

Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation : quels défis pour l'avenir ?

RAPPORTEURS

Pascal Guihéneuf et Michèle Salvadoretti

2025-007
NOR : CESL1100007X
Mercredi 26 mars 2025

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026
Séance du 26 mars 2025

**Nos modèles productifs
face aux enjeux de
transformation : Quels
défis pour l'avenir ?**

Avis du Conseil économique, social
et environnemental sur proposition
de la commission Économie et finances

Rapporteurs :
Pascal Guihéneuf
Michèle Salvadoretti

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 3 septembre 2024 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la commission Économie et finances, la préparation d'un avis *Nos modèles productifs face aux enjeux de transformation : quels défis pour l'avenir ?*. La commission Économie et finances présidée par M. Jacques Creyssel, a désigné M. Pascal Guihéneuf et Mme Michèle Salvadoretti comme rapporteurs.

synthèse

Retenant une définition large des modèles productifs, le CESE défend dans cet avis l'impératif et l'urgence de leur transformation pour faire face aux défis d'ampleur inédite que posent la transition écologique et l'autonomie stratégique. Ce faisant, l'avis retient le principe selon lequel les modèles productifs doivent servir le modèle de société auquel on aspire, et non l'inverse : pour le CESE, il est impératif de tendre vers un modèle plus humano-centré et sobre. De plus, cet avis est enrichi d'éclairages prospectifs à horizon 2040 préparés par Futuribles¹.

Résultat d'une dynamique de désindustrialisation qui remonte aux années 1980, la France au milieu des années 2020 n'est plus un pays industriel. Son économie repose principalement sur les services, avec une porosité entre industrie et services accentuée par le développement du numérique et de l'intelligence artificielle. L'importance des activités industrielles dans une économie dépasse toutefois l'appréhension statistique qu'on peut en faire : si elle ne représente qu'environ 10 % du PIB aujourd'hui en France, l'industrie joue un rôle véritablement structurant, créant des activités en amont et en aval et contribuant à la vitalité des territoires.

Avec son tissu industriel diversifié et ses géants internationaux dans des secteurs clés, la France dispose de nombreux atouts et reste attractive, tant par ses écosystèmes d'innovation, la qualification de ses ingénieurs que par certaines mesures fiscales. Cependant, elle souffre

¹ Futuribles, centre de prospective.

de faiblesses structurelles, allant du sous-investissement dans les outils de production au coût de l'énergie en passant par le retard de modernisation de ses TPE et PME et sa complexité administrative, le tout se traduisant par une compétitivité en berne et une balance commerciale structurellement déficitaire.

L'actualité économique et géopolitique intense des dernières semaines, tant sur le plan national qu'europpéen et international, a assez largement abondé dans le sens des analyses et des préconisations portées dans ce texte. Rôle économique des régions, État-stratège, limites planétaires, enjeu énergétique, diffusion de l'innovation dans le tissu productif, attractivité des métiers de l'industrie, financement des investissements, gouvernance et dialogue social, voilà quelques-uns des sujets abordés dans cet avis qui contient 16 préconisations listées ci-dessous.

PRÉCONISATION #1

Renforcer le rôle des régions en matière économique

Franchir une étape supplémentaire dans la décentralisation en confiant aux régions davantage de responsabilités en matière économique et financière avec, sur le modèle de l'autorité de gestion des fonds européens, des compétences accrues de pilotage des programmes de financement afin de leur redonner les moyens d'agir sur la politique industrielle locale et le soutien à l'innovation, en particulier des PME/ETI de leur territoire.

Pour cela et à fiscalité inchangée, le CESE préconise d'affecter une part d'impôt sur les sociétés « territorialisée »* (+10 milliards d'euros).

Renforcer le rôle des régions en matière économique devra toutefois se faire en corrélation avec la nécessaire mise en place d'un pilotage stratégique national de notre industrie.

**Par part d'impôt « territorialisée », on peut proposer par exemple la répartition d'une fraction de l'IS entre les régions sur la base de critères économiques, comme le nombre de salariés ou le foncier d'entreprises dans chaque région (cf. rapport « Décentralisation : Le temps de la confiance », Eric Woerth, mai 2024).*

PRÉCONISATION #2

Améliorer l'efficacité du CIR

- Réformer et sécuriser le CIR pour une meilleure efficacité de l'usage des fonds publics, en facilitant l'accès aux TPE/PME/ETI. Cela implique des modifications structurelles et notamment une simplification pour réduire sa complexité, une orientation dirigée et contrôlée de l'innovation, notamment en faveur de l'environnement :
- Simplifier et faciliter l'accès au CIR pour les TPE/PME/ETI avec un seul interlocuteur ;
- Renforcer leur accompagnement pour éviter la nécessité d'un recours systématique aux cabinets spécialisés ;
- Orienter les crédits d'impôt vers une innovation dirigée et la recherche exercée sur le territoire français et européen, et établie par exemple sur la base d'un dialogue structurant entre le CNI, les CSF et CSF-R, les organismes de recherche publics et privés, etc. ;
- Concevoir une trame du dossier justificatif plus accessible aux entreprises comme outil de sécurisation du dispositif, en intégrant des critères de transparence ;

- Dans le cadre d'une transformation industrielle, bonifier le taux pour les dépenses éligibles favorables à l'environnement ;
- Rétablir dans la prochaine loi de finances 2026 les dépenses liées aux brevets et aux jeunes docteurs, en particulier pour les PME ;
- Élaborer avec les différentes parties prenantes une charte de la mise en œuvre du CIR.

PRÉCONISATION #3

Accompagner davantage les PME dans leur transition numérique et écologique

- Élargir l'accès aux aides par un financement plus soutenu en adéquation avec un plan de réindustrialisation ambitieux, cohérent avec la planification écologique (décarbonation, efficacité, sobriété) et en assurant une répartition assise sur les besoins des territoires ;
- Accorder une attention plus particulière au besoin d'accompagnement des TPE et PME, quel que soit le secteur d'activité, en raison des capacités d'investissement souvent limitées de ces catégories d'entreprises ;
- Renforcer un accompagnement personnalisé des PME et simplifier les démarches administratives pour faciliter l'obtention d'aides et de financements, en vue de leur transformation vers l'industrie du futur (rédaction des cahiers des charges, sélection des investissements...) ;

- Décentraliser les offreurs de solutions « industrie du futur » vers les régions qui demandent une réindustrialisation ou une relocalisation du tissu industriel.

PRÉCONISATION #4

Développer un mode projet agile pour des avancées stratégiques

Développer en France et en Europe des modes projets de type ARPA sur des axes classés prioritaires pour notre économie sur la base d'écosystèmes de compétences (entreprises, chercheurs, écoles, instances publiques...) avec un engagement financier pluriannuel et une simplification administrative notamment pour saisir les aides européennes.

Le CESE préconise, sur le modèle des ARPA, d'utiliser le levier de la commande publique, en instaurant une préférence communautaire pour choisir prioritairement des acteurs européens mieux à même de préserver l'autonomie stratégique de l'Europe.

PRÉCONISATION #5

Renforcer l'attractivité des métiers de l'industrie

Plusieurs actions peuvent être envisagées :

- organiser une campagne de communication de grande ampleur destinée aux jeunes et aux adultes. Il est important de démultiplier des initiatives type « journées du patrimoine économique » et portes ouvertes avec une implication des fédérations professionnelles, pour permettre au public de découvrir l'industrie et ses métiers ;

- proposer des stages et lever les obstacles à leur mise en œuvre dans ce secteur ;
- renforcer la qualité des périodes de formation en entreprise industrielle par la formation des tuteurs et le suivi des compétences mobilisées ;
- attirer un large public pour faire face aux besoins et à l'insuffisance démographique : les jeunes, dont l'orientation vers les métiers de l'industrie n'est pas prioritaire ; les femmes, dont la présence dans le secteur est encore faible, et les personnes en reconversion.

PRÉCONISATION #6

Donner le goût des sciences et technologies dès la 6^{ème}

Rétablir la technologie en 6^{ème} en continuité avec les initiations programmées dans le primaire, en réalisant en mode projet des productions concrètes qui permettent aux élèves de manipuler des objets techniques ainsi que les outils traditionnels et numériques pour les concevoir (partie théorique de la conception) et de travailler en équipe.

PRÉCONISATION #7

Mettre effectivement en place les clauses miroirs dans l'ensemble des accords commerciaux de l'UE

A l'instar du Sénat, le CESE recommande de poursuivre le déploiement de clauses miroirs, avec des modalités de contrôle associées, dans les législations européennes ainsi que dans les accords de libre-échange. Le CESE va au-delà de la recommandation du Sénat qui vise le secteur agricole et souhaiterait une application plus générale, notamment portant sur le secteur des biens et services au cœur des enjeux de transformation des modèles productifs.

Il insiste sur l'urgence de la mise en œuvre de clauses miroirs sectorielles équitables et effectives, et, en cas d'absence d'accords, de mesures de défense commerciale protectrices des acteurs économiques européens respectant les normes réglementaires nationales et européennes.

PRÉCONISATION #8

Améliorer la gouvernance pour une plus grande efficacité du CNI et des CSF

Il conviendrait de repenser le CNI et les CSF en :

- construisant plus de projets transversaux entre filières et en encourageant la mutualisation des bonnes pratiques ;
- renforçant la transparence des délibérations et des décisions avec publication régulière et publique de rapports d'activité ou de consultations ;
- incluant un suivi global des engagements pris par les entreprises en matière d'emploi, de conditions de travail et d'investissement productif ;
- améliorant le dialogue et les redevabilités inter-organisations ;
- renforçant la représentation territoriale notamment par le déploiement de CSF régionaux ou la collaboration avec les pôles de compétitivité ;
- accroissant le poids des services en charge de la transition écologique (MTES et services en charge du MINEFE) dans la gouvernance des CSF ;
- équilibrant la représentation des entreprises de toutes tailles et incluant notamment des entreprises sous-traitantes ;

→ garantissant une représentation effective des salariés et de leurs organisations syndicales.

De plus, l'évaluation et l'ajustement des politiques industrielles doivent être plus effectifs, en fonction du contexte économique, technologique, sociétal (transition écologique, énergétique, modes de vie) et politique (géopolitique, Europe).

PRÉCONISATION #9

Organiser des Assises de l'industrie et de l'innovation avec toutes les parties prenantes

Une réflexion méthodologique préalable permettrait d'en définir l'organisation intégrant une approche la plus démocratique et participative possible et visant l'identification des biens et services essentiels et/ou stratégiques avec une déclinaison régionale.

Les bifurcations nécessaires face aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux, seront étudiées et débattues, notamment en matière de politiques industrielles et d'innovation.

Un programme d'actions à court, moyen et long terme sera établi.

PRÉCONISATION #10

Renforcer la dynamique du dialogue social

Les transformations des modèles productifs au sein des entreprises imposent, au-delà des obligations légales, le renforcement du dialogue social avec les organisations syndicales, car les changements induits demandent d'impliquer davantage les salariés et d'anticiper en partageant avec eux la vision

des enjeux environnementaux, technologiques, concurrentiels et économiques pour l'entreprise et sa pérennité, ainsi que les conséquences sur le travail, l'emploi, les compétences et les conditions de travail. En négociant sur ces sujets, l'entreprise doit aborder la manière dont elle entend accompagner et former les salariés aux changements qui vont impacter leur travail et notamment mettre en œuvre les dispositions de l'accord national interprofessionnel sur le partage de la valeur.

Au niveau des branches et des entreprises, rédiger des accords préconisant de nouvelles pratiques à adopter au sein des entreprises. Le but est que tous les acteurs s'approprient les textes en vigueur et que les enjeux environnementaux et de transformation soient systématiquement abordés dans le cadre des négociations.

Il conviendrait de s'appuyer davantage sur les administrateurs salariés, de renforcer leur rôle dans la définition des orientations stratégiques des entreprises et de garantir une meilleure prise en compte des enjeux sociaux et environnementaux.

PRÉCONISATION #11

Davantage de financements en faveur de la réhabilitation des friches

Mobiliser des ressources plus importantes en faveur de la réhabilitation des friches. Dans ce sens, il est important que les budgets du Fonds verts et du FEDER voient leurs montants augmenter pour rendre davantage de foncier disponible aux entreprises.

PRÉCONISATION #12

Assurer le respect des limites planétaires

Le CESE demande à l'État français de s'assurer que les financements publics octroyés pour le développement de nos activités économiques et productives (dépenses budgétaires comme dépenses fiscales) soient compatibles avec le respect des 9 limites planétaires et, en pratique, avec les documents stratégiques européens ou français en matière d'environnement ou de changement climatique (Stratégie Nationale Bas Carbone notamment). Si tous les financements n'ont pas vocation à concourir directement à l'atteinte de ces objectifs climatiques ou environnementaux, et peuvent bien sûr servir d'autres finalités, il convient de s'assurer qu'ils ne viennent pas empêcher ou freiner significativement l'atteinte de ces objectifs communs et le développement de modèles productifs soutenables et résilients. Pour ce dernier point, le CESE recommande de s'appuyer sur le Secrétariat Général à la Planification Écologique (SGPE), dont l'action doit être renforcée sous le pilotage du Premier ministre.

PRÉCONISATION #13

Développer les fonds d'amorçage dans les territoires

Afin de proposer aux jeunes entreprises en phase d'amorçage des financements adéquats, il conviendrait de développer les fonds d'amorçage en faisant se rapprocher collectivités territoriales et financeurs publics et privés.

PRÉCONISATION #14

Mieux saisir les opportunités offertes par les financements européens

Inciter les entreprises françaises à s'approprier le cadre de programmation actuel et à solliciter activement les fonds européens, notamment à travers les plateformes FEDER et STEP, en particulier en prévoyant un accompagnement et une aide administrative adaptés.

PRÉCONISATION #15

Attirer davantage d'épargne privée française et européenne pour financer les projets économiques stratégiques

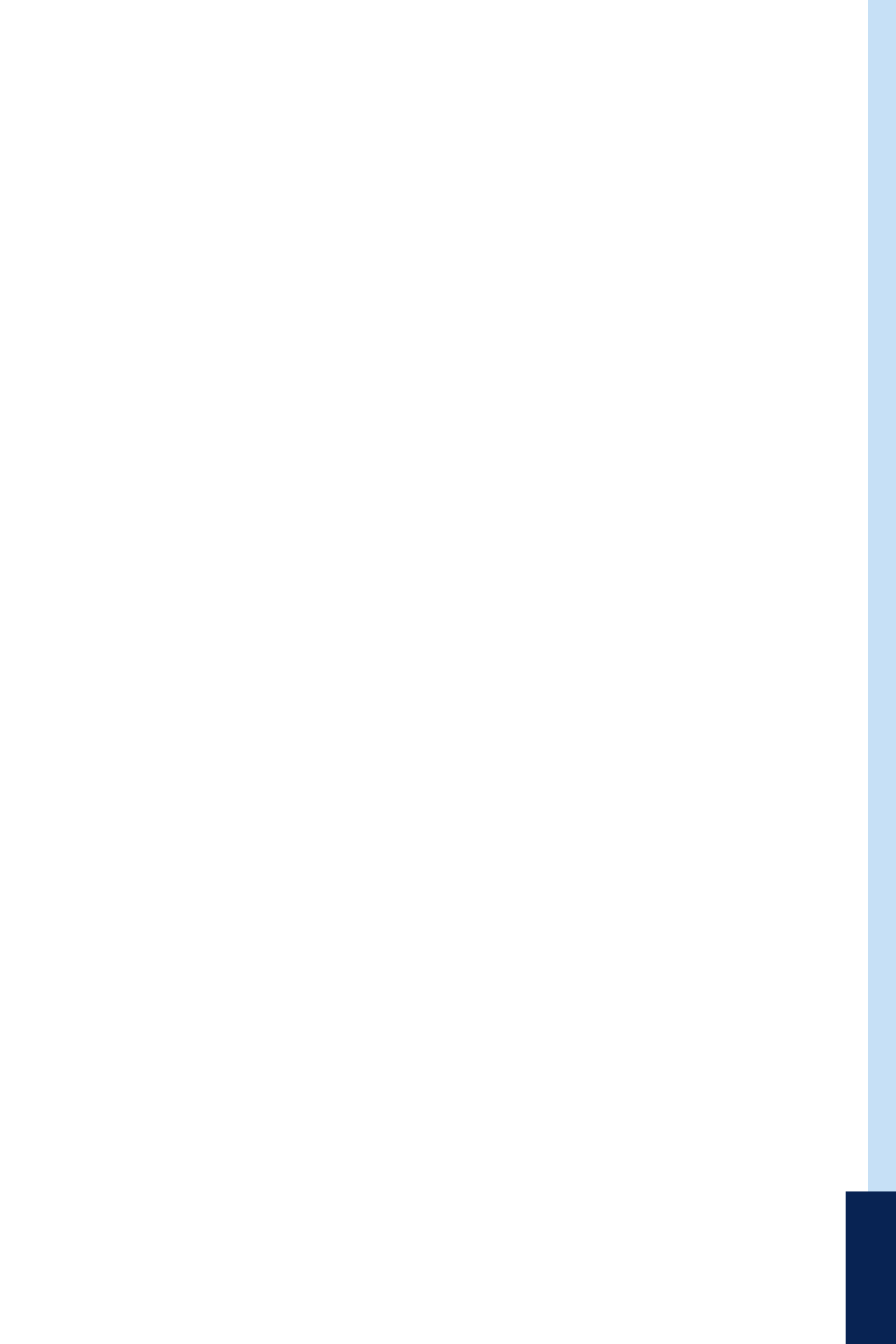
- Développer les fonds régionaux avec une collecte de l'épargne individuelle sur un territoire ;
- Créer un Livret d'Épargne Industrie en soulignant qu'il doit offrir des avantages compétitifs au regard des autres livrets existants. Un tel produit d'épargne devra faire l'objet d'une campagne de marketing, de sensibilisation et de promotion exceptionnelle, mettant en avant la volonté de renaissance industrielle dans tous les territoires avec le soutien des banques ;
- Mobiliser davantage l'épargne salariale à des fins de financement de l'entreprise en encourageant les abondements des employeurs ;
- Développer des produits d'épargne français et européens de long terme avec garantie sur le capital investi, pour permettre l'investissement dans les outils productifs.

PRÉCONISATION #16

Mieux tirer parti du levier de la commande publique

Développer des actions de sensibilisation et de formation des acheteurs publics, des élus locaux et agents publics, à l'importance des critères sociaux et environnementaux pour favoriser les productions équitables et ainsi utiliser la commande publique comme accélérateur de la réindustrialisation.

Le CESE recommande de développer les approches en coût global privilégiant la qualité sur le prix, la durée, les performances en matière de protection de l'environnement et de critères sociaux, la limitation du transport des matériaux et produits, et les filières de l'économie circulaire et de l'écoconception, etc.



Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

cece.fr

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411250007-000325 - Dépôt légal : mars 2025 • Crédit photo : Dicom

ecese.fr

9, place d'Iéna
75 775 Paris Cedex 16
01 44 43 60 00



**PREMIER
MINISTRE**

Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Les éditions des
Journaux officiels

N° 41125-0007

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-077577-1



9 782110 775771