collecte de données, le calcul des émissions intrinsèques, les règles de vérification des émissions, et le calcul de la responsabilité financière des déclarants MACF. Nous nous félicitons de ces avancées obtenues, notamment, sous l'impulsion de la France et du vice-Président de la Commission européenne Stéphane Séjourné.

Selon l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE)⁹, les systèmes de tarification du carbone ont généré 103 milliards de dollars dans le monde en 2024, soit 2,3 fois plus qu'en 2018, alors même que seules 28 % des émissions mondiales de CO₂ étaient couvertes par un mécanisme de tarification cette même année. I4CE estime ainsi que les recettes liées à la taxation du carbone pourraient atteindre jusqu'à 2 600 milliards de dollars si l'ensemble des émissions de 2024 étaient tarifées à 50 dollars par tonne de CO₂.

Dans ce contexte, le MACF, qui constitue l'un des dispositifs de tarification du carbone les plus avancés au monde, représente un puissant levier de protection économique et de financement pour les pays européens, dont il est impératif d'exploiter tout le potentiel au service de la réindustrialisation de notre continent. En ce sens, nous proposons de :

1. **Refonder et simplifier en profondeur le MACF, sur la base des réformes actuellement menées au niveau européen décrites ci-dessus, que nous soutenons pleinement.**
2. **Permettre aux États membres d'affecter directement et intégralement les recettes générées par le MACF ainsi réformé et renforcé — y compris les excédents attendus de son futur élargissement — au**

d'électricité. Selon la Commission européenne, ces secteurs représentent en cumulé environ la moitié des émissions industrielles dans l'UE.

⁸ Dans le détail, la proposition de la Commission européenne visant à simplifier et à renforcer le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) ayant fait l'objet d'un accord politique entre le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 18 juin 2025 prévoit l'établissement d'un nouveau seuil d'exemption de 50 tonnes pour les marchandises couvertes par le MACF. Ainsi les entreprises qui ne dépassent pas un seuil unique fondé sur la masse fixé à 50 tonnes de marchandises importées par importateur et par an sont exemptées des obligations MACF. La mesure proposée s'appliquera donc principalement aux PME et aux particuliers, qui importent des quantités faibles ou négligeables de marchandises couvertes par le règlement MACF.

⁹ Les Comptes Mondiaux du Carbone, édition 2025 : *Les instruments de tarification du carbone et le potentiel sous-exploité des revenus du carbone*, Institute for Climate Economics (I4CE), juin 2025

financement de mesures de baisse de la fiscalité des entreprises au niveau national, et en France, à la suppression des impôts de production.

Si la mise en œuvre rapide du renforcement de nos mécanismes de taxation carbone aux frontières de l'Europe, ainsi que l'affectation des recettes générées aux États membres pour réduire la fiscalité pesant sur leurs entreprises, **devait se heurter au blocage de certains gouvernements nationaux ou de certaines forces politiques au Parlement européen, nous considérons que la France devrait alors prendre l'initiative d'instaurer un mécanisme de taxation carbone aux frontières à l'échelle nationale**, dans l'objectif de jouer un rôle moteur auprès de ses partenaires européens.

A ceux qui prétendent, comme le Rassemblement national, que la France n'aurait pas la capacité de jouer ce rôle moteur pour imposer une telle mesure à l'échelle européenne, nous leur rappelons un exemple concret qui démontre le contraire : **la taxation des géants du numérique**. En 2019, face à l'impossibilité de parvenir à un accord sur la taxation des géants du numérique à l'échelle européenne et à l'échelle internationale, en raison notamment de l'opposition des États-Unis et de plusieurs États européens, **la France a pris l'initiative seule de mettre en place une taxe nationale sur les services numériques, qui a rapporté plus de 750 millions d'euros de recettes à la France en 2024**. Sous l'impulsion du Président Emmanuel Macron et du ministre Bruno Le Maire, l'initiative de la France avait ainsi permis de relancer les discussions au niveau international, **conduisant, en juin 2021 à un premier accord du G7 puis en octobre 2021 à un accord global entre 136 pays** réunis au sein de l'OCDE pour **la mise en place d'une imposition minimale des multinationales à hauteur de 15 % à l'échelle mondiale, incluant la taxation des géants du numérique**. Aujourd'hui, plus de 35 pays ont mis en œuvre un dispositif de taxation des entreprises du numérique à l'échelle nationale.

Face aux offensives commerciales croissantes de la Chine et des États-Unis, qui menacent directement notre industrie, c'est cette même méthode de négociation France doit employer et ce même rôle moteur qu'elle doit jouer au niveau européen pour obtenir la mise en place rapide d'un mécanisme renforcé de taxation carbone aux frontières de l'Europe permettant de taxer les importateurs étrangers qui polluent pour financer une baisse des impôts qui pèsent sur nos entreprises.

La possibilité d'imposer une taxe commune sur les géants du numérique à l'échelle européenne et internationale est aujourd'hui fragilisée par l'opposition du président américain Donald Trump, qui peut également compter sur **la complicité de plusieurs dirigeants européens, au premier rang desquels Viktor Orbán en Hongrie et Giorgia Meloni en Italie, alliés du Rassemblement national**. Dans ce combat, comme dans celui de la taxe carbone aux frontières, le RN se trouve donc à la croisée des chemins : entend-il continuer de cautionner la politique économique et commerciale agressive des États-Unis, à l'instar de ses alliés européens, ou bien préfère-t-il soutenir les initiatives que nous portons pour protéger nos entreprises et garantir l'indépendance industrielle de la France et de l'Europe ?

C/ L'élargissement massif du « Pacte Dutreil » pour assurer la transmission de nos entreprises industrielles.

Pas de puissance industrielle pour la France au 21^e siècle, sans entreprises ni industries stables et pérennes. C'est au nom de ce principe simple mais fondamental, que nous sommes convaincus de la nécessité de refonder le pacte Dutreil ; non pas pour le remettre en cause - sempiternelle obsession totalement déconnectée de la gauche française -, mais bien pour le renforcer et l'élargir.

La France compte environ 6 000 entreprises de taille intermédiaire, contre plus de 15 000 en Allemagne et plus de 8 000 en Italie, alors même qu'elle comptait un nombre comparable d'ETI à celui de l'Allemagne au début des années 1980. Pourquoi un tel écart ? Notamment parce que la France a condamné le développement de ses PME par une fiscalité punitive sur leur transmission.

En 2003, dans un moment où la France était plongée dans une phase de désindustrialisation accélérée à la sortie des désastreuses années Mitterrand, la création et la mise en oeuvre du Pacte dit "Dutreil" - au nom du ministre Renaud Dutreil qui proposait la création de ce pacte - a sauvé une grande part de l'industrie française en permettant le développement de ses PME et en facilitant massivement leur transmission.

Instauré par la loi de finances pour 2000 et renforcé par la loi du 1^{er} août 2003, le pacte dit "Dutreil" permet une exonération de droits de donation ou de succession (droits de mutation à titre gratuit) pour les transmissions de parts ou d'actions de sociétés exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, à concurrence de 75 % de leur valeur. Dispositif clé pour assurer la pérennité des entreprises françaises dans le cadre des successions, il permet notamment d'éviter que les héritiers d'un chef d'entreprise ne soient obligés, lors de son décès, de prélever sur l'entreprise des sommes excessives pour acquitter les droits ou de céder l'entreprise à un tiers dans un contexte croissant d'acquisition de PME et ETI françaises par des groupes étrangers.

Ce dispositif reste aujourd'hui plus que jamais un levier essentiel pour assurer la transmission des entreprises industrielles en France : entre 2018 et 2020, plus de 2 000 pactes Dutreil ont été signés chaque année, contre près de 3 000 en 2021 et en 2022. Sans le Pacte Dutreil, la majorité des transmissions d'entreprises familiales seraient aujourd'hui tout simplement impossibles à financer. Le remettre en cause, comme le proposait récemment la proposition de loi du député communiste Nicolas Sansu "visant à un meilleur encadrement du Pacte Dutreil", s'apparenterait ni plus ni moins qu'à un suicide économique.

Charles Rodwell et son groupe Ensemble pour la République proposent de porter une démarche absolument inverse : **refondons le Pacte Dutreil pour faciliter et accélérer la transmission de nos entreprises et pour en massifier les bénéfices pour leurs salariés.** La nécessité de cette refonte est fondée sur au moins trois raisons.

D'abord, **le dispositif actuel, mis en oeuvre en 2023, apparaît aujourd'hui comme insuffisant : 25% des transmissions de PME et d'ETI en France sont familiales, contre 80% en Suède, 70% en Italie et 65% en Allemagne,** selon les chiffres présentés par Renaud Dutreil lors de son audition¹⁰. La transmission de nos entreprises reste donc extrêmement fragile et celles-ci, très exposées à une vente à la découpe.

¹⁰ Selon le Meti, environ 10 % des cessions étaient des transmissions étaient familiales en France en 2022, mais ce chiffre monte à 15-20 % pour les PME-ETI (vs. 56% en ALL, 70% en Italie, 83% en Suède).

Deuxième raison, l'âge moyen élevé de nos chefs d'entreprise va engendrer **la transmission de plusieurs milliers d'entreprises, dans les prochaines années**. En 2024, le METI estime que 27 % des dirigeants de PME-ETI avaient plus de 60 ans, contre 15 % en 2005. La part des dirigeants de 66 ans et plus a plus que doublé, passant de 5,5 % en 2005 à 12,4 % en 2024. Ainsi, la Direction générale des entreprises (DGE) estimait en 2022 que 250 000 entreprises seraient concernées par une potentielle cession d'ici à 2032. Il y a donc urgence à agir.

Enfin, si le vote du Pacte Dutreil en 2003 a révolutionné la transmission d'entreprises en France, il n'a nécessairement pas pu anticiper au moins **deux transitions que connaît désormais une immense majorité de nos PME et de nos ETI : la robotisation et la numérisation**. Or, ces deux transitions sont absolument vitales pour assurer la compétitivité et la pérennité de nos entreprises, notamment dans le contexte de concurrence accrue à laquelle elles font face à l'échelle mondiale.

La robotisation et la numérisation des entreprises françaises leur imposent une mobilisation absolument massive de leurs capitaux, alors même que celles-ci accusent déjà un retard très préoccupant vis-à-vis de leurs concurrentes européennes et mondiales dans ces deux transitions. A titre d'illustration :

- **Numérisation** : les entreprises françaises sont moins bien numérisées que les entreprises allemandes, suédoises, espagnoles et italiennes sur de plusieurs critères de numérisation du Digital Intensity Index 2022¹¹. Les PME françaises sont en dessous de la moyenne européenne pour huit d'entre eux concernant l'emploi de spécialistes en technologies de l'information et de la communication (TIC), la vitesse de connexion internet, l'utilisation de réunions à distance, la formation des employés en TIC, l'utilisation de mesures de sécurité en TIC, et la réalisation de ventes en ligne.
- **Robotisation** : le retard des entreprises industrielles françaises est tout aussi préoccupant s'agissant de leur robotisation. En 2023, la France comptait 186 robots pour 10 000 employés dans l'industrie manufacturière, contre 1012 en Corée du Sud, 770 à Singapour, 429 en Allemagne, et 347 en Suède¹².

C'est la raison pour laquelle nous plaçons pour une refonte urgente et massive du Pacte Dutreil, afin que celui-ci tienne mieux compte de la valeur des actifs des entreprises concernées liés à leur robotisation et à leur numérisation, au moment de leur transmission.

Ainsi, nous proposons de refonder le Pacte Dutreil sur deux principes majeurs.

Premier principe, donnons une liberté réelle et totale aux chefs d'entreprise de transmettre leur entreprise à qui ils le souhaitent. Des milliers de chefs d'entreprises sont angoissés par une seule question : « à qui vais-je ou puis-je transmettre mon entreprise ? ». C'est la raison pour laquelle nous soutenons que nos chefs d'entreprise doivent pouvoir transmettre celle-ci à leurs enfants, mais également - s'il le souhaitent - aux membres de leur famille élargie, ainsi qu'aux cadres de direction ou aux salariés de leur entreprise. La liberté totale de transmission constituerait une bascule sociale et économique sans précédent, permettant à nos entreprises de répondre aux grands défis de ce siècle.

¹¹ La numérisation des entreprises industrielles en France : un soutien à la demande et à l'offre de solutions technologiques, Les Thémas de la DGE, Direction générale des entreprises, novembre 2024

¹² Rapport annuel de la Fédération Internationale de la Robotique 2024.

Second principe, permettre de transmettre plus, à moindre coût. Les modes de calcul des allègements fiscaux liés à l'imposition de la transmission de nos entreprises doivent être refondés, afin de mieux prendre en compte l'intensité capitaliste grandissante de nos entreprises liée à leur robotisation et à leur numérisation. En un mot, baissions de nouveau la fiscalité de la transmission, pour sauver la robotisation et la numérisation à long terme de nos entreprises.

Dans le cas où la refonte du Pacte Dutreil - que nous considérons comme absolument cruciale - ne serait pas retenue par le Gouvernement ou bien serait rendue impossible par la situation politique et parlementaire, **nous proposons d'allonger la durée de détention des titres dans les pactes à dix ans (soit un engagement de conservation total qui passerait de 6 ans à 10 ans) à la condition impérative que cette contrainte supplémentaire soit assortie d'une forme de "bonus" en contrepartie, c'est-à-dire une réduction supplémentaire des droits de transmission.** Nous souscrivons pleinement à la proposition formulée en ce sens par Renaud Dutreil lors de son audition.

A ceux qui pourraient remettre en cause le bien-fondé de ces mesures, sur la base d'un raisonnement de court terme fondé sur un manque à gagner pour nos comptes publics liés à la chute du rendement de notre fiscalité sur la transmission, nous leur répondons une chose simple : la sur-fiscalisation de nos entreprises, notamment industrielles, pendant trente ans, a absolument et totalement échoué. La part de l'industrie dans le PIB français a chuté de dix points en trente ans, entraînant l'explosion de nos déficits public et commercial.

Toute comparaison avec les pays qui nous entourent confirme une réalité : **l'équilibre entre les recettes et les coûts engendrés par les allègements fiscaux liés à la fiscalité de la transmission d'entreprises** ne peut être apprécié qu'à l'aune d'une durée d'au moins vingt ans. Cet équilibre **est bien largement bénéfique pour les entreprises, et largement excédentaire pour les finances publiques des pays concernés.**

C'est bien pour cela que nous proposons de signer un nouveau Pacte Dutreil, pour faciliter et accélérer la

II. Un choc d'investissement pour nos entreprises, notamment nos PME.

Pour soutenir durablement notre industrie et rétablir définitivement nos comptes publics par la création de richesse, nous proposons ensuite d'enclencher **un choc d'investissement pour nos entreprises, notamment pour nos PME**, qui repose sur les trois axes suivants :

- **La création d'un "Small Business Act à la Française", afin de mettre notre commande publique au service de nos PME**
- **Le financement massif du réarmement industriel de la France, en adoptant un régime de retraite par capitalisation.**
- **Le financement massif du réarmement industriel de la France, par la mobilisation de la puissance financière de l'Europe.**

A/ Mettre notre commande publique au service de nos PME

Plus de 170 milliards d'euros par an, près de 8% du PIB au niveau national, plus de 2000 milliards d'euros et 15% du PIB à l'échelle de l'Union européenne (2023)¹³ : **le rôle joué par la commande publique dans notre économie et dans la vie de milliers de nos entreprises est absolument cardinal. Or, son potentiel est encore insuffisamment exploité** au service de notre politique environnementale, de notre politique industrielle et de l'attractivité de notre pays, alors que d'autres pays, comme les États-Unis ou la Chine, en ont fait un levier majeur de leur politique industrielle et commerciale depuis des décennies.

Tout au long des auditions de la commission d'enquête, nous avons d'ailleurs pu noter à quel point un nombre considérable d'entreprises et d'acteurs économiques regrettent l'absence ou l'insuffisante prise en compte du critère de "préférence européenne, française et locale" - de manière directe ou indirecte - dans les mesures publiques de soutien à l'achat et dans l'attribution des marchés publics. Ces mêmes acteurs sont nombreux à avoir alerté la commission d'enquête sur la nécessité pour le législateur et le Gouvernement de s'inspirer des contrats de préférence locale sur lesquels est fondée une part importante de la commande publique en Allemagne.

Dans ce contexte, nous proposons de mobiliser pleinement la commande publique au service de nos entreprises, en particulier de nos PME, à travers **trois mesures clés** :

1. Instaurer un "Small Business Act" à la française pour réserver une part des marchés publics aux PME.

Le " Small Business Act ", adopté en 1953 par le Congrès américain, constitue un texte fondateur de la politique économique et industrielle des États-Unis, en faveur de ses petites et moyennes entreprises. Modifié à de nombreuses reprises depuis sa création, cette loi cadre proclame que "le Gouvernement doit aider, conseiller et protéger dans toute la mesure du possible les intérêts de la petite entreprise, afin de préserver l'esprit de libre concurrence, d'assurer qu'une proportion équitable des marchés publics soit passée avec de petites entreprises, et de maintenir en la renforçant l'économie de la Nation dans son ensemble". Le SBA propose aux PME une trentaine de programmes d'aide qui répondent à quatre priorités principales : l'accès aux marchés publics, la défense des PME, la formation, le conseil et l'assistance technique et les aides au financement.

La France et l'Union européenne disposent déjà de certains mécanismes et instruments juridiques visant à favoriser la participation des PME à la commande publique : la possibilité de réserver certains marchés ou lots à des PME¹⁴, la simplification des procédures pour les marchés inférieurs à un certain seuil, ou encore l'allotissement obligatoire pour éviter que les appels d'offres ne soient systématiquement captés par de grands groupes. À l'échelle européenne, la directive 2014/24/UE sur la commande publique encourage les États membres à favoriser l'accès des PME à la commande publique, notamment via l'allotissement, la réduction des procédures administratives et une transparence accrue. Un certain nombre des dispositifs nationaux précités découlent ainsi de cette réglementation européenne.

Malgré les nombreuses avancées obtenues ces dernières années à l'échelle nationale et européenne, les résultats restent insuffisants : **la part des PME dans le montant total des marchés publics reste stable aux alentours de 30%, alors même qu'elles représentent 60 % du nombre total des marchés passés¹⁵. Ainsi, moins de 40% des**

¹³ Données issues de l'Observatoire économique de la commande publique (OEC), de la Commission européenne et de l'OCDE.

¹⁴ En dernier lieu, on peut notamment citer le décret n° 2024-1251 du 30 décembre 2024 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique qui a relevé à 20% (contre 10% précédemment) la part minimale que le titulaire du contrat public s'engage à confier à des petites et moyennes entreprises ou à des artisans dans le cadre des marchés globaux, des marchés de partenariat et des contrats de concession.

¹⁵ Données issues de l'Observatoire économique de la commande publique (OEC)

investissements engagés dans le cadre de la commande publique bénéficient directement aux PME, alors qu’elles représentent plus de 99 % des entreprises en France et 60 % de l’emploi dans le secteur marchand.

Ce phénomène s'explique notamment par un manque d’attractivité et d'accessibilité de la commande publique pour les PME, qui perçoivent les règles qui l’encadrent comme encore trop complexes et inadaptées à des petites entreprises et donc dissuasives. Dans ce contexte, il est impératif de renforcer l’accès de nos PME à notre commande publique afin de maintenir leur ancrage territorial dans toutes nos régions, en particulier dans les territoires ruraux et périurbains, de soutenir leur croissance en ETI et de favoriser de fait les entreprises françaises vis à vis de leurs concurrentes européennes et extra-européennes.

En ce sens, nous proposons d’instaurer un véritable "Small Business Act" à la française, qui consisterait à passer d’un cadre encore très largement incitatif aujourd’hui à un cadre contraignant et obligatoire, notamment pour réserver l’accès à certains contrats de la commande publics aux PME, en dessous d’un seuil prédéfini par la loi et adaptable selon la catégorie d’acheteur public et le secteur économique concerné.

Nous proposons ainsi de définir un premier seuil général à 200 000 euros, avec une possibilité de modulation en fonction de la catégorie d’acheteur public et du secteur économique concerné.

Au-delà de ces marchés publics strictement réservés aux PME, nous soulignons la nécessité de compléter les mesures mises en oeuvre depuis plusieurs années au niveau national et européen pour renforcer la part minimale des contrats de la commande publique attribués aux PME, pour simplifier les procédures d’accès à la commande publique spécifiquement dédiées aux PME, et pour accroître les objectifs de sous-traitance PME imposés aux titulaires des gros marchés publics et marchés publics complexes. L’ensemble de ces mesures doit également s’accompagner d’une transparence renforcée de la part des acheteurs publics pour faciliter l'accessibilité de l’ensemble des contrats de la commande publique aux plus petites entreprises.

2. Simplifier l’accès des PME à une commande publique durable et stratégique.

L’absence de prise en compte suffisante - directe ou indirecte - d’une “part française” dans les contrats de commande publique est un sentiment largement partagé par de nombreux élus et agents publics, notamment dans les collectivités territoriales. Beaucoup déplorent de **ne pas disposer de tous les leviers et de l’expertise juridique nécessaires pour élaborer des marchés et des contrats publics permettant de favoriser les entreprises locales, françaises et européennes, sans contrevenir au code de la commande publique (CCP) et au droit européen en la matière.** En miroir, ce sentiment est également partagé par des milliers de TPE et PME qui ne disposent pas toujours des ressources et de l’expertise nécessaires pour candidater à certains marchés publics qui leur sont théoriquement ouverts.

Cet état des lieux est d’autant plus dommageable dans un contexte où de nombreuses réformes récentes ont été mises en oeuvre au niveau national et européen pour développer une commande publique plus durable, **permettant aux entreprises industrielles françaises et européennes, plus vertueuses sur le plan environnemental, de bénéficier d’un avantage compétitif considérable face à leurs concurrents internationaux**, chinois et américains en particulier. A ce titre, on peut notamment citer la loi Climat et Résilience (2021), qui a introduit l'obligation de clauses environnementales dans les marchés publics et prévu la création d’outils d’analyse du coût du cycle de vie – incluant les coûts environnementaux – dès 2025, et la loi industrie verte adoptée en 2023 qui comporte plusieurs dispositions visant à renforcer la prise en compte des exigences environnementales et sociales dans la commande publique. La loi précise notamment que “l’appréciation de l’offre économiquement la plus avantageuse peut également être déterminée sur le fondement d’une pluralité de critères comprenant les aspects environnementaux de l’offre au-delà du seul critère prix”.

Afin de contribuer à apporter une réponse à cette situation paradoxale et dommageable pour nos entreprises, pour nos collectivités locales et pour la relance industrielle de notre pays , **nous proposons de prendre trois mesures**

vitales, pour rendre notre modèle de commande publique durable et stratégique, beaucoup plus accessible à nos PME et à nos ETI.

Première mesure : promouvoir des modèles-types de commande publique durable, assortis d'une circulaire "Mode d'emploi" à destination des acheteurs publics.

Ces modèles doivent permettre de soutenir juridiquement les collectivités locales dans l'élaboration de leurs appels d'offres, d'informer en amont les industriels sur les exigences requises et de sécuriser l'action des élus locaux qui souhaitent mieux prendre en compte les critères de préférence locale et nationale dans l'attribution de leurs marchés et contrats publics.

Cette initiative s'inscrit dans la continuité du Plan national pour des achats durables (PNAD) 2022-2025¹⁶ porté par le ministère de la transition écologique et de la cohésion territoriale et copiloté par la direction des affaires juridiques du ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique.

Deuxième mesure : accélérer le déploiement des "kit achats durables" élaborés par l'Observatoire économique de la commande publique (OECF) à destination des acheteurs publics, pour les aider à mieux cartographier, prioriser et piloter leurs achats durables par secteur ; mieux définir leurs besoins en intégrant des objectifs de développement durable et d'innovation ; et mieux connaître leurs obligations et les outils pour y répondre, par segments d'achats.

Enfin, troisième mesure : promouvoir une commande publique qui valorise davantage l'exigence de souveraineté économique, en lien avec le déploiement de la politique d'attractivité "d'attaque" que nous proposons¹⁷. En ce sens, **il semble prioritaire de lancer une mission parlementaire ou d'experts**, dédiée à la modélisation de la valeur économique de la souveraineté sur le long terme, insuffisamment mise en avant aujourd'hui au titre des avantages comparatifs de la France sur des contrats stratégiques ; à l'étude approfondie des marges de manœuvre permises par l'application des directives européennes actuelles, ainsi que des évolutions accessibles et nécessaires à mettre à l'ordre du jour des négociations des instances européennes (ce, dans la dynamique très positive entamée en ce sens depuis la sortie de la crise Covid-19 : plan de relance européen, lancement des PIIEC, politique d'aides d'Etat etc.) ; et enfin, à l'étude comparative des dispositions prises par les nations avec lesquelles nous sommes en compétition, pour promouvoir une commande publique qui valorise leur propre souveraineté économique.

3. Renforcer nos mécanismes de préférence française et européenne dans l'ensemble des achats publics.

Dans un contexte de guerre commerciale exacerbée à l'échelle internationale, marqué par des pratiques de plus en plus déloyales de la part de certains pays (hausse des droits de douanes, aides publiques directes et massives aux entreprises exportatrices, violations répétées des règles de l'Organisation mondiale du commerce en matière de

¹⁶ En 2021, la part des marchés comportant des clauses environnementales était de 18,7% et de 13% pour les marchés comportant des clauses sociales (données OECF). Ces parts d'achats durables dans les marchés ont augmenté en 2022, passant à 29,2% pour les clauses environnementales et 22,3% pour les clauses sociales. A horizon 2026, l'objectif est fixé d'atteindre 100% des contrats de la commande publique comportent des considérations environnementales, 30% des considérations sociales.

¹⁷ Le rapport de Charles Rodwell « Pour une politique d'attractivité d'attaque au service de l'indépendance et de la sécurité économiques de la France », dont les conclusions ont été présentées à Elisabeth Borne et à Bruno Le Maire en décembre 2023 : https://charlesrodwell.fr/wp-content/uploads/2023/12/RAPPORT-CR_2023

concurrence et de commerce,...), la France et l'Union européenne doivent impérativement renforcer la protection de leurs entreprises industrielles, en particulier les plus petites d'entre elles, qui sont les plus vulnérables.

Au-delà du nécessaire renforcement de nos dispositifs de protection commerciale (MACF notamment), qui seront évoqués ultérieurement, nous soulignons la nécessité de **renforcer les mécanismes de préférence française et européenne dans l'ensemble des achats publics, aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle de l'Union européenne.**

En ce sens, nous partageons pleinement les orientations formulées par le Conseil National de l'Industrie (CNI), dans son Avis du 13 juin dernier "pour faire de la préférence européenne un levier de réindustrialisation". **Les priorités identifiées par le CNI s'articulent autour des trois axes suivants :**

- **Faire de la préférence européenne le principe directeur des achats publics.** En ce sens, le principe de préférence européenne dans les marchés publics, acté par la Commission européenne à la suite du rapport de Mario Draghi sur la compétitivité européenne, doit pouvoir se baser sur l'origine des produits et non plus seulement sur la nationalité des entreprises. Par ailleurs, l'accès aux marchés publics européens doit être interdit par principe, sauf exception, aux pays tiers avec lesquels nous n'avons pas conclu d'accord d'accès réciproque afin de rétablir une véritable réciprocité.
- **Étendre au-delà des achats publics la possibilité d'instaurer un principe de préférence européenne aux dispositifs publics.** Comme le souligne le CNI, la mobilisation des critères de préférence européenne doit pouvoir être étendue aux financements européens (BEI, Fonds Innovation ETS, Horizon Europe, fonds relevant de la politique de cohésion) , aux mécanismes de soutien public (enchères ENR, dispositifs de soutien aux ménages et aux entreprises, partenariats public-privé) ou encore aux obligations réglementaires présentant des obligations d'équipement ayant un impact sur la demande de produits industriels.
- **Mieux informer les consommateurs français et européens par la mise en place d'un marquage obligatoire de l'origine des produits importés dans l'Union Européenne, à l'instar de ce qui est déjà mis en œuvre par certaines filières agro-alimentaires,** conformément à la proposition formulée par Yves Jégo dans son rapport *Simplifier l'appréhension de l'origine des produits pour valoriser les filières françaises et européennes*, remis le 28 mai dernier au Gouvernement.

Dans ce cadre, **depuis la présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022 - qui a joué un rôle décisif en la matière - nous nous félicitons que la Commission européenne ait fait de la réciprocité en matière de marchés publics et du renforcement des mécanismes de préférence nationale et européenne dans la commande publique une priorité de son action**, notamment dans le contexte des tensions commerciales croissantes avec la Chine et les États-Unis. À ce titre, nous tenons à saluer l'action du vice-président Stéphane Séjourné, qui a rappelé son engagement sur ce sujet lors de son audition en indiquant sa volonté d'engager une large consultation de l'ensemble des acteurs européens de la commande publique, en particulier les pouvoirs adjudicateurs, les représentants des régions et des communes afin d'identifier de nouvelles clauses susceptibles de favoriser la préférence nationale et européenne dans les achats publics.

B/ Financer massivement le réarmement industriel de la France, en adoptant un régime de retraite par capitalisation.

En s'arc-boutant sur un régime par répartition obsolète et en défendant le retour de l'âge de départ à 62 ans, le Rassemblement national condamne nos entreprises à voir leurs cotisations exploser et les empêche de bénéficier d'un financement massif auquel ont accès leurs concurrents du monde entier.

Le Rassemblement national condamne aussi, à terme, la retraite de millions de Français les plus modestes, en portant la chimère d'un régime par répartition à bout de souffle qui ne les protège déjà plus suffisamment. Car c'est bien là que se trouve toute l'hypocrisie de leur prise de position : des millions de Français capitalisent déjà des milliards d'euros chaque année, pour bâtir un capital et un financement pérennes de long terme de leur retraite. Ces millions de Français, ce sont notamment les Français les plus aisés et les détenteurs de plans d'épargne retraite (11 millions de Français ont ouvert un PER depuis le vote de la Loi Pacte en 2019) et de comptes d'assurance-vie (la collecte nette de l'assurance-vie a atteint 29,4 milliards d'euros en 2024).

Charles Rodwell et son groupe Ensemble pour la République sont eux convaincus que **l'introduction d'un pilier de capitalisation est le seul moyen de protéger la retraite de tous les Français et de sauver notre régime de la faillite. Elle est aussi le seul moyen viable de financer massivement le réarmement industriel de notre pays**, par la création de grands fonds de pension nationaux destinés à investir massivement dans les entreprises françaises et européennes. C'est la raison pour laquelle nous proposons la création d'un pilier massif de capitalisation pour financer nos retraites.

Deux réalités absolument irréfutables soutiennent notre proposition.

Première réalité, notre régime par répartition est bâti sur une pyramide de Ponzi à bout de souffle, qui menace de s'écrouler. Lors de la fondation du régime par répartition en 1946, ses fondateurs eux-mêmes avaient prévenu de l'impossibilité de pérenniser ce régime pour des décennies. Ceci, pour une raison principale : chaque génération voit ses retraites financées par les cotisations tirées du travail de la suivante.

Notre régime par répartition repose en ce sens sur un rapport simple et fondamental : le rapport entre les actifs et les retraités. Or, dans les années 1950 ce rapport était d'environ quatre actifs pour un retraité. **Aujourd'hui, ce rapport a atteint le seuil de moins de deux actifs pour un retraité.**

L'effondrement de ce rapport signifie une chose simple : **malgré ses réformes successives, notre régime de retraites par répartition est désormais fondé sur une impasse financière.** Son déficit global atteindra au moins 8 milliards d'euros en 2030 et plus de 30 milliards d'euros en 2045. Les dettes accumulées du seul régime général (excluant donc celles des 42 régimes alternatifs) dépasseront les 300 milliards d'euros au milieu du siècle.

Cette impasse financière a une conséquence : sans refonte totale de notre régime de retraites, **nos entreprises et leurs salariés devront payer de plus en plus, pour financer les pensions de retraités de moins en moins protégés, sans résorber un déficit exponentiel du régime.**

Seconde réalité, l'écart abyssal de création de richesses entre l'Europe et les Etats-Unis tient à une cause principale : les Etats-Unis financent massivement leur économie grâce à leurs fonds de pension nourris directement par la capitalisation de la retraite de tous les Américains.

Une comparaison peut résumer l'ensemble de notre propos : au moment de la signature du traité de Maastricht en 1992, si le PIB de la future zone euro et celui des Etats-Unis avaient été égaux, il y aurait aujourd'hui 30 points d'écart en faveur du PIB américain. Si ces deux PIB avaient été égaux en 2010, au lendemain de la crise financière mondiale, le PIB des Etats-Unis serait désormais de 16 points supérieur à celui de la zone euro.

Cette comparaison fictive traduit une réalité : **l'Europe est décrochée économiquement par les Etats-Unis.** Elle est incapable, à terme, d'assurer la prospérité nécessaire à ses habitants et un investissement suffisant au développement de ses entreprises.

Selon une étude récente de l'Institut économique Molinari¹⁸, à la fin de l'année 2023, **la capitalisation boursière totale des entreprises européennes représentait 65 % du PIB de l'UE, contre 177 % du PIB aux États-Unis.** Ce décalage de 112 points de PIB représenterait ainsi un retard de capitalisation boursière estimé à 19 300 milliards d'euros pour l'UE. Or, **la faible capitalisation boursière en France et en Europe est directement liée à notre déficit massif d'épargne retraite** : selon les calculs de l'Institut Molinari, **l'UE accusait ainsi fin 2023 un retard de 19 700 milliards d'euros en volume de capitalisation retraite par rapport aux États-Unis.** L'épargne retraite représentait seulement 28 % du PIB de l'UE, contre 143 % en moyenne aux Etats-Unis, soit un écart de près de 115 points de PIB.

Comme ont pu le rappeler plusieurs chefs d'entreprises auditionnés lors de notre commission d'enquête, le déficit relatif d'épargne longue en France et en Europe a des conséquences directes sur la capacité de financement de nos entreprises. En effet, l'épargne retraite est généralement investie à long terme, sur des horizons de plusieurs décennies, ce qui en fait un levier crucial pour soutenir la capitalisation boursière. **L'absence d'un véritable socle d'épargne retraite en Europe, fondée sur des mécanismes de capitalisation, prive ainsi nos entreprises de financements indispensables à leur croissance et à leur indépendance vis-à-vis d'investisseurs étrangers.**

Nous ne comptons plus le nombre de rapports qui, depuis au moins trente ans, déplorent l'incapacité pour les entreprises françaises et européennes - quelle que soit leur taille - de trouver les financements nécessaires à leur développement en France et en Europe et qui soulignent le dilemme auquel celles-ci sont confrontées : soit de lever des fonds à l'étranger, soit de faire entrer des investisseurs internationaux à leur capital, soit de délocaliser leurs activités et leurs centres de décision à l'étranger.

En la matière, les exemples pleuvent, toutes filières industrielles confondues. On peut notamment citer le cas emblématique de Criteo, entreprise pionnière de la French Tech, qui s'était tournée dès sa création vers des fonds d'investissement américains pour financer son développement et qui avait pris la décision d'intégrer le Nasdaq plutôt qu'une place boursière européenne lors de son introduction en bourse en 2013. Dans un tout autre registre, l'actionnariat de TotalEnergies, fleuron historique de l'industrie française, constitue un autre exemple particulièrement révélateur : plus de 40 % du capital groupe est aujourd'hui détenu par des investisseurs américains, tandis que la part des actionnaires français, proche de 30 % il y a un peu plus de dix ans, est tombée à environ 15 % en 2024. .

¹⁸ Relancer l'innovation en Europe en développant l'épargne et les capitaux longs : combler plus de 19 000 milliards d'euros de déficits de capitalisation boursière et d'épargne retraite dans l'Union européenne, Cécile Philippe et Nicolas Marques, Institut économique Molinari, Mai 2025

Ces exemples ont un point commun : le sous-financement de notre économie et de nos entreprises lié au manque de fonds de pension en France et en Europe.

Seule la généralisation des fonds de pension en France et en Europe, notamment dans les pays qui en sont dépourvus, permettra de combler durablement ce déficit pour financer massivement l'innovation et le réarmement industriel de la France.

C'est la raison pour laquelle Gabriel Attal a proposé d'introduire une part de capitalisation dans notre système de retraite sans recourir à un mécanisme obligatoire à ce stade.

Nous proposons d'aller plus loin, pour compléter sa proposition initiale, en introduisant un pilier de capitalisation dans notre régime de retraite, via l'instauration d'un mécanisme universel et obligatoire et accessible à tous, en complément d'un pilier de retraite par répartition sur la base du régime existant.

Le fonds d'amorçage de ce pilier de capitalisation - de plusieurs dizaines de milliards d'euros - pourrait notamment être financé par la vente de participations de l'Etat dans des entreprises non-stratégiques ; l'investissement, ensuite, de ces fonds dans des entreprises françaises et européennes donne tout son sens à cette proposition.

Alternativement, son financement pourrait être assuré par la création d'un fonds obligatoire en complément de la retraite par répartition, par la mise place d'un plan d'épargne retraite pour chaque travailleur dans les entreprises qui en ont les moyens et par la suppression du forfait social pour les plus petites entreprises, tel que le propose notamment Gérald Darmanin.

C/ Financer le réarmement industriel de la France, en mobilisant la puissance financière de l'Europe.

Se revendiquant ouvertement « souverainiste », le Rassemblement national préfère pourtant cautionner la **politique économique et commerciale agressive de Donald Trump**, qui frappe de plein fouet nos industries françaises et européennes, plutôt que soutenir une approche commune fondée sur la mobilisation de la puissance financière de l'Europe au service de l'indépendance industrielle de la France. Cette impasse idéologique rappelle celle de leurs alliés hongrois et italiens, dans un moment où les "souverainistes" Viktor Orban et Giorgia Meloni se bornent à jouer le rôle de Chevaux de Troie pour l'Amérique trumpiste en Europe.

Ainsi, dans un contexte de guerre économique, structuré par la confrontation entre les États-Unis et la Chine, le refus systématique du RN de ses alliés européens, à travers leurs votes successifs au Parlement européen, de soutenir le recours aux instruments financiers européens pour financer nos industries constitue une faute politique majeure.

Dans la droite ligne de la politique portée par Emmanuel Macron depuis 2017 et des orientations formulées par Mario Draghi dans son rapport sur l'avenir de la compétitivité européenne¹⁹, auxquelles nous souscrivons, **nous assumons, au contraire, de porter un projet politique au cœur duquel s'inscrit la mobilisation de la puissance financière de l'Union européenne, pour financer le réarmement industriel de la France et des pays européens.** Ceci, à travers trois leviers principaux :

1. Institutionnaliser les emprunts communs à l'échelle de l'Union européenne pour permettre aux Etats membres de se financer à des taux préférentiels.

Fin 2020 à la suite de la crise Covid, les Etats membres ont, à l'initiative de la France, trouvé un accord historique pour émettre une dette commune en autorisant la Commission européenne à emprunter, au nom de l'Union européenne, sur les marchés financiers pour financer le **programme de relance et d'investissement NextGeneration UE doté de 800 milliards d'euros. Ce mécanisme inédit a ainsi permis de lever rapidement des financements massifs sur les marchés financiers à des taux plus favorables que ceux dont auraient pu bénéficier la plupart des États membres à titre individuel.** Contrairement aux mensonges proférés par le RN et ses alliés qui se sont systématiquement opposés à la mise en œuvre de ce dispositif au Parlement européen, les financements ont ensuite été redistribués par la Commission européenne à chacun des États membres pour financer leurs plans de relance et d'investissement nationaux.

Fort de ce succès, nous considérons qu'il est crucial de pérenniser et d'institutionnaliser des mécanismes d'emprunt commun à l'échelle de l'Union européenne. En effet, comme le souligne le rapport de Mario Draghi, la mise en place d'emprunts communs à l'échelle de l'Union européenne constitue un levier indispensable pour financer la transition écologique et numérique des pays européens et combler leur retard de compétitivité vis-à-vis des États-Unis, avec des besoins d'investissement estimés entre 750 et 800 milliards d'euros par an.

2. Accélérer le déploiement de l'Union des marchés de capitaux.

Lancée en 2014 par le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker, l'Union des marchés des capitaux (UMC) est une initiative qui vise à **approfondir le développement et l'intégration des marchés de capitaux dans l'ensemble de l'Union européenne, dans l'objectif d'offrir de nouvelles sources de financement aux entreprises et d'élargir les possibilités d'investissement des épargnants tout en leur permettant de diversifier leurs risques.** Plus de dix ans après et malgré les différents plans d'action menés, notamment à l'initiative de la France, **la fragmentation des marchés financiers européens demeure plus que jamais une réalité**, qui limite

¹⁹ Mario Draghi, Le futur de la compétitivité européenne : une stratégie de compétitivité pour l'Europe, rapport présenté le 9 septembre 2024

considérablement la capacité de financement des entreprises européennes à travers l'investissement transfrontalier.

Grâce à son épargne abondante, l'Europe dispose pourtant d'un potentiel de financement exceptionnel, aujourd'hui largement inexploité : **le stock d'épargne cumulé des pays de l'Union européenne est estimé à plus de 35 000 milliards d'euros en 2022, dont une large partie est investie en dehors de l'Europe**, principalement vers des titres de créance étrangers, au détriment des besoins de financement européens. Chaque année, ce sont ainsi **plus de 300 milliards d'euros d'épargne européenne qui sont investis hors d'Europe, principalement aux Etats-Unis**. Pour y remédier, Mario Draghi souligne la nécessité d'accélérer la réalisation effective de l'Union des marchés de capitaux (UMC), en harmonisant davantage les cadres juridiques et en simplifiant les règles d'accès aux marchés financiers pour les entreprises, notamment les PME industrielles. Il insiste également sur l'importance de développer des instruments d'épargne longue pour orienter durablement les flux de capitaux vers l'économie réelle.

Entre 2017 et 2024, le président de la République Emmanuel Macron et le ministre de l'Economie Bruno Le Maire ont joué un rôle moteur pour inscrire l'accélération du déploiement de l'Union des marchés de capitaux comme priorité stratégique dans l'agenda économique de l'Union européenne. **Le constat du déclin de la compétitivité économique de l'Europe, que les rapports d'Enrico Letta et de Mario Draghi imputent notamment à la faiblesse des marchés de capitaux européens, a conduit les dirigeants européens à donner une nouvelle impulsion au projet**. Sous l'impulsion notamment d'Emmanuel Macron, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont ainsi appelé, lors d'une réunion informelle à Budapest le 8 novembre 2024, à **la constitution d'une « Union de l'épargne et de l'investissement »** – un projet qui englobe à la fois les banques et les marchés de capitaux – à même de mobiliser l'épargne abondante des Européens pour répondre aux besoins de financement massifs qu'impliquent les transitions écologique et numérique et combler le retard de compétitivité de l'Europe face aux Etats-Unis. Malgré les progrès accomplis, l'UMC demeure inachevée.

A l'instar de l'ensemble des acteurs financiers et économiques que nous avons pu auditionner, nous sommes convaincus de la nécessité d'accélérer le déploiement de l'Union des marchés de capitaux, notamment autour des axes prioritaires suivants :

- **Développer des produits d'épargne européen de long terme.** A ce titre, nous nous félicitons du lancement du label "Finance Europe", sous l'impulsion conjointe des Ministres de l'Economie français et espagnol et de plusieurs de leurs homologues européens, le jeudi 5 juin dernier à Bercy. Ce label, mis à disposition des banques, assurances et autres acteurs financiers européens permettra, grâce à un référentiel commun²⁰, d'orienter les épargnants européens vers des produits financiers leur permettant à la fois d'améliorer le rendement de leur épargne et de flécher leurs investissements vers le financement d'entreprises européennes. Cette initiative soutenue à ce jour par la France, l'Espagne, de l'Allemagne, de l'Estonie, Luxembourg, les Pays-Bas et les Portugal et ouverte à tous Etats membres de l'UE volontaires, concrétise ainsi le projet porté de longue date par Bruno Le Maire lorsqu'il était ministre de l'Economie.
- **Garantir un meilleur accès aux financements pour les petites et moyennes entreprises et les start-up innovantes**, notamment par la création d'un véritable régime européen de cotation pour les PME industrielles.
- **Relancer la titrisation pour augmenter la capacité des banques européennes à financer les entreprises, en adoptant un cadre prudentiel mieux adapté.** Nous soutenons pleinement les préconisations formulées

²⁰ Les produits labellisés « Finance Europe » – qu'il s'agisse de produits d'épargne existants ou nouvellement créés – devront répondre à trois critères cumulatifs :

- Une allocation majoritairement orientée vers les entreprises européennes (au moins 70 % des actifs du portefeuille) ;
- Une conception du produit comportant une incitation à la détention de long-terme, avec, par exemple, une durée minimale d'investissement de cinq ans ;
- Une part substantielle de fonds propres, sans garantie en capital, pour favoriser l'investissement productif contribuant à la croissance de l'économie.

en ce sens par le rapport Noyer²¹. Parmi celles-ci, il est essentiel de réviser le cadre prudentiel applicable aux assureurs afin de leur permettre de retrouver un rôle moteur d'investisseurs sur le marché de la titrisation, d'alléger les obligations de reporting des acteurs financiers européens pour faciliter l'émission et l'acquisition d'actifs titrisés, et d'ajuster les règles prudentielles auxquelles les banques françaises et européennes sont soumises afin que la pondération des risques liés à la titrisation pèse moins sur leur ratio de solvabilité. Ceci impliquerait de renégocier au moins partiellement les règles établies dans le cadre du Comité de Bâle.

- **Mettre en place une supervision financière plus intégrée à l'échelle de l'UE.** Nous souscrivons aux orientations des rapports de Mario Draghi, Enrico Letta et Christian Noyer qui appellent tous les trois à l'institution d'une autorité unique de supervision des marchés financiers, sur le modèle de la Securities and Exchange Commission américaine, afin d'assurer une application uniforme de la réglementation européenne qui favorise les transactions transfrontières, tout en garantissant mieux la stabilité financière.

Le développement d'un marché des capitaux pleinement intégré à l'échelle de l'Union européenne constitue un prérequis indispensable pour mobiliser les ressources financières massives dont nos économies auront besoin dans les années à venir. C'est également **un levier crucial pour réduire notre dépendance actuelle aux financements extra européens, en particulier en provenance des États-Unis**. Il constitue donc bien l'une des clés de voûte pour bâtir l'indépendance financière, économique et industrielle de la France et de l'Europe au 21^e siècle.

3. Renforcer les alliances industrielles européennes (PIIEC) dans nos secteurs stratégiques.

Dans un monde plus que jamais en guerre économique, l'Europe fait face à la concurrence directe de la Chine qui dispose de surcapacités de production se déversant massivement sur les marchés européens et des États-Unis qui bénéficient des effets de masse de leur politique financière expansive, qui irrigue largement leur économie.

Face à cette double réalité, **les peuples européens sont confrontés à un choix crucial :**

- **L'isolement, la division et la concurrence exacerbées entre les 27 États européens.** C'est l'option à laquelle semble adhérer le Rassemblement national, en refusant toute logique d'adhésion de la France aux alliances financières, économiques et industrielles européennes. Or cet isolement et ces divisions ont fait le lit de l'affaiblissement collectif des industries aérospatiale et automobile européennes.
- **Ou bien le renforcement massif des nos alliances financières (UMC), économiques et industrielles européennes,** pour permettre aux peuples européens de faire face, ensemble, aux défis de ce siècle. C'est le choix que nous faisons : celui d'une coopération stratégique entre nations souveraines partageant de manière concertée certaines compétences clés, dans le but de préserver leur indépendance à l'échelle nationale et européenne.

C'est dans cet esprit que nous soutenons pleinement le déploiement des Projets Importants d'Intérêt Européen Commun (PIIEC), qui permettent à plusieurs États membres, en partenariat avec des entreprises privées, des acteurs financiers et des centres de recherche, de s'unir pour développer et financer des projets industriels et technologiques de grande ampleur. Ces projets peuvent ainsi notamment déroger temporairement aux règles habituelles du droit européen de la concurrence, en particulier en matière d'aides d'État, afin de déployer des investissements massifs et rapides dans les secteurs jugés les plus stratégiques et prioritaires : batteries, semi-conducteurs, matériaux, hydrogène, santé, cloud.

Grâce au rôle moteur joué par la France, le premier PIIEC a été lancé en 2018 dans le domaine de la microélectronique. Depuis, **les États de l'Union européenne ont bâti une dizaine de PIIEC, mobilisant plus de 90 milliards d'euros d'investissements publics et privés dans 21 États membres**. La France est aujourd'hui engagée

²¹ Développer les marchés de capitaux européens pour financer l'avenir : propositions pour une union de l'épargne et de l'investissement, rapport de la mission présidée par christian noyer remis à Bruno Le Maire, avril 2024

dans sept de ces projets, dont certains qu'elle a elle-même initiés, comme le PIIEC Santé ou le PIIEC Cloud qu'elle co-pilote avec l'Allemagne. **En 2024, sur les 60 sites industriels français dans les domaines de l'hydrogène, des batteries, de la microélectronique, plus de la moitié sont financés partiellement ou totalement via un PIIEC**, ce qui illustre l'intérêt majeur de ces alliances industrielles européennes pour notre pays.

C'est la raison pour laquelle, nous appelons à renforcer ces alliances industrielles européennes en défendant notamment les deux priorités que porte le Président de la République auprès de nos partenaires européens :

- **Simplifier le cadre et les règles applicables aux PIIEC pour en accélérer le déploiement ;**
- **Elargir leur champ d'application à de nouveaux secteurs industriels, prioritairement à la chimie, l'acier et à l'Intelligence Artificielle.**

III- Un choc de liberté et de déréglementation pour notre pays.

Pour soutenir durablement notre industrie et rétablir définitivement nos comptes publics par la création de richesse, nous proposons enfin d'engager **un choc de liberté et de déréglementation pour notre pays**, à deux échelles : nationale et européenne.

VERSION DE TRAVAIL

Malgré les progrès accomplis et les nombreux travaux engagés, les investisseurs français et étrangers rencontrés tout au long de la mission nous ont alertés sur **la durée et la complexité des procédures d'installation et d'extension de sites industriels, et l'insécurité juridique qui en résulte**. Ces éléments restent des freins majeurs à la réindustrialisation de la France et à son attractivité pour les investisseurs du monde entier.

La modification fréquente de la norme ou des décisions prises par les pouvoirs publics au cours du cycle de vie d'un investissement, se traduisent par des retards et des coûts supplémentaires pour les entreprises, qui **conduisent bien trop souvent à l'abandon pur et simple des projets d'implantation**. Elle implique aussi une mobilisation des ressources productives de l'entreprise : un rapport récent de la délégation aux entreprises du Sénat fustige le surcoût de la charge administrative pour les sociétés, estimé à quelque 3% du PIB par le gouvernement. Actuellement, 1 ressource sur 10 en entreprise en France serait dédiée à la mise en conformité administrative.²²

Dans ce contexte, il est impératif d'**enclencher un nouveau choc de déréglementation pour libérer nos entreprises de l'étouffement économique et leur permettre de créer massivement de la richesse dans notre pays**.

Dans cette partie, nous proposons ainsi d'engager un choc de déréglementation :

- **A l'échelle nationale**, par la création d'un contrat d'implantation accessible à tout projet industriel, la réorganisation du travail parlementaire et réglementaire (10% du temps consacré à la simplification), la limitation drastique, définie par la loi, du volume des textes réglementaires, et l'interdiction stricte de la surtransposition des normes européennes par nos administrations publiques, entre autres mesures de simplification.
- **A l'échelle européenne**, par la refonte totale de nos réglementations extra-financières et environnementales (CSRD, CS3D), sur la base notamment du paquet Omnibus, pour en faire des instruments de protection de nos entreprises – les plus vertueuses au monde en matière environnementale – contre la concurrence déloyale d'entreprises étrangères.

²² *La sobriété normative pour renforcer la compétitivité des entreprises*, Rapport d'information de la délégation des entreprises du Sénat, 15 juin 2023

A/ Un choc de liberté et de déréglementation à l'échelle nationale

Dans le prolongement de mes travaux parlementaires sur l'attractivité de la France²³, nous portons tout d'abord une série de propositions à mettre en œuvre à l'échelle nationale pour réduire la durée et la complexité des procédures d'installation et d'extension de sites industriels, ainsi qu'à renforcer la sécurité juridique au bénéfice des porteurs de projets.

Ces propositions sont notamment la création d'un contrat d'implantation accessible à tout projet industriel, la réorganisation du travail parlementaire et réglementaire (10% du temps consacré à la simplification), la limitation drastique, définie par la loi, du volume des textes réglementaires et l'interdiction stricte de la surtransposition des normes européennes par les administrations publiques françaises.

1) Créer un contrat d'implantation assorti d'un bouclier réglementaire de 5 ans accessible à tout projet industriel

Tout au long des auditions de la commission d'enquête et à travers les nombreux témoignages que nous avons reçus, nous avons été confrontés à des dizaines de situations, parfois ubuesques, dans lesquelles les **“changements de pied” de l'administration concernant l'application d'une norme ou d'une décision ont conduit à l'abandon d'un projet industriel, d'implantation ou d'extension.**

Les procédures auxquelles sont soumis les porteurs de projets industriels en matière d'environnement, d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de protection du patrimoine sont le plus souvent citées par les chefs d'entreprises et investisseurs. **La sécurité juridique des projets industriels constitue donc un enjeu prioritaire pour notre politique industrielle et pour l'attractivité de notre pays.**

Dans ce contexte, **le contrat d'implantation développé dans la région Hauts-de-France à partir de 2017 a été présenté par de nombreux interlocuteurs comme l'un des cadres les plus “sécurisants” rencontrés par l'investisseur dans la phase de mise en œuvre de son projet d'installation ou d'extension.**

Le contrat d'implantation de la région des Hauts-de-France

Mis en œuvre dans la région des Hauts-de-France depuis 2017, ce contrat - adapté à chaque projet d'implantation - repose sur un engagement réciproque :

- Les pouvoirs publics (Etat-région-EPCI) s'engagent à faciliter l'accès au foncier à échéance définie, les démarches, les aides et les recrutements.
- De son côté, l'entreprise apporte ses propres garanties (emplois créés ou préservés, formation, respect des brevets).

Le contrat définit également le calendrier du projet (début de la construction, production) et met à la disposition de l'investisseur une organisation dédiée, reposant sur une équipe “projet” dotée d'un pilote qui devient, pour l'entreprise, un correspondant en interface avec l'ensemble des parties prenantes.

²³ Voir notamment le rapport de Charles Rodwell « Pour une politique d'attractivité d'attaque au service de l'indépendance et de la sécurité économiques de la France », dont les conclusions ont été présentées à Elisabeth Borne et à Bruno Le Maire en décembre 2023

La co-signature de ce document par le représentant de l'Etat en région est souvent considérée comme un atout majeur par les investisseurs rencontrés, ne serait-ce que pour leur permettre d'identifier un point d'entrée pour les accompagner dans leurs démarches administratives.

Le contrat d'implantation constitue également un engagement sécurisant au sein de l'entreprise, en particulier pour les filiales françaises de groupes étrangers implantées en France : il formalise l'engagement de la maison-mère du groupe en faveur de son projet d'implantation locale, dont la pérennité est assurée même en cas de changement de responsable du projet au sein du groupe.

Le contrat d'implantation développé dans la région Hauts-de-France présente toutefois **trois types de limites dans sa forme actuelle**. Première limite, **il n'est doté d'aucune valeur juridique** et s'assimile plutôt à une "charte de bonnes conduites" entre parties prenantes. Il serait très utile de "légitimer" cet outil en lui conférant une existence légale, condition également nécessaire à sa généralisation à l'échelle nationale.

Deuxième limite, il est mobilisé par l'entreprise quand celle-ci le juge utile, mais **ses implications concrètes restent limitées pour l'investisseur comme pour les pouvoirs publics**. En particulier, il ne permet pas d'engagements sur le délai de mise à disposition du site de production et sur la pérennité de sa qualification en tant que site industriel "clé en main" dans la durée.

Troisième limite, **il est très dépendant du taux de rotation des représentants de l'Etat dans la région** : chaque nouvel arrivant doit être approché pour confirmer la pérennisation du contrat, par exemple en cas de changement de préfet.

Nous proposons donc de **généraliser le contrat d'implantation, en lui donnant une valeur légale et en l'assortissant d'un "boulier réglementaire" de cinq ans au bénéfice du porteur du projet d'implantation**.

La réussite de ce contrat d'implantation dépendrait de trois conditions majeures, que nous détaillons ci-dessous.

Première condition, quels seraient les signataires de ce contrat d'implantation ? Trois parties prenantes publiques : le président de la région concernée ; le président de la communauté d'agglomération concernée, le préfet de région, au nom de l'Etat. **L'investisseur privé (français ou étranger)**, porteur du projet d'implantation ou d'extension.

Deuxième condition, quels types d'engagements pourraient être pris par les signataires du contrat d'implantation ? Les trois signataires publics – Etat, région, communauté d'agglomération – garantissent à l'investisseur, dans le cadre de son projet d'implantation ou d'extension :

1. Un délai maximal de mise à disposition du site industriel « clé en main », des infrastructures et services associés (structures de formation, accès aux transports, à l'énergie, à l'eau, aux réseaux numériques.) **et les éventuels financements publics obtenus par le porteur de projet.**

2. A droit constant, une stabilité totale de la réglementation locale et nationale applicable au projet, pour une durée de 5 ans à compter de la signature du contrat. Afin de sécuriser le cadre juridique applicable à la signature du contrat, l'investisseur pourra s'appuyer sur un "rescrit administratif" qui liste l'ensemble des procédures, des régimes et des décisions applicables au projet, en particulier dans le domaine de l'urbanisme, de l'environnement,

de la protection du patrimoine et de l'aménagement du territoire. Ce "gel des normes" garanti au porteur de projet à compter de la signature du contrat, devra nécessairement se limiter aux normes réglementaires et ne pourra notamment pas inclure les dispositions législatives ou conventionnelles qui entreraient en application postérieurement à la signature du contrat d'implantation.

3. En cas d'évolution législative postérieure à la signature du contrat d'implantation, ou bien de situation de blocage non-prévue dans le contrat signé, celui-ci pourra prévoir :

- une mise à disposition rapide de l'ensemble des services compétents de l'Etat et des collectivités territoriales "en mode projet" au bénéfice de l'investisseur.
- un rappel explicite, à l'ensemble des parties prenantes, de la possibilité de solliciter le préfet pour qu'il fasse usage de son pouvoir de dérogation aux normes réglementaires.
- un accès prioritaire au dispositif France Expérimentation mis à disposition de l'investisseur et des collectivités concernées, pour trouver une solution visant à lever les blocages juridiques existants.

En contrepartie, le chef d'entreprise ou investisseur signataire du contrat d'implantation pourra apporter des garanties librement fixées après concertation avec l'État et les collectivités, adaptées aux enjeux économiques locaux. Par l'engagement écrit pris par l'investisseur sur la pérennité de son projet, ce contrat d'implantation renforcé constitue ainsi, également, une sécurité pour les collectivités.

Enfin, troisième condition, le recours au contrat d'implantation se fera uniquement sur la base du volontariat de l'ensemble des parties. Ce, pour deux raisons principales : d'abord, il doit constituer un outil d'attractivité au service des collectivités territoriales qui souhaiteront s'en saisir. L'objectif recherché est la création d'une émulation positive : une "concurrence saine" entre les intercommunalités d'une même région, ainsi qu'entre les différentes régions à l'échelle nationale. Ensuite, les collectivités doivent pouvoir cibler librement les projets industriels qu'elles souhaitent attirer sur leur territoire, en fonction de leurs besoins et de leur capacité à proposer aux potentiels investisseurs un site clé en main adapté aux caractéristiques du projet.

Le contrat pourra également prévoir des clauses librement adaptables par les parties, en fonction des spécificités de chaque projet. Il pourra notamment prévoir que le non-respect des engagements mutuels engage la responsabilité de l'administration (Etat et collectivités) ou de l'investisseur, avec d'éventuelles sanctions et pénalités financières associées.

Afin de généraliser le contrat d'implantation, en lui donnant une valeur légale et en l'assortissant d'un "bouclier réglementaire" de cinq ans, **deux séries principales de mesures réglementaires et législatives sont à prendre.**

La première concerne **l'inscription du contrat d'implantation dans la loi** (Code général des collectivités territoriales - CGCT) pour permettre sa généralisation à l'échelle nationale, pour lui donner une valeur légale et pour créer un régime juridique spécifique applicable aux différentes législations et réglementations encadrant l'instruction des projets industriels par l'administration.

La seconde consiste à **mettre à disposition des collectivités et des services déconcentrés de l'État un modèle-type de contrat d'implantation**, préparé dans le cadre d'un groupe de travail associant les directions concernées du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et du ministère de l'Economie et des Finances, ainsi les représentants des collectivités territoriales volontaires.

Le contrat d'implantation proposé doit tirer toutes les leçons de "l'échec" du certificat de projet

Créé par l'ordonnance du 26 janvier 2017 (article L. 181-6 du Code de l'environnement), ce dispositif ouvrait la possibilité à un porteur de projet soumis à autorisation environnementale, de solliciter auprès de l'administration un **certificat lui permettant d'identifier les régimes, procédures et décisions nécessaires pour réaliser son projet, en lui offrant un cadrage et un calendrier d'instruction en amont du dépôt de la demande d'autorisation**, dans l'objectif de réduire les risques d'irrégularités de la procédure. Les indications figurant dans le certificat permettaient ensuite à son bénéficiaire d'engager la responsabilité de l'administration lorsque leur inexactitude ou la méconnaissance des engagements du calendrier fixé lui avaient porté préjudice.

La loi relative à l'accélération des énergies renouvelables (février 2023) a acté la suppression du certificat de projet, compte tenu du faible succès de ce mécanisme, rarement sollicité par les porteurs de projets, notamment dans le secteur industriel. Les différentes consultations menées par votre rapporteur confirment que ce dispositif présentait un intérêt limité aux yeux des porteurs de projets, notamment parce qu'**il ne permettait pas de cristalliser les règles en vigueur au jour de la délivrance du certificat de projet**. Par ailleurs, en pratique, **il n'était pratiquement jamais accepté par les services instructeurs**, qui refusaient de se voir imposer un calendrier plus contraint que celui fixé par la loi, comme le relevait déjà Laurent Guillot²⁴, qualifiant ce dispositif "d'inopérant".

Tirant toutes les leçons des failles de ce dispositif, **le contrat d'implantation "renforcé" proposé par votre rapporteur se distingue du certificat de projet sur plusieurs points, qui le rendent à la fois plus sécurisant et plus attractif** tant pour les investisseurs privés que pour les acteurs publics :

- Le recours à un contrat plutôt qu'à un certificat de projet (acte administratif unilatéral) permet un **engagement mutuel et contraignant de l'ensemble des parties prenantes** impliquées dans le projet industriel, au travers de la signature du porteur de projet (investisseur privé), de l'Etat (préfet) et des collectivités territoriales compétentes (région et EPCI).
- Le champ des engagements que pourront prendre les signataires du contrat est **beaucoup plus large** que celui du certificat de projet, qui se limite à l'autorisation environnementale : mise à disposition du terrain et des infrastructures associées, délais de versement des financements publics obtenus par le porteur de projet etc.
- Le "bouclier réglementaire" proposé à l'investisseur signataire du contrat d'implantation ne se limitera pas à l'autorisation environnementale, mais aura vocation à englober **l'ensemble des normes réglementaires locales et nationales applicables** (environnement, urbanisme, aménagement du territoire, protection du patrimoine), avec une cristallisation des règles en vigueur - à droit constant - au jour de la signature du contrat d'implantation.
- Au-delà de la procédure d'instruction du projet, le contrat d'implantation permettra une mise à disposition de l'ensemble des services compétents de l'Etat et des collectivités territoriales **"en mode projet"** au service de l'investisseur.

²⁴ Rapport de Laurent Guillot "Simplifier et accélérer les implantations économiques en France", remis au gouvernement en mars 2022 .

Le contrat d'aménagement pour les collectivités locales.

Dans le même esprit que la mise en œuvre d'un **contrat d'implantation pour les entreprises**, nous proposons au Gouvernement d'**expérimenter la création d'un contrat d'aménagement pour les collectivités locales**.

Notre objectif : sécuriser les collectivités locales dans la labellisation de leurs sites "clés en main", en leur proposant un « bouclier réglementaire » de 5 ans des normes réglementaires locales et nationales applicables aux sites.

Dans toutes les régions françaises, les élus et les industriels rivalisent d'ingéniosité pour surmonter le défi du manque de foncier économique disponible, en le valorisant et en menant la reconquête de leurs friches, au service de la relance industrielle de leur territoire. Dans ce cadre, **de nombreux élus locaux ont fait le choix de saisir pleinement du dispositif des "sites industriels clés en main" porté par l'Etat**, pour accueillir des activités industrielles ou logistiques en purgeant les terrains des principales procédures d'instruction environnementale, d'urbanisme et d'archéologie préventive, afin de permettre l'implantation du porteur de projet dans des délais réduits et maîtrisés.

Pour les collectivités locales concernées, la préparation de ces "sites clés en main", dans le respect du cahiers des charges fixé par l'Etat, s'est traduite par des investissements financiers majeurs pour aménager leur foncier, réhabiliter leurs friches et mettre à niveau les infrastructures et utilités associées (transports, accès à l'énergie, à l'eau aux réseaux numériques,...).

Dans les régions les plus attractives qui sont parvenues à attirer des projets industriels ou logistiques sur ces sites, l'investissement des collectivités concernées a été pleinement rentabilisé. **Dans d'autres territoires, où l'implantation de nouveaux projets peine à se concrétiser, les élus locaux sont confrontés à une vacance de leurs "sites industriels clés en main" et à une absence de retour sur investissement**, qui peuvent être particulièrement préjudiciables pour les finances de leurs collectivités.

Cette situation est d'autant plus problématique que, bien souvent, les retards dans la concrétisation des projets d'implantation sont dus à des facteurs totalement extérieurs à la volonté ou à l'action des collectivités (raccordements électriques opérés par RTE, négociations sur le co-financement du projet avec les administrations centrales ou les opérateurs nationaux etc.).

Nombreuses sont donc les agglomérations et les communes qui se retrouvent confrontées à des **difficultés croissantes pour maintenir leur "site "clé en main" dans la durée**, en raison, notamment, de la caducité des études environnementales, d'urbanisme, d'archéologie préventive menées par anticipation sur les sites, et des changements de normes locales ou nationales ayant pu intervenir dans ces domaines. C'est par exemple le cas des inventaires faune-flore que les collectivités sont parfois contraintes de renouveler intégralement sur quatre saisons (12 mois), ce qui se traduit non seulement par d'importants retards dans la mise à disposition du site mais aussi par des coûts supplémentaires qu'elles doivent supporter, pour réaliser les études et expertises nécessaires.

Face à cette situation, les élus concernés demandent légitimement une "sécurisation" et une pérennisation de la labellisation de leurs "sites clés en main" dans le temps.

Pour répondre à ces situations, qui pourraient se multiplier dans les années à venir avec la montée en puissance du dispositif “sites industriels clés en main”, nous recommandons de **sécuriser et de pérenniser ces sites conformes au cahier des charges fixé par l’Etat, en leur appliquant un “bouclier réglementaire” au profit des collectivités locales. Ce bouclier réglementaire pourrait prendre la forme d’un contrat d’aménagement prévu dans la loi.**

A l’image du contrat d’implantation que nous proposons pour les entreprises, la réussite de ce contrat d’aménagement pour les collectivités dépendrait de trois conditions majeures, que nous détaillons ci-dessous.

Première condition, quel instrument juridique est nécessaire à la mise en oeuvre d’un contrat d’aménagement pour les sites labellisés « clés en main » ? Deux mécanismes juridiques alternatifs peuvent être envisagés pour pérenniser et sécuriser les “sites industriels clés en main” au profit des collectivités.

La solution la plus ambitieuse, que nous recommandons, consiste à **donner une valeur légale aux sites « clés en main », par la création d’un « contrat d’aménagement sites industriels clés en main » dans la loi** (Code général des collectivités territoriales), liant les collectivités territoriales et l’Etat sur la “sécurisation” de ces sites.

A défaut, une autre solution consisterait à s’appuyer sur un **dispositif législatif existant : l’Opération de revitalisation de territoire (ORT)**, créée par la loi ÉLAN de 2018²⁵. Une fois le projet de territoire défini par une collectivité, en lien avec l’État et les partenaires associés, l’ORT prévoit signature d’une convention commune offrant de nouvelles opportunités juridiques et fiscales au projet, notamment pour la mise en place d’une dispense d’autorisation d’exploitation commerciale ; l’accès prioritaire à certaines aides ; la facilitation de projets au travers de dispositifs expérimentaux, comme le permis d’innover ou le permis d’aménager multi-site ; et une meilleure maîtrise du foncier, notamment par le renforcement du droit de préemption urbain et du droit de préemption dans les locaux artisanaux.

En tout état de cause, la mise en oeuvre de ce dispositif devra s’appuyer sur la mise à disposition des collectivités et des services déconcentrés de l’État d’un **modèle-type de contrat d’aménagement**, concerté et préparé dans le cadre d’un groupe de travail associant notamment le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, la Direction des Affaires juridiques des ministères économiques et financiers (DAJ) et plusieurs collectivités territoriales volontaires.

Deuxième condition, quels signataires du contrat d’aménagement ? Trois parties prenantes publiques : le préfet de région, pour le compte de l’Etat ; le président de la région concernée en tant que chef de file sur le développement économique ; et le président de la communauté d’agglomération ou de la commune qui souhaite “sécuriser” son site industriel clé en main.

Troisième condition, quels types d’engagements pourraient être pris par les signataires du contrat d’aménagement ? L’EPCI gestionnaire du “site industriel clé en main” s’engage à le maintenir à niveau conformément au cahier des charges fixé par l’Etat, notamment en termes d’accès aux infrastructures et utilités. **La région** s’engage à accompagner l’agglomération dans sa démarche de “maintien à niveau” du site ciblé, notamment en matière d’accès aux infrastructures du site ou par un soutien financier direct.

²⁵ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l’aménagement et du numérique

A droit constant, l'Etat s'engage à sur une stabilité totale des normes et des décisions applicables au site « clé en main », avec notamment une garantie de validité de l'ensemble des études et procédures environnementales, d'urbanisme et d'archéologie préventive anticipées dans le cadre de la labellisation du site, pour une durée de 5 ans à compter de la signature du contrat d'aménagement. En cohérence avec ce dispositif, la mission recommande notamment d'imposer aux administrations d'instruction en charge, **une durée de validité minimale de 5 ans pour l'ensemble des inventaires "faune-flore" via une modification du Code de l'environnement.**

2) Réduire massivement le poids des normes législatives et réglementaires qui pèsent sur nos entreprises : cinq propositions concrètes.

En complément des nombreuses lois que nous avons votées depuis 2017 et des mesures en cours d'examen, notamment dans le cadre du projet de loi de simplification de la vie économique, nous formulons cinq propositions concrètes pour réduire drastiquement le poids des normes législatives et réglementaires qui pèsent sur nos entreprises :

1. S'inspirer du modèle des lois d'exception adoptées pour les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 et pour la reconstruction de Notre-Dame pour faciliter la vie de nos entreprises, notamment dans le secteur industriel. Plusieurs outils juridiques mis en œuvre dans le cadre de ces lois d'exception pourraient être utilement étendus à l'industrie lorsqu'ils ne sont pas encore utilisés dans ce domaine, ou appliqués de manière plus systématique lorsqu'ils le sont déjà partiellement. Parmi ceux-ci peuvent être notamment cités :

- Le recours à l'article 38 de la Constitution pour habilitier le Gouvernement à prendre par ordonnances des "mesures d'urgence pour l'industrie" qui sont normalement du domaine de la loi, notamment pour cibler des secteurs industriels prioritaires (IA, nucléaire, hydrogène, chimie, santé,...) et des législations spécifiques (urbanisme, foncier, patrimoine, commande publique, ...). Le recours aux ordonnances doit ainsi permettre au Gouvernement de mettre en œuvre rapidement des mesures prioritaires pour l'industrie, dans un contexte marqué par l'absence de majorité à l'Assemblée nationale et la difficulté qui en découle de faire adopter des textes législatifs, qui sont souvent entravés par des stratégies d'obstruction des oppositions.
- Le recours plus systématique au droit à l'expérimentation reconnu au pouvoir législatif et réglementaire (article 37-1 de la Constitution) et aux collectivités territoriales (article 72 de la Constitution), qui devrait également s'accompagner de la montée en puissance de France expérimentation.
- Le recours au pouvoir de dérogation du préfet doit être renforcé et sécurisé, notamment sur la base des dispositions de la proposition de loi récemment adoptée par le Sénat sur ce sujet²⁶. L'ensemble des personnes interrogées confirment que son usage demeure encore trop limité pour les projets industriels.

²⁶ Proposition de loi visant à renforcer et sécuriser le pouvoir préfectoral de dérogation afin d'adapter les normes aux territoires adopté par le Sénat le 10 juin 2025

- Le dispositif du permis à double état²⁷ - permettant qu'une autorisation d'urbanisme unique soit délivrée pour une construction ayant deux objets distincts dans le temps. Concrètement, cet outil permet aux services instructeurs d'analyser à la fois la légalité de la construction dans son état provisoire (dans sa destination olympique dans le cas des JO) et dans son état définitif (une fois les JO terminés). Ce mécanisme facilite ainsi l'instruction des demandes d'autorisation tout en sécurisant le projet de construction et réduit nécessairement le risque contentieux, dès lors qu'une seule autorisation d'urbanisme est susceptible de recours au lieu de deux. Ce dispositif exceptionnel pourrait servir de modèle pour concevoir des mécanismes analogues dans le secteur industriel, où les projets sont souvent évolutifs et nécessitent une grande adaptabilité.
2. **Insérer des “clauses d’extinction” dans toute nouvelle norme édictée par l’administration.** L’objectif de ces clauses serait de prévoir que les normes réglementaires en question ne sont applicables que pour une durée limitée (par exemple 3 ans) et ne deviennent définitives que si l’administration est en mesure de démontrer leur efficacité et leur utilité.
 3. **Limiter le nombre de mots dans les textes réglementaires édictés par l’administration.** Pour limiter l’inflation normative, il est proposé de s’inspirer de la pratique du **“word count” mise en œuvre avec succès par certains Etats américains qui limitent le nombre de mots que leurs administrations peuvent utiliser pour rédiger les actes réglementaires.** Afin de garantir une portée contraignante pour l’ensemble des administrations, nous proposons d’inscrire dans la loi ce principe de limitation du volume des textes réglementaires, avec un plafond défini pour chaque catégorie d’actes règlementaires (décrets, arrêtés, circulaires et instructions, délibérations des autorités administratives,...). Cette proposition a notamment été évoquée par le ministre chargé de l’Industrie Marc Ferracci lors de son audition.
 4. **Inscrire dans la loi, un principe général d’interdiction stricte de surtransposition des normes européennes,** sauf exception dont la demande devra spécifiquement être adressée au ministre en charge. Le Secrétariat général du Gouvernement (SGG), qui transmet déjà aux ministères un décompte du nombre de mots utilisés dans leurs textes réglementaires, pourrait ensuite être chargé d’effectuer ce contrôle de manière contraignante afin de renforcer la sobriété normative, la clarté des textes et la sécurité juridique au bénéfice de l’ensemble des usagers. Cette mission de contrôle du SGG devra être doublée de missions parlementaires d’évaluation régulières et contraignantes afin de garantir le strict respect de ce principe par l’ensemble des administrations françaises.
 5. **Conformément à la proposition formulée par Gabriel Attal et le parti Renaissance, nous proposons enfin une refonte profonde de l’organisation du travail parlementaire et réglementaire afin, notamment, que 10% du temps parlementaire puisse être consacré exclusivement à la simplification.**

²⁷ Créé par la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et son décret d'application en date du 26 juin 2018

B/ Un choc de liberté et de déréglementation à l'échelle européenne

Depuis plusieurs mois, de nombreuses entreprises françaises et européennes alertent légitimement la représentation nationale et les pouvoirs publics sur les contraintes, les charges et les risques auxquels elles sont exposées du fait de la complexité de la réglementation européenne qui pèse sur elles. Parmi les normes systématiquement citées par les chefs d'entreprise lors de nos auditions figurent notamment la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité (CSRD), la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (CS3D) ainsi que le règlement sur la taxonomie verte.

Ces normes sont aujourd'hui légitimement perçues comme excessivement complexes et génératrices d'une charge administrative disproportionnée pour les entreprises françaises et européennes, en particulier pour les PME et ETI industrielles qui ne disposent pas toujours de l'expertise et des ressources nécessaires pour s'y conformer, alors même que leurs concurrents extra-européens, notamment américains et chinois, ne sont soumis à aucune obligation équivalente. Plus alarmant encore, plusieurs industriels français de premier plan alertent sur le risque stratégique que représente la publication de certaines données sensibles exigées par ces réglementations.

Les dirigeants de nos fleurons industriels, à l'instar d'Airbus, soulignent que la transparence imposée par ces textes pourrait en effet conduire à la **divulgaration d'informations techniques, commerciales ou industrielles, exploitables par des concurrents étrangers et ainsi susceptibles de mettre gravement en péril la compétitivité de nos entreprises et notre souveraineté**.

Ces alertes ont également été relayées par Mario Draghi dans son rapport sur l'avenir de la compétitivité européenne, qui estime notamment que le "reporting de durabilité de l'UE et son dispositif de devoir de vigilance constituent "une source majeure de charge réglementaire" qui devrait être allégée dans l'intérêt des entreprises européennes. **Dès le mois de janvier 2025, le gouvernement français a pris l'initiative de demander officiellement à l'Union européenne une "pause réglementaire massive"** pour "engager la révision de législations, même adoptées récemment, dont il apparaît qu'elles ne sont plus adaptées au nouveau contexte de concurrence internationale". Parmi celles-ci figurent la directive relative au devoir de vigilance des entreprises CS3D dont la France a proposé le report sine die de l'entrée en vigueur et la directive CS3D dont la France propose une simplification massive, notamment pour les entreprises les plus exposées.

En réponse, la Commission européenne a présenté **le projet de directive Omnibus** le 26 février 2025, qui prévoit un vaste paquet de mesures visant à simplifier et réduire les formalités administratives liées au reporting extra-financier (CSRD), au devoir de vigilance (CS3D), à la taxonomie verte et au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF).

À l'instar de nombreux acteurs économiques auditionnés, nous saluons ces initiatives et le rôle moteur joué par le gouvernement français pour obtenir cette vaste refonte de notre réglementation extra-financière et environnementale à l'échelle européenne. Nous notons d'ailleurs que le rapporteur du Rassemblement national Alexandre Loubet a lui-même reconnu à plusieurs reprises lors des auditions que l'action du gouvernement français et de la Commission européenne dans ce domaine « allait dans le bon sens ».

A contrario, nous nous opposons frontalement à la position du RN et de son rapporteur, qui proposent une suppression de nos législations et réglementations extra-financières et environnementales à l'échelle européenne. Une telle décision serait une hérésie tant économique qu'écologique. Elle reviendrait à anéantir les

efforts de milliers d'entreprises françaises engagées dans la décarbonation de leurs activités et à les priver d'un avantage compétitif majeur vis-à-vis de leurs concurrents internationaux sur nos marchés intérieurs.

Nous sommes, nous, convaincus que la France et l'Europe peuvent faire de leurs réglementations extra-financières, environnementales et sociales, des instruments de protection majeure de nos entreprises – les plus vertueuses au monde en matière environnementale – contre le dumping social et environnemental exercé par les entreprises de nombreux pays étrangers.

Ces réglementations extra-financières constituent le meilleur moyen pour l'Europe de retrouver son indépendance en matière réglementaire et comptable. Elles comptent, par ailleurs, parmi les instruments les plus puissants dont disposent la Commission européenne et les États membres pour restreindre l'accès de leur marché commun et intérieur aux entreprises du monde entier qui pratiquent un dumping social, environnemental et fiscal outrancier.

C'est pourquoi la suppression pure et simple de ces normes extra financières constituerait une complète hérésie économique et écologique. Plutôt que de les supprimer, nous sommes convaincus de la nécessité de les réécrire et de les simplifier, pour en faire de réels et puissants instruments au service de la décarbonation de notre économie et de la protection de nos entreprises, notamment industrielles. **En ce sens, nous soutenons pleinement la mise en œuvre du paquet "Omnibus" et les nombreuses initiatives prises par le gouvernement français et la Commission pour simplifier nos réglementations européennes.**

Parmi les aménagements et les mesures correctives en cours de mise en œuvre aux niveaux national et européen, notamment à l'initiative du gouvernement français, nous soutenons pleinement les propositions suivantes :

- **La restriction du périmètre des entreprises soumises aux obligations de reporting de la CSRD en relevant les seuils d'éligibilité**, pour préserver au maximum les entreprises les plus vulnérables, notamment les PME et ETI.
- **La réduction massive du nombre d'indicateurs requis par la directive CSRD** pour l'ensemble des entreprises qui y sont assujetties, tout en préservant les une différenciation entre les entreprises cotées et non cotées. Comme l'a souligné la ministre Agnès Pannier-Runacher, "il faut s'inspirer de la loi de Pareto pour s'assurer que 20 % du reporting permettent de comprendre 80 % de la performance".
- **La révision de la définition de la "chaîne de valeur" utilisée dans les directives CSRD et CS3D**, en concertation avec les entreprises et leurs organisations représentatives, pour limiter le surplus de charge administrative et les risques financiers et judiciaires que ces textes font peser sur les entreprises européennes.