

KCC A1702533 KZZ
12/05/2017

Paris, le 9 MAI 2017

Le Ministre de l'Economie et des Finances

à

Monsieur le Premier président
de la Cour des comptes

Objet : Référé relatif à la Direction générale des entreprises (DGE)

Par courrier en date du 14 mars 2017, vous avez adressé au Premier ministre un référé portant sur la Direction générale des entreprises. Ce référé fait suite à votre enquête relative à cette direction générale pour les exercices 2008 à 2015.

Le Premier ministre m'a chargé de communiquer la réponse du Gouvernement.

De façon générale, je partage le constat encourageant de la Cour s'agissant de la pertinence, de la cohérence et de l'ambition du projet qui a donné corps à la Direction générale des entreprises par regroupements successifs de plusieurs administrations. Il s'agit de l'une des réformes majeures de l'administration du ministère de l'économie et des finances, conduite dans une logique de rationalisation des structures, d'optimisation des effectifs et de recherche d'une meilleure performance dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Je souhaite donc que les choix stratégiques qui ont présidé à la constitution – encore récente – de la Direction générale des entreprises soient poursuivis et amplifiés, afin de permettre à cette direction d'exploiter tout son potentiel et de tirer tous les fruits de cette réforme. Les points d'amélioration identifiés par la Cour rejoignent les priorités que j'ai fixées à la Direction générale des entreprises et s'inscrivent dans le prolongement d'actions menées ou en cours, notamment dans le cadre du projet stratégique « *Cap numérique* ».

Les six recommandations formulées par la Cour appellent de ma part les observations suivantes.

Recommandation n°1 : Concentrer les forces de la DGE sur les secteurs industriels et tertiaires à fort enjeu, y compris sur ceux à compétences ministérielles partagées, notamment en renforçant de façon générale l'association avec les autres ministères concernés.

La DGE a vocation à être une direction experte et stratège, en phase avec les priorités du Gouvernement et capable d'apporter un éclairage pertinent sur l'ensemble des secteurs économiques. Sa structure actuelle, à l'image de ce qui se pratique dans d'autres pays européens, est garante de la permanence de l'expertise sur l'ensemble des secteurs de l'industrie, du numérique, du commerce, de l'artisanat et des services relevant de son champ, ce qu'une administration resserrée « *de mission* » ne pourrait pas garantir. En effet, pour entretenir une compréhension stratégique de l'évolution des filières, une constance dans le suivi sectoriel est nécessaire, afin de disposer d'une culture collégiale et résiliente.

Le principe général d'une organisation par secteurs mérite donc d'être conservé, tout en renforçant les synergies internes avec les actions menées en termes de facteurs transversaux de compétitivité des

entreprises et en poursuivant l'effort d'alignement de l'allocation des ressources de la DGE avec les priorités du Gouvernement. En particulier, pour donner une plus grande souplesse à la direction, la DGE fera l'objet d'un renforcement en agents de catégorie A et A+, afin d'améliorer, dans le cadre de son schéma d'emplois, l'adéquation de ses ressources humaines à ses missions.

Je souscris également à la nécessité, exprimée par la Cour, de donner à la DGE « *une légitimité cohérente avec l'exercice de ses missions* ». En particulier, le positionnement interministériel de la DGE et les liens avec les autres ministères concernés par la politique de filières sont stratégiques, notamment sur le champ de l'énergie, des mines et de l'aéronautique.

Enfin, pour améliorer le fonctionnement de l'organisation interministérielle, un travail de révision du périmètre et de l'architecture du Conseil national de l'industrie et de la Commission nationale des services (instances dont le secrétariat général est assuré par la DGE) sera conduit afin de mieux articuler leur rôle avec l'ensemble des instances de pilotage des filières économiques. Cela concernera en particulier les filières du tourisme, de la construction et de l'énergie.

Recommandation n°2 : Intégrer pleinement, dans l'organisation et le fonctionnement de la DGE, la numérisation de l'économie et l'interpénétration entre industries et services

La numérisation de l'économie est un enjeu majeur, qui a été pleinement pris en compte par la DGE. Ainsi, entre fin 2014 et fin 2016, les effectifs dédiés au numérique à la DGE ont crû de 22 %, alors même que ceux de l'ensemble de la direction diminuaient de 4 % à périmètre constant. Cette trajectoire, que j'ai fixée, aura vocation à être poursuivie.

Je suis attaché à ce que la thématique du numérique, vecteur essentiel de modernisation et de compétitivité du tissu économique, irrigue l'ensemble de la DGE et que l'interpénétration croissante entre industrie et services soit prise en compte dans le fonctionnement transversal de la direction générale.

En conséquence, plusieurs priorités ministérielles ont ainsi conduit à la mise en place au sein de la DGE d'« *équipes projet* » dédiées, organisées en « *projets transverses* », avec un mandat validé par le Directeur général afin d'assurer la transversalité appropriée. Une équipe projet « *Transformation numérique* » concrétise l'ambition gouvernementale auprès des PME/TPE, une équipe projet « *Industrie du futur* » accompagne la numérisation des entreprises industrielles, et les équipes projet « *Bâtiment & construction* » et « *Artisanat* » ont été constituées pour adresser spécifiquement ces secteurs tertiaires. Dans le même esprit, une équipe projet « *Economie collaborative* » sera constituée, afin de répondre notamment aux enjeux de ces nouvelles formes d'échange, permises notamment par le développement des plateformes numériques. Au total, près de 15 % des agents de la DGE sont directement impliqués dans ces dynamiques.

Plus largement, j'ai décidé d'accompagner tout particulièrement la DGE dans son projet stratégique à horizon 2020 : « *Cap numérique* ». Ce chantier vise à la fois à accompagner la transformation numérique des entreprises, à moderniser les processus administratifs et à améliorer le fonctionnement interne grâce au numérique. Dans cette perspective, la Direction générale des entreprises a notamment engagé un important plan de formation au numérique de l'ensemble de ses agents. En lien avec le Secrétariat général du ministère et en accord avec le CBCM, elle expérimente en outre une démarche d'assouplissement des modalités de recrutement d'agents sous statut contractuel, pour lui permettre de recruter des compétences rares et nécessaires à l'exercice de ses missions.

Recommandation n°3 : Réévaluer, dans les priorités de la DGE, l'attention et les moyens consacrés aux domaines tertiaires non financiers (ingénierie, commerce, artisanat, tourisme, professions libérales).

Je souscris à l'enjeu de renforcer la capacité d'expertise et de propositions de la DGE dans les secteurs tertiaires non financiers : ces secteurs sont au cœur des enjeux économiques actuels, mais pourtant,

comme le souligne la Cour, ces professions « *mobilisent moins les politiques publiques* ». Afin de dégager des ressources pour renforcer le dialogue stratégique avec les représentants des professions, pour développer des réflexions prospectives communes et pour assurer un suivi fin des entreprises concernées, la DGE a engagé des travaux pour alléger certaines procédures fortement consommatrices de moyens. En particulier, la recherche d'une meilleure articulation de la CNAC (Commission nationale d'aménagement commercial) avec l'échelon départemental et la mise en œuvre du FISAC (Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce) par appels à projets contribuent à repositionner les moyens de la DGE consacrés aux secteurs tertiaires non financiers.

Concernant le tourisme, je souscris aux propos de la Cour, selon lesquels la complexité engendrée par « *le portage bi-ministériel du tourisme rend plus complexe le positionnement de la DGE et le pilotage des projets* » et appelle à instaurer un « *pilotage stratégique plus global* » en vue d'une part de renforcer la capacité d'action de l'Etat, d'autre part d'éviter les doublons administratifs. A cet effet, il conviendra à terme de clarifier les attributions ministérielles en la matière, en s'appuyant notamment sur les compétences de la DGE pour piloter plus efficacement cette politique stratégique.

Recommandation n°4 : Alléger la DGE des tâches de gestion, notamment de personnel, qui débordent l'exercice de son cœur de métier de direction stratégique.

La gestion des corps techniques du ministère de l'industrie par la DGE est essentielle pour préserver sur la durée la maîtrise des compétences dans les DI(R)ECCTE. Je n'estime donc pas nécessaire de modifier le rattachement du suivi des corps techniques, d'autant que les relations étroites nouées avec les autres employeurs (MEEM, ASN) permettent une gestion interministérielle équilibrée de ces corps. Les ingénieurs de l'industrie et des mines représentent en effet une part essentielle (60 %) des agents de catégorie A des pôles 3E des DI(R)ECCTE. Axés sur le développement des entreprises et de l'emploi, ils forment l'ossature des cadres de premier niveau des DI(R)ECCTE et exercent également des fonctions d'encadrement ainsi que celles de commissaire au redressement productif (CRP) ou de référent unique aux investissements (RUI). Leur apport technique est indispensable, car ils constituent un vivier pertinent en termes de compréhension des problématiques industrielles, de connaissance des technologies clés et d'appréhension des questions économiques et de développement des entreprises. Le maintien du pilotage des corps techniques au sein de la DGE constitue donc un élément stratégique de la capacité de la direction générale à animer son réseau, de même que d'autres directions du ministère (DGCCRF, DGDDI, DGFIP) assurent la gestion de corps d'inspecteurs et de contrôleurs.

S'agissant des activités de gestion statutaire et réglementaire des personnels de La Poste et Orange, une mission du contrôle général économique et financier du ministère (CGEFI) examinera la possibilité d'identifier d'autres rattachements susceptibles de participer à une rationalisation de l'action de l'Etat en la matière.

Enfin, comme le souligne la Cour, je souhaite qu'avec le secrétariat général du ministère une réflexion soit engagée sur la localisation des agents de la DGE, répartis sur trois sites et cinq bâtiments, qui n'est pas optimale.

Recommandation n°5 : Resserrer les liens entre la DGE dans son ensemble et les DI(R)ECCTE et, avec celles-ci, accompagner la montée en puissance des Régions dans le champ du développement économique.

La fluidité des relations entre l'administration centrale DGE et les DI(R)ECCTE a été identifiée comme un levier essentiel d'efficacité de l'action publique. Son amélioration en vue d'un plus grand rapprochement entre la DGE et les DI(R)ECCTE a été engagée : elle s'incarne notamment dans la mise en œuvre territoriale de programmes nationaux ambitieux comme « *Industrie du futur* », dont la réussite est notamment le fruit des travaux méthodologiques réalisés dans le cadre du projet stratégique « *Cap compétitivité* ». Ce rapprochement sera poursuivi dans le cadre du projet stratégique « *Cap numérique* », notamment grâce à une meilleure mobilisation des outils numériques et au

développement d'une meilleure continuité numérique entre l'administration centrale et ses services déconcentrés.

Par ailleurs, les missions des pôles 3E ont été clarifiées et confortées dans le cadre de la réforme territoriale. Trois objectifs principaux ont été définis pour les DIRECCTE en matière de développement économique : la déclinaison des politiques publiques de l'Etat, l'accompagnement des entreprises, la connaissance du tissu économique. Pour adapter les compétences des agents à ces enjeux, la DGE poursuivra le déploiement des structures de coopération avec les DI(R)ECCTE, afin de donner aux agents des services déconcentrés une meilleure vision des enjeux sectoriels nationaux et une plus grande capacité à relayer auprès des acteurs locaux les politiques nationales structurantes. Symétriquement, les actions auprès des agents d'administration centrale pour renforcer leur « *réflexe DI(R)ECCTE* » seront amplifiées, notamment en prévoyant de courtes immersions en DI(R)ECCTE. D'importants programmes de formation sont également mis en œuvre par la DGE et seront poursuivis afin de permettre aux agents des services déconcentrés de se recentrer sur leurs missions nouvelles et de développer un positionnement plus stratégique en direction des entreprises, qui se trouve *de facto* complémentaire et non substituable à celui des services des Conseils régionaux.

Recommandation n°6 : En région, intégrer dans les DI(R)ECCTE les différents réseaux territoriaux sur lesquels s'appuie la DGE (CRP, RUI, chargés de mission TIC). Au sein de la DGE, fusionner les différentes entités chargées de la gestion et de l'animation des réseaux territoriaux.

La politique active de renforcement du lien avec les DI(R)ECCTE, combinée à un élargissement du spectre des missions dont elles sont le relais de l'Etat en région (très haut débit, transformation numérique des entreprises, politiques en faveur des PME et des commerces, tourisme ...) suppose que l'ensemble des services de la DGE interagisse régulièrement avec les DI(R)ECCTE. L'unification des entités chargées de la gestion et de l'animation des réseaux territoriaux ne paraît pas souhaitable pour garantir l'efficacité et l'agilité du fonctionnement global. Il convient de conforter l'organisation actuelle, tout en renforçant cependant le rôle transversal de synthèse de la sous-direction dédiée à la coordination de l'animation territoriale.

Dans les régions, les DI(R)ECCTE restent le principal point d'appui du préfet en matière de politiques économiques. En application de la circulaire du Premier ministre aux préfets de région en date du 29 septembre 2015, la décision a ainsi été prise d'intégrer les CRP aux pôles 3E des DI(R)ECCTE. A ce jour, 20 CRP sur 22 et 20 RUI sur 22 sont désormais positionnés au sein des DI(R)ECCTE. Par ailleurs, pour répondre aux enjeux croissants en matière de couverture numérique, une meilleure articulation entre les DI(R)ECCTE et les chargés de mission TIC des SGAR devra également être recherchée : les DI(R)ECCTE auront vocation à s'investir de façon croissante sur ces questions, d'autant qu'elles impactent directement la compétitivité des entreprises.

Michel SAPIN

