

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 22

INDUSTRIE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

I. - Industrie

Rapporteur spécial : M. Bernard BARBIER

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 26), 1640 (tome X) et T.A. 389.
Sénat : 84 (1990-1991).

SOMMAIRE

	Pages
	-
PRINCIPALES OBSERVATIONS	7
EXAMEN EN COMMISSION	11
AVANT-PROPOS	15
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	17
I - L'EXECUTION DU BUDGET DE 1990	17
II - LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE L'INDUSTRIE POUR 1991	21
A. LES DÉPENSES ORDINAIRES	21
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL	22
III - LES PRINCIPALES ACTIONS	23
A. LES MOYENS DE L'ADMINISTRATION	23
1. La stabilité des dépenses ordinaires et crédits de paiement ...	23
2. Le doublement des autorisations de programme	24
B. LES MATIERES PREMIERES	25
C. L'ENERGIE NUCLEAIRE	25
D. LA POLITIQUE ENERGETIQUE	25
E. LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET L'INNOVATION	26
1. Divers économies et ajustements aux besoins	26
2. Des ajustements à la baisse	26
3. L'augmentation des crédits consacrés au développement de la recherche industrielle et de l'innovation	27
F. LA NORMALISATION, LA QUALIFICATION, LA METROLOGIE ET LA SECURITE DE L'APPAREIL PRODUCTIF	28

IV - APPRECIATION GLOBALE : UN BUDGET EN REDUCTION CONTINUE DEPUIS CINQ ANS	28
A. UNE DIMINUTION CONSTANTE DES CREDITS	28
B. UNE GRANDE RIGIDITE	30
CHAPITRE II : LES MOYENS DE L'ADMINISTRATION : UN AMOINDRISSEMENT DES RESPONSABILITES	31
I - UNE REDUCTION CONTINUE DU NOMBRE D'EMPLOIS	31
A. DES EFFECTIFS BUDGETAIRES EN BAISSSE	31
1. Une diminution entamée en 1984	31
2. Qui se poursuit en 1991	32
B. ASSURER LES MISSIONS PRIORITAIRES	32
1. Une diminution des effectifs de l'administration centrale	33
2. Un renforcement des moyens des écoles des mines	34
3. Un redéploiement des effectifs des directions régionales de l'industrie et de la recherche	36
II - DES TRANSFERTS IMPORTANTS	36
A. LE TRANSFERT DE L'INSPECTION DES INSTALLATIONS CLASSEES	36
E. UNE REORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE ...	37
1. La réorganisation de la direction générale de l'industrie	37
2. La globalisation des crédits de fonctionnement	39
CHAPITRE III - LES MATIERES PREMIERES : LA CONTINUTE	43
I - UNE VARIATION ERRATIQUE DES PRIX	43
A. UNE BAISSSE TENDANCIELLE JUSQU'EN 1986	43
B. SUIVIE D'UNE AUGMENTATION RAPIDE	43
C. LE RETABLISSEMENT D'UN EQUILIBRE INSTABLE DEPUIS 1989	44
II - LA REAFFIRMATION DES GRANDES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FRANCAISE	45
A. LE CONSTAT : UNE FRANCE PAUVRE EN RESSOURCES MINERALES MAIS QUI DISPOSE D'OPERATEURS PERFORMANTS	45
1. Une France pauvre en ressources minérales	45
2. Des opérateurs miniers et métallurgiques performants	45
B. UNE POLITIQUE ACTIVE	46
1. Une politique de stockage de précaution	46
2. Un soutien de l'effort de recherche des opérateurs industriels	47
3. Le respect de règles de stabilité de coopération internationale	47
4. La protection de l'environnement	48
III - UNE STABILITE GLOBALE DES CREDITS	48
A. LA CAISSE FRANCAISE DES MATIERES PREMIERES	49
1. Une réduction de l'endettement	49
2. Une diminution de la dotation de la caisse en 1991	49

B. LE BUREAU DE RECHERCHES GEOLOGIQUES ET MINIERES ...	50
1. Une activité dont les orientations ont été redéfinies en 1989 ..	50
2. Un plan de restructuration	51
3. Une consolidation des crédits	52
CHAPITRE IV - L'ENERGIE NUCLEAIRE : QUELS MOYENS POUR QUELLES MISSIONS ?	53
I - UN PROGRAMME NUCLEAIRE ARRIVE A MATURITE	53
A. UN RALENTISSEMENT DES ENGAGEMENTS DEPUIS 1985	53
1. Un programme important	53
2. Un ralentissement des mises en chantier	54
B. DES CONTRAINTES POUR L'AVENIR	54
1. Faire face aux besoins prévisibles d'électricité	54
2. Eviter d'alourdir les coûts de production d'électricité	55
3. Maintenir la compétence et l'avance de l'industrie nucléaire nationale	56
C. DES PERSPECTIVES A L'EXPORTATION ?	56
1. Des ouvertures à l'Est	57
2. Un regain d'intérêt pour le nucléaire	57
3. Rechercher des alliances internationales	58
II - UN C.E.A. A LA CROISEE DES CHEMINS	59
A. UNE REORGANISATION EN PROFONDEUR	59
1. Un rôle nouveau	59
2. Des structures transformées	60
B. UN FINANCEMENT EN DIMINUTION	62
1. Un budget global en diminution	62
2. Une subvention civile stable en 1991	63
C. FRAMATOME : UNE CRISPATION PROVOQUÉE ?	64
1. Une véritable renationalisation	64
2. Du "ni-ni" au "va et vient"	66
3. Des questions de fond	67
CHAPITRE V - LA POLITIQUE ENERGETIQUE : RENFORCER LA COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE FRANCAISE	69
I - UN RENCHERISSEMENT SOUDAIN DES PRIX DU PETROLE ...	69
A. UNE ECONOMIE FRANCAISE MOINS DEPENDANTE VIS-A-VIS DU PETROLE	70
1. Une réduction des importations de pétrole	70
2. Une facture énergétique en réduction sensible	73
B. UN BOULEVERSEMENT DONT L'AMPLEUR RESTE DIFFICILE A APPRECIER	75
1. Le rôle-clef de l'O.P.E.P.	75
2. Quels effets à moyen et long termes ?	78
II - RENFORCER LA COMPETITIVITE DES GRANDES ENTREPRISES PUBLIQUES	83
A. LE CHARBON : POURSUIVRE LA RECONVERSION	83

1. Une situation structurellement déficitaire	83
2. Le maintien de l'effort de reconversion	86
B. LE GAZ ET L'ELECTRICITE : ASSURER L'EQUILIBRE FINANCIER DES ENTREPRISES PUBLIQUES	88
1. Gaz de France	88
2. Electricité de France	91
III - INTENSIFIER LA MAITRISE DE L'ENERGIE	93
A. L'A.F.M.E. : DES ACTIVITES DIVERSIFIEES	93
1. Une gamme étendue de soutiens	93
2. Des résultats positifs qu'il convient de conforter	93
B. UNE PRIORITE BUDGETAIRE	96
1. Une relance de la politique de l'énergie en 1990	96
2. Poursuivie en 1991 dans le contexte d'une refonte de l'agence	97
CHAPITRE VI - LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET L'INNOVATION : DES EVOLUTIONS CONTRASTEES	99
I - LES ACTIONS DE SOUTIEN A LA TECHNOLOGIE DANS L'INDUSTRIE : LA PRIORITE DU BUDGET	101
A. DIFFUSER L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE DANS LES PMI ..	102
1. Le transfert de technologie	102
2. L'aide à l'innovation	103
3. Un accroissement des moyens	103
B. LES GRANDS PROGRAMMES	104
1. Les grands programmes hors électronique	104
2. Les grands programmes du secteur de l'électronique	107
II - LE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL : UNE SIMPLE POURSUITE DES ACTIONS ANTERIEURES	109
A. UNE DIMINUTION SENSIBLE DES CREDITS DE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL REGIONAL	109
1. Les grands axes des contrats de plan Etat-régions	110
2. La consommation des crédits en 1990 : une mise en oeuvre progressive	111
B. L'AMELIORATION DE LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES : DES ECONOMIES IMPORTANTES	112
1. La diminution des crédits de développement des PMI	112
2. L'absence de mesure fiscale en faveur de la transmission des entreprises	115
III - LES RESTRUCTURATIONS ET LA RECONVERSION : UNE DIMINUTION INELUCTABLE DES CREDITS	117
A. UNE BAISSSE DES AIDES AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTE ..	117
1. Une nouvelle construction des crédits de restructuration	117
2. La poursuite de l'aide à la construction navale	118

B. UNE CONTRACTION PLUS FORTE DE L'EFFORT DE CONVERSION	119
1. Une stagnation des crédits du Fonds d'industrialisation de la Lorraine	119
2. La contraction des dotations du fonds de redéveloppement industriel	120
CHAPITRE VII - LA NORMALISATION, LA QUALIFICATION, LA METROLOGIE ET LA SECURITE DE L'APPAREIL PRODUCTIF : LE MAINTIEN DE L'EFFORT	123
I - UNE ACTION TOUJOURS FAVORISEE	123
A. UN AJUSTEMENT DES CREDITS DES LABORATOIRES	123
1. Le renforcement des moyens de l'AFNOR, du LNE et du BNM	124
2. Une diminution des autres dotations	125
B. UN EFFORT EN FAVEUR DE LA NORMALISATION	125
1. Des aides à l'investissement en progression	125
2. Une stagnation des autres subventions d'investissement	126
II - LA REFORME DU CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES DES CHARBONNAGES DE FRANCE	127
A. DU CERCHAR A L'INEIRIS	127
1. Le rôle du CERCHAR	127
2. Doter la France d'un institut de recherche en matière de risques industriels	128
B. UNE REFORME DU FINANCEMENT	130
1. Un transfert au profit du budget de l'environnement	130
2. Un transfert à l'intérieur du budget de l'industrie	130
CONCLUSION	131
MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	133
TEXTE DE L'AMENDEMENT	135

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Première observation : une nouvelle diminution des crédits.

Depuis 1987, le budget de l'industrie est caractérisé par une diminution de ses crédits. Même en tenant compte des transferts affectant le budget, cette baisse se poursuit en 1991.

En cinq ans, les dépenses consacrées au budget de l'industrie auront donc diminué de près d'un tiers (31,6 %).

De plus, l'accroissement des autorisations de programme (+ 8,7 %) s'accompagne d'une sensible dégradation du taux de couverture de ces dépenses par les crédits de paiement.

Deuxième observation : cette diminution entraîne une rigidité croissante du budget.

La contraction des crédits laisse peu de place aux actions nouvelles, étant donné la part prise par les dépenses inéluctables.

Trois sortes de subvention représentent, à elles seules, plus des deux tiers du budget : subventions à Charbonnages de France (6,923 milliards de francs), au CEA (3,158 milliards de francs) et intervention dans le domaine de l'équipement naval (1,167 milliard de francs). Si on y ajoute les crédits de fonctionnement du ministère, ce sont près de 70 % des crédits qui sont affectés à des dépenses incompressibles.

Dans ces conditions, on ne saurait s'étonner de la concentration des moyens disponibles sur quelques priorités.

Troisième observation : quelques priorités.

Celles-ci concernent :

- **l'enseignement**, avec le renforcement des moyens des écoles des mines. A cet égard, votre rapporteur se félicite de la création d'une cinquième école, qui permettra d'accroître le nombre des ingénieurs formés chaque année, domaine dans lequel la France présente un besoin important ;

- **la maîtrise de l'énergie**. Au sein de crédits consacrés à l'énergie globalement stables, le budget permet de confirmer la relance de la politique de maîtrise de l'énergie décidée l'année passée.

Votre rapporteur ne peut qu'approuver cette orientation, compte tenu des enjeux renforcés de cette action dans la conjoncture actuelle : en 1989, la consommation d'énergie a atteint un niveau record, notre facture énergétique a retrouvé un niveau préoccupant que ne pourra qu'aggraver la crise du Golfe et notre taux d'indépendance énergétique s'est effrité, nous éloignant de l'objectif fixé pour 1990 (taux de 50 %, contre 47,4 % en 1989 et 48,3 % en 1998).

Il regrette néanmoins l'absence de crédits destinés à encourager l'utilisation des énergies renouvelables, notamment d'origine agricole, qui pourrait pourtant également participer au desserrement de la contrainte énergétique pesant sur l'économie française ;

- **la recherche** constitue la principale priorité du budget de l'industrie pour 1991.

Les mesures nouvelles du seul chapitre 66-01 (Développement de la recherche industrielle et innovation) s'élèvent à plus de 700 millions de francs, sur un total de 1,4 milliard de francs. De même, les autorisations de programme qui y sont consacrées augmentent de plus de 30 %, à 2,2 milliards de francs.

Ces crédits supplémentaires permettront de promouvoir les grands programmes de recherche et de développement de l'électronique et des autres secteurs, notamment dans le cadre des programmes TVHD, JESSI, EUREKA et des grands projets innovants.

Si votre rapporteur ne peut que souligner l'importance qui s'attache à maîtriser ces nouvelles technologies, il tient à insister sur la nécessité d'évaluer précisément l'utilisation des moyens mis en oeuvre.

- la normalisation, la qualification, la métrologie et la sécurité de l'appareils productif. L'effort entamé en 1989 est poursuivi, ce dont chacun se félicitera dans la perspective de la réalisation du grand marché intérieur de 1993.

Quatrième observation : le maintien de l'effort en faveur des PMI.

Votre rapporteur ne peut qu'approuver le maintien de l'orientation concernant le financement de l'innovation dans les PMI. De même, il observe la poursuite des actions d'amélioration de leur compétitivité dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

Cependant, il tient à insister sur la nécessité de faire face aux problèmes posés par le renforcement de leurs fonds propres et, surtout, par la transmission des entreprises.

Cinquième observation : des interrogations pour l'avenir.

Votre rapporteur s'interroge sur :

- la globalisation des dépenses de fonctionnement du ministère. En particulier, il constate que la mise en place des centres de responsabilité et le regroupement des crédits de fonctionnement des services extérieurs ne facilitera pas le contrôle parlementaire. Si la volonté de déconcentrer les dépenses ne peut être qu'approuvée, cette globalisation limitera les possibilités de suivi réel de l'utilisation des crédits.

- Plus généralement, s'agissant des structures du ministère, votre rapporteur observe que la diminution des emplois se poursuit, notamment par le redéploiement de certains services au bénéfice d'autres départements ministériels. Le problème est aujourd'hui posé de l'avenir à terme du ministère de l'industrie qui, recherche mise à part, tend à devenir le simple "guichet de versement" des crédits jugés indispensables.

- Pourtant, votre rapporteur tient à rappeler que le ministère de l'industrie dispose de fonctions bien définies qu'il importe de conforter. A cet égard, il s'interroge sur des raisons qui ont conduit le Gouvernement à fondre l'agence française pour la maîtrise de l'énergie dans une agence de l'environnement et des économies d'énergie.

- De même, alors que la sûreté nucléaire notamment revêt un caractère tout à fait prioritaire, la progression de la dotation 1991 du CEA -compte tenu des crédits inscrits au budget de la recherche- intervient sans que la définition des objectifs du centre ait été définitivement achevée. S'agissant du budget de l'industrie, aucune subvention d'investissement ne sera plus versée en 1991, ce qui pose la question, d'une part, du financement des actions de recherche d'une importance stratégique (déchets nucléaires, enrichissement par laser, réacteurs du futur...), dans le cadre du maintien du potentiel de recherche que représente le CEA et, d'autre part, des conditions du rachat par le groupe CEA de 2 % du capital de FRAMATOME.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 7 novembre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à **l'examen des crédits de l'industrie (budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire I - Industrie) pour 1991, sur le rapport de M. Bernard Barbier, rapporteur spécial.**

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a tout d'abord évoqué la situation énergétique de la France, pour rappeler que les prix du pétrole étaient descendus à 15 dollars par baril à la veille de l'invasion du Koweït par l'Irak et pour estimer que s'il était difficile de prévoir à quel niveau les prix se stabiliseront, ceux-ci devraient, en tout état de cause, rester orientés à la hausse. Face à ce renchérissement, la France dispose d'un atout important, le programme électronucléaire, mis en oeuvre depuis 1974 et qui a permis de faire passer la part du pétrole dans notre bilan énergétique de 69 % en 1973 à moins de 43 % aujourd'hui.

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a alors décrit la situation des grandes entreprises publiques du secteur de l'énergie. A propos d'E.D.F., il a rappelé les objectifs fixés à l'établissement en matière d'endettement et de tarifs de l'électricité. Il a, par ailleurs, souligné que l'ouverture internationale de l'entreprise passerait inéluctablement par une modification de son actionnariat. A cet égard, le rapporteur spécial a fait valoir que, comme pour Gaz de France, la recherche d'un équilibre financier suppose que l'Etat permette un ajustement des tarifs adéquat en temps voulu.

S'agissant des Charbonnages de France, il a relevé le caractère indispensable du maintien d'une subvention d'équilibre de l'ordre de sept milliards de francs. Il a présenté la transformation du centre d'études et de recherches des Charbonnages de France (C.E.R.C.H.A.R.) en institut national de l'environnement industriel et des risques (I.N.E.I.R.I.S.).

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, s'est ensuite félicité de l'accroissement des crédits consacrés à la maîtrise de l'énergie et a indiqué qu'un projet de loi visant à fusionner l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.) avec les deux autres agences chargées de la lutte contre les pollutions était actuellement soumis à l'examen du Sénat. Il a néanmoins regretté qu'un effort similaire ne soit pas effectué en matière d'énergies renouvelables, notamment d'origine agricole.

Puis le rapporteur spécial a brièvement rappelé les dispositions relatives à la fiscalité de l'énergie inscrites dans le projet de loi de finances.

Il a ensuite noté la légère augmentation des crédits consacrés à la reconversion des zones minières. Il s'est interrogé sur la politique des pouvoirs publics à l'égard du commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) eu égard en particulier à la modification récente de la répartition du capital de la société Framatome. Dans le cadre de cette véritable renationalisation, le C.E.A. ayant été appelé à financer une prise de participation supplémentaire égale à 2 % du capital de Framatome, pour 200 millions de francs environ, le rapporteur spécial a présenté un amendement tendant à diminuer d'autant la subvention de fonctionnement versée au C.E.A. sur le budget de l'industrie.

Ce budget, comme l'a souligné **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, présente une extrême rigidité due à la part prise par les subventions aux Charbonnages de France, au C.E.A. et aux chantiers navals, qui représentent plus de 70 % des dotations. Aussi, la marge de manoeuvre pour des actions nouvelles est-elle très réduite.

Le rapporteur spécial a indiqué que les priorités du budget de l'industrie concerneront, en 1991, d'une part, l'enseignement, avec la création d'une cinquième école des Mines et, d'autre part, la recherche et l'innovation, avec un accroissement sensible des crédits de l'agence nationale de valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.) ainsi que du financement des grands programmes innovants.

Le rapporteur spécial s'est également félicité de l'effort fait dans le domaine de la qualité (métrologie, certification, normalisation et sécurité de l'appareil productif).

Pour le reste, il a observé que le budget de l'industrie pour 1991 constituait au mieux un budget de simple reconduction, notamment en raison de la diminution des crédits de restructuration et de conversion, que ne compense que partiellement le maintien de l'aide à la construction navale et la poursuite du soutien à la diffusion de l'innovation dans les petites et moyennes industries. Au total, le budget diminuera donc, en 1991, de 1,4 %, portant à plus du quart la réduction des crédits en francs constants depuis 1987. En outre, 622 emplois seront supprimés par transfert au profit du ministère de l'environnement.

Le rapporteur spécial a donc estimé que la question était désormais posée du maintien du ministère de l'industrie dans ses structures actuelles.

Concluant son propos, il a regretté l'absence, dans le projet de loi de finances pour 1991, de mesures favorisant la création et, surtout, la transmission des entreprises.

M. Maurice Blin, après avoir approuvé les orientations du rapporteur spécial, s'est interrogé sur l'avenir de Superphénix. Il a, par ailleurs, noté que la France pourrait à l'avenir exporter davantage d'électricité en Suisse, compte tenu du moratoire intervenu récemment dans ce pays en matière de construction de centrales nucléaires. Il a, en outre, souligné les difficultés grandissantes de l'industrie électronique française et européenne. Il a enfin relevé l'importance de la politique de normalisation.

M. Jacques Oudin a noté avec intérêt la gestion rigoureuse des moyens de fonctionnement du ministère. Il a fait part de sa préoccupation concernant le financement du secteur public industriel ainsi que le solde des créations et disparitions d'entreprises. Il s'est également enquis du bilan des zones d'entreprises et des raisons de la diminution du taux d'indépendance énergétique de la France en 1989.

M. Henri Goetschy a également noté les perspectives désormais offertes à E.D.F. en matière d'exportation d'électricité en Suisse. Il a fait part de sa préoccupation à propos des conséquences écologiques du transport d'électricité par lignes à haute tension ainsi que sur l'évolution du montant du 1 % du chiffre d'affaires dont bénéficie le comité social d'E.D.F.

M. François Trucy s'est interrogé sur l'avenir du programme du surgénérateur ainsi que sur les modalités de remplacement du parc actuel de centrales nucléaires. Il a approuvé les orientations du rapporteur spécial concernant l'absence d'incitations financières à l'utilisation des énergies renouvelables.

M. Christian Poncelet, président, s'est déclaré favorable à l'organisation par la commission d'une journée d'étude consacrée à l'énergie nucléaire, conformément à la suggestion émise à ce sujet par le rapporteur spécial qui avait également mentionné la prochaine élaboration d'un "livre blanc" en ce domaine.

Après les réponses de **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial,** la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur spécial, un amendement tendant à réduire de 200 millions de francs les crédits inscrits au chapitre 36-83 - Subventions au Commissariat à l'énergie atomique.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter, ainsi amendés, les crédits de l'industrie (budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire - I. Industrie) pour 1991.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

L'année passée, le rapporteur du budget de l'industrie de votre commission des finances, notre regretté collègue Jean-François Pintat, avait constaté que le budget de l'industrie pour 1990, tout en s'inscrivant une nouvelle fois à la baisse, était marqué par un retour au volontarisme en matière industrielle.

L'appréciation n'est guère différente un an plus tard ; la diminution globale des crédits se poursuit et la priorité en faveur de la diffusion de la technologie s'accroît.

Cependant, le contrat d'examen du projet de budget a été profondément modifié par rapport à l'exercice antérieur.

En matière énergétique tout d'abord, la crise du Golfe est venue nous rappeler la pénurie dont souffre l'économie française vis-à-vis de cette ressource rare et chère qu'est le pétrole. Cette "nouvelle donne", dont l'incidence sur le long terme demeure difficile à apprécier, entraîne un regain d'intérêt justifié pour la maîtrise de l'énergie perceptible dans le projet de budget.

De même, les résultats toujours préoccupants de notre commerce extérieur industriel ne pouvaient que conduire à un effort supplémentaire tant en matière de recherche industrielle et d'innovation que de qualité de l'appareil productif.

Enfin, les structures du ministère de l'industrie sont profondément modifiées cette année. Après les baisses d'effectifs des années précédentes, il perd plus de 10 % de ses emplois au profit du ministère de l'environnement. Cet amoindrissement des responsabilités a également entraîné une modification de l'organigramme de la direction générale de l'industrie. A terme, c'est le problème de l'avenir tout entier du ministère de l'industrie qui est désormais posé car la part prise par les dépenses inéluctables imposées par le passé restreint d'autant la marge de manoeuvre réelle du ministère.

Face à ces évolutions contrastées, la position de votre commission ne pouvait être que mitigée. Si le projet de budget traduit indéniablement des politiques nécessaires, que complètent d'ailleurs certaines mesures fiscales, tels l'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés, la baisse du plafonnement de la taxe professionnelle en pourcentage de la valeur ajoutée des entreprises et le renforcement du mécanisme du crédit d'impôt recherche, les crédits de l'industrie ne semblent pas véritablement répondre à une orientation d'ensemble clairement définie.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS⁽¹⁾

I - L'EXECUTION DU BUDGET DE 1990

• Globalement, la situation à la fin du premier semestre 1990 des crédits du ministère de l'industrie fait apparaître une augmentation du taux de consommation des crédits par rapport à la même période de 1989.

Situation à la fin du 1er semestre 1989 et 1990 des crédits de l'industrie
(en francs)

	Crédits ouverts	Dépassements (1)	Dépenses ordonnancées	Taux de consommation (en %)
Titre III				
1989	4.575.942.368	353.811.551	2.537.839.464	51,48
1990	4.741.220.580	327.787.875	2.661.163.008	52,50
Titre IV				
1989	9.040.987.230	-	4.272.293.222	47,25
1990	8.634.745.110	-	4.355.319.499	50,44
Titre V				
1989	142.360.422	-	232.238.852	100
1990	164.223.569	-	162.485.413	98,94
Titre VI				
1989	4.187.595.644	-	2.222.215.701	53,07
1990	3.678.304.744	-	2.330.716.747	63,36
Total général				
1989	17.946.885.664	353.811.551	9.264.587.239	50,62
1990	17.218.994.003	327.787.875	9.509.684.666	54,20

(1) Crédits théoriques mis en place en attente de rattachements, fonds de concours et droits théoriques à répartition relatifs aux augmentations de traitement et revalorisations indemnitaires.

1. Voir, in fine, les modifications apportées par l'Assemblée nationale.

- S'agissant des **annulations de crédits** en cours d'exercice, seul l'arrêté d'annulation du 30 mars a concerné le budget de l'industrie. Il a affecté deux chapitres :

- les subventions d'équipement dans le domaine de l'énergie et des matières premières (chapitre 62-12) pour 18 millions de francs en autorisations de programme et 15 millions de francs en crédits de paiement ;

- les restructurations industrielles (chapitre 64-96) pour 35 millions de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

Les amputations ont représenté respectivement 1,3 % et 1,4 % des autorisations de programme et des crédits de paiement du titre VI du budget de l'industrie.

En ce qui concerne les restructurations industrielles, elles ont porté sur un chapitre où les reports en fin de gestion 1989 atteignaient presque le montant des crédits ouverts par la loi de finances pour 1990 comme l'illustre le tableau ci-après.

- Plus généralement, votre rapporteur ne peut que se réjouir que le budget de l'industrie n'ait pas été affecté, au cours des huit premiers mois de 1990, par les décisions gouvernementales d'économies budgétaires. En dépenses ordinaires et crédits de paiement, les moyens disponibles se sont même accrus, en cours de gestion, de près de trois milliards.

Il est vrai que sur plusieurs chapitres importants concernant les subventions d'investissement, notamment 62-92 "Agence française pour la maîtrise de l'énergie" et 66-01 "Développement de la recherche industrielle et innovation", les autorisations de programme disponibles en fin de gestion 1989 étaient particulièrement faibles, témoignant d'un très fort taux de consommation des crédits.

En revanche, on observe un niveau de report élevé en matière d'action de développement industriel régional (chapitre 64-92) tenant probablement au mécanisme même d'allocation de ces crédits, qui fait appel à une déconcentration poussée s'agissant de crédits inscrits dans les contrats de plan Etat-régions.

D'une manière générale, les reports observés en fin de gestion, en autorisations de programme, tendraient à expliquer la baisse du taux de couverture de ces dotations par les crédits de paiement observée en 1991.

(en millions de francs)

Chapitre	Rappel d'A.P. disponibles en fin de gestion 1989	Dotation initiale loi de finances		Annulations		Report de D.O. ou C.P. de 1989 à 1990	Virements, transferts et répartitions		Fonds de concours		Total des variations		Dotations effectives au 31 août 1990	
		A.P.	D.O./C.P.	A.P.	D.O./C.P.		A.P.	D.O./C.P.	A.P.	D.O./C.P.	A.P.	D.O./C.P.	A.P.	D.O./C.P.
Titre III	//////////	//////////	4.600,568	//////////	.	70,030	//////////	209,144 (1)	//////////	457,624	//////////	318,411	//////////	4.918,978
Titre IV	//////////	//////////	8.623,529	//////////	.	147,069 (2)	//////////	47,576	//////////	.	//////////	194,645	//////////	8.813,175
52-61	46,212	.	.	.	.	55,546	19,770	19,770	.	.	65,982	75,316	65,982	75,316
54-92	17,407	.	.	.	.	17,407	.	.	.	.	17,407	17,407	17,407	17,407
54-93	51,387(3)	50,000	39,500	.	.	186,104(5)	.	.	256,209	256,209	357,596	48,813	676,618	481,814
57-02	40,683(4)	81,673	90,473	.	.	79,976(6)	15,916	6,375	16,561	16,561	154,833	193,385	163,233	193,385
Total Titre V	155,689	131,673	129,973	.	.	339,033	35,686	26,145	272,770	272,770	595,818	334,921	923,240	767,922
62-00	.	137,000	137,000	.	.	.	.	7,355	.	.	137,000	144,355	137,000	144,355
62-01	111,500	303,000	273,000	.	.	192,192	.	43,925	.	.	414,500	509,117	414,500	509,117
62-12	34,403	123,600	110,258	- 18,000	- 15,000	56,633	.	.	.	.	140,003	151,891	139,503	151,391
62-92	0,014	288,750	268,620	.	.	3,235	.	.	.	.	288,764	271,853	288,764	271,853
64-92	71,698	375,000	273,920	.	.	545,239	.	.	.	.	446,698	819,159	446,698	819,159
64-93	187,212	955,000	1.184,000	.	.	288,567	.	.	.	.	1.142,212	1.472,567	1.142,212	1.472,567
64-94	21,363	86,950	56,000	.	.	13,825	.	.	.	.	108,313	69,825	108,313	69,825
64-95	102,957	.	.	.	.	146,882	-39,686	-83,611	.	.	63,271	63,271	.	.
64-96	157,691	201,000	231,000	- 35,000	- 55,000	198,374	.	.	.	.	323,691	394,374	308,691	382,374
66-01	87,784	1.688,070	1.039,770	.	.	340,609	.	.	.	.	1.775,854	1.380,379	1.775,854	1.380,379
66-90	0,001	.	.	.	.	2,510	2,000	1,800	.	.	2,001	4,310	2,005	4,310
Total Titre VI	774,623	4.158,370	3.573,568	- 53,000	- 50,000	1.788,064	- 37,686	- 30,531	.	.	4.842,307	5.281,101	4.763,540	5.205,330

- (1) dont 15 millions de francs par décret de dépenses accidentelles
(2) dont 4,5 millions de francs de crédits de fonds de concours
(3) dont 49,280 millions de francs de crédits de fonds de concours
(4) dont 23,227 millions de francs de crédits de fonds de concours
(5) dont 164,657 millions de francs de crédits de fonds de concours
(6) dont 54,936 millions de francs de crédits de fonds de concours

- Dans le détail, l'examen de la consommation des crédits fait apparaître les éléments suivants.

Le taux de consommation constaté des crédits sur le titre IV au 1er septembre 1990 s'élève à 96,20 % en moyenne. Seuls deux chapitres ont des taux de consommation inférieurs à 60 % :

- le chapitre 45-91 Subvention à l'agence française pour la maîtrise de l'énergie, en raison d'un retard pris dans la gestion,

- le chapitre 44-80 Contribution exceptionnelle de l'Etat à la création d'emplois dans les régions Lorraine et Nord-Pas-de-Calais, qui regroupe les anciens chapitres 44-76, 44-77 et 44-78. Ce chapitre n'a fait l'objet d'aucune dotation en 1990. Les crédits disponibles sur cette ligne sont constitués en leur intégralité, par des reports de gestion.

S'agissant du titre VI, deux éléments expliquent le faible taux de consommation des crédits du chapitre 64-94 Métrologie et qualification des produits, soit 53 % en autorisations de programme et 32 % en crédits de paiement :

- sur l'article 30 Investissements du laboratoire national d'essais, l'abandon du projet Trappes III en raison de l'impossibilité d'acquérir le terrain prévu. 18,75 millions de francs en autorisations de programme et 11,5 millions de francs en crédits de paiement étaient prévus pour cette opération. Le Conseil d'administration du L.N.E. a arrêté le 25 septembre 1990 un projet alternatif prévoyant la surélévation de bâtiments existants.

Pour 1991, le projet de loi de finances ne prévoit que les investissements courants du L.N.E.

- sur les articles 10 Méthodes d'essais-promotion des certificats de qualification et 40 Actions de normalisation, la procédure d'attribution des aides, un appel à proposition annuel, Partenariat 92, ouvert aux entreprises fait dépendre les décisions d'affectation du rythme des réponses. Toutefois, 83 % des crédits étaient attribués au 1er septembre et l'intégralité au 1er octobre. La totalité des crédits sera donc consommée à la fin de 1990.

Les crédits ouverts à l'article 20 Actions de restructurations suivies par le C.I.R.I. du chapitre 64-96 Restructurations industrielles, représentent plus de la moitié de ceux ouverts au chapitre. Ces crédits répondant à des besoins ponctuels, seuls 20 % d'entre eux ont pu être engagés. On notera d'ailleurs qu'en 1991, la dotation du chapitre a été divisée par deux et ramenée à 99 millions de francs.

Enfin, en ce qui concerne le chapitre 66-01 Développement de la recherche industrielle et innovation, la dotation de l'A.N.V.A.R. représente près de la moitié (48 %) des crédits ouverts. Ils sont versés semestriellement ; le 6 septembre, a été engagée la deuxième tranche de 420 millions de francs d'où un accroissement sensible du taux de consommation, qui s'était établi à seulement 43 % au 1er septembre.

II - LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE L'INDUSTRIE POUR 1991

Les crédits demandés au titre de l'Industrie, au sein du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire (I. Industrie) atteignent, pour 1991 (dépenses ordinaires et crédits de paiement), 16,7 milliards de francs, soit une **baisse de 1,4 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990** et, compte tenu de la hausse des prix prévue pour 1991 (+ 2,8 %), une diminution de 4,1 % en francs constants.

A structure constante, la baisse du budget est de 0,6 % en francs courants, 132,4 millions de francs s'imputant désormais sur le budget de l'Environnement.

Nature des crédits (en millions de francs)	Budget voté de 1990	Loi de finances initiale pour 1991	Variation 1991/1990 (en %)
- Dépenses ordinaires	13.224,1	13.259,4	+ 0,3
- Dépenses en capital (Crédits de paiement)	3.703,5	3.432,9	- 7,3
Total	16.927,6	16.692,3	- 1,4

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires, qui représentent plus de 79 % des crédits de l'Industrie (contre 75 % en 1989), sont **stables (+ 0,3 %) en francs courants**, soit une baisse de 2,4 % en francs constants.

Au sein de ces dépenses, les **moyens des services** (titre III) atteignent 4,7 milliards de francs pour 1991, soit un accroissement de 2,6 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990.

Quant aux **interventions publiques** (titre IV), elles s'élèvent à 8,5 milliards de francs, en raison d'une contraction de 1 % en francs courants.

B.LES DÉPENSES EN CAPITAL

Pour 1991, elles représentent 3,4 milliards de francs en crédits de paiement, soit une **baisse de 7,3 % en francs courants** par rapport au budget voté de 1990. En revanche, les autorisations de programme correspondantes augmentent de 8,7 %, soit 4,7 milliards de francs au lieu de 4,3 milliards de francs.

Les **investissements exécutés par l'Etat** (titre V), qui ne constituent qu'une faible part des dépenses en capital, disposent de 111,7 millions de francs en crédits de paiement, soit une **baisse de 14,1 %**. A l'inverse, les autorisations de programme correspondantes augmentent de 64,2 % à 216,2 millions de francs (contre 131,7 millions de francs en 1990).

Les **subventions d'investissement accordées par l'Etat** (titre VI) connaissent une **baisse de 7,1 % en francs courants** en crédits de paiement (3,3 milliards de francs au lieu de 3,6). Mais les autorisations de programme s'accroissent de 6,9 %, à 4,4 milliards de francs.

III - LES PRINCIPALES ACTIONS

Action	Crédits demandés (en millions de francs)	Importance de chaque action (en %)	Variation par rapport à 1990 (en %)
I. Dépenses ordinaires et crédits de paiement			
Moyens de l'administration (1)	1.995,0	12,0	+ 0,8
Matières premières	535,0	3,2	- 2,3
Energie nucléaire	3.283,0	19,7	- 0,4
Politique énergétique	7.489,3	44,8	- 0,7
Politique industrielle et innovation	3.027,8	18,1	- 6,5
Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif	362,2	2,2	+ 11,8
Total I	16.692,3	100,0	- 1,4
II. Autorisations de programme			
Moyens de l'administration	181,0	3,9	+ 126,4
Matières premières	137,3	2,9	+ 8,5
Energie nucléaire	--	--	- 100,0
Politique énergétique	510,8	11,0	+ 3,0
Politique industrielle et innovation	3.723,5	79,9	+ 10,9
Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif	109,5	2,3	+ 16,3
Total II	4.662,1	100,0	+ 8,7

(1) Administration centrale, services extérieurs et formation professionnelle (action qui n'est plus dotée depuis 1990).

A. LES MOYENS DE L'ADMINISTRATION

1. Outre les mesures acquises et ajustements divers (pour 34,2 millions de francs), la stabilité des dépenses ordinaires et crédits de paiement traduit :

- le transfert des 537 emplois d'inspection des installations classées et la suppression de 85 emplois du ministère de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire au profit du budget de l'Environnement ;
- la création nette de 68 emplois dans les écoles nationales des mines qui compense la suppression d'un nombre équivalent d'emplois administratifs au titre de l'adaptation des effectifs aux besoins ou de l'école supérieure de métrologie, en raison du regroupement des crédits de personnel et de fonctionnement de cette école avec ceux des écoles des mines ;

- le début d'application de protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique. Comme l'indique le tableau ci-après, 2.151 emplois, principalement de catégories C et D sont transformés, pour une dépense globale de 6,2 millions de francs ;

Incidence de l'application du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique

		(en francs)
I. Première tranche d'application		
1. Transformation d'emplois des catégories C et D		
- à l'administration centrale (796 emplois)		1.990.844
- dans les services extérieurs (1.082 emplois)		2.362.133
2. Transformation d'emplois de catégorie B		
- à l'administration centrale (9 emplois)		282.876
- dans les services extérieurs (25 emplois)		474.449
3. Revalorisations indiciaires		
- à l'administration centrale		209.962
- dans les services extérieurs		351.006
Total I		5.231.270
II. Deuxième tranche d'application		
1. Transformation d'emplois de catégories C et D à compter du 1er Août 1991		
- à l'administration centrale (36 emplois)		66.952
- dans les services extérieurs (199 emplois)		161.038
2. Transformation d'emplois de catégorie B à compter du 1er Août 1991		
- à l'administration centrale (3 emplois)		9.929
- dans les services extérieurs (1 emploi)		5.681
3. Revalorisations indiciaires à compter du 1er Août 1991		
- à l'administration centrale		290.139
- dans les services extérieurs		451.620
Total II		985.359
TOTAL		6.216.629
Nombre d'emplois transformés		2.151

- l'ajustement aux besoins des prestations à certains mineurs pensionnés (+ 25,75 millions de francs), qui fait suite à l'augmentation observée en 1990, pour 36,5 millions de francs.

2. Le doublement des autorisations de programme est dû pour moitié à la création d'une cinquième école des mines pour laquelle un crédit de 50 millions de francs est inscrit au budget et, pour l'autre moitié, au renforcement des moyens des écoles existantes.

Enfin, un crédit supplémentaire, 1,3 million de francs pour un total de 4 millions de francs en autorisations de programme, est prévu pour l'installation de certains services extérieurs du ministère au titre des activités industrielles des directions régionales de l'industrie et de la recherche.

B. LES MATIERES PREMIERES

1. La baisse de 2,8 % des crédits consacrés aux matières premières est, pour l'essentiel, imputable à l'ajustement de la dotation destinée à couvrir les frais financiers de gestion et de stockage de la Caisse française des matières premières.

2. En autorisations de programme, les programmes de recherche du bureau de recherches géologiques et minières sont poursuivis, voire renforcés, ce qui explique l'accroissement des crédits, soit 8,5 %.

C. L'ENERGIE NUCLEAIRE

Si la subvention de fonctionnement du Commissariat à l'énergie atomique est ajustée à raison de 125 millions de francs, cette hausse des crédits ne peut compenser la non-reconduction de la subvention d'investissement qui était jusqu'à présent accordée à cet organisme. Cette non-reconduction explique, en outre, la suppression de toute autorisation de programme consacrée à l'énergie nucléaire.

D. LA POLITIQUE ENERGETIQUE

En légère diminution en dépenses ordinaires et crédits de paiement, les crédits de politique énergétique augmentent de 3 % en autorisations de programme. Cette évolution différenciée résulte de :

- l'augmentation de la subvention de l'AFME (+ 7,4 millions de francs, soit 85,4 millions de francs en 1991) et des moyens d'intervention de l'agence (+ 10,1 millions de francs en autorisations de programme; soit 298,9 millions de francs) ;
- la baisse de 65 millions de francs de la subvention aux Charbonnages de France : 45 millions de francs sont transférés au budget de l'Environnement et 20 millions de francs, destinés à financer les travaux relatifs à la sécurité minière ou dans le cadre du rôle de

laboratoire public du CERCHAR, sont désormais imputés sur le chapitre 44-81 (cf. action normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif). Au total, cette subvention atteindra donc 6,923 milliards de francs en 1991, au lieu de 6,988 en 1990.

E. LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET L'INNOVATION

Ces crédits connaissent, en 1991, une évolution divergente, **baisse de 6,5 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, accroissement de 10,9 % en autorisations de programme.**

1. Ceci traduit tout d'abord **divers économies et ajustements aux besoins** : diminution de 55,3 millions de francs de la dotation au fonds de conversion des chantiers navals, pour tenir compte notamment de la clôture du plan social Normed, baisse de 13,4 millions de francs des subventions aux organismes et actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises et limitation des crédits d'étude (- 11,6 millions de francs en crédits de paiement, compte tenu d'un changement d'imputation de 5 millions de francs destinés aux expertises technico-économiques, et - 24,3 millions de francs en autorisations de programme).

2. En outre, **plusieurs subventions d'investissement font l'objet d'ajustement à la baisse** :

- 29,5 millions de francs au lieu de 70 en crédits de paiement sont destinés à financer les actions de diversification industrielle dans le cadre du fonds d'industrialisation de la Lorraine ;
- la dotation permettant de poursuivre les actions d'amélioration de la compétitivité des entreprises, en particulier des PMI, dans le cadre des contrats de plan, passe de 273,92 millions de francs à 196,58 millions de francs en crédits de paiement (soit - 28,2 %) et diminue de 26,4 millions de francs en autorisations de programme, à 348,58 millions de francs ;

- l'aide à la construction navale est dotée de 1,068 milliard de francs en crédits de paiement et de 821,99 millions de francs en autorisations de programme (au lieu de respectivement 1,175 milliard de francs et 945 millions de francs en 1990) ;
- les crédits de restructurations industrielles (hors équipement naval qui, lui, est à nouveau doté afin de poursuivre le programme des frégates de surveillance) diminuent de plus de moitié à 79,025 millions de francs en crédits de paiement (soit - 65,8 %) et 99,025 millions de francs en autorisations de programme (- 50,7 %).

3. A l'inverse, les crédits consacrés au développement de la recherche industrielle et à l'innovation augmentent de 12 % en crédits de paiement à 1,175 milliard de francs et de 31,7 % en autorisations de programme à 2,236 milliards de francs.

- l'ANVAR voit ses moyens globalement renforcés, avec 959,647 millions de francs de dotations en autorisations de programme (+ 14 %) et 492,947 millions de francs en crédits de paiement (- 27,6 %, malgré une mesure nouvelle de 292,947 millions de francs) ;
- les crédits consacrés aux grands programmes hors électronique augmentent de 32,9 % à 258,2 millions de francs au lieu de 194,3 millions de francs et de 53,8 % en autorisations de programme (543 millions de francs contre 353 millions de francs en 1990) ;
- la dotation destinée à la poursuite des grands programmes de recherche et de développement relevant du secteur de l'électronique, notamment les programmes TVHD et JESSI, double en crédits de paiement à 225 millions de francs contre 102 millions de francs l'an passé et augmente de 76,7 % en autorisations de programme, qui atteignent 530 millions de francs ;
- le financement des procédures de diffusion des technologies vers les PMI, stable en autorisations de programme (200 millions de francs), triple presque en crédits de paiement à 195 millions de francs.

F. LA NORMALISATION, LA QUALIFICATION, LA METROLOGIE ET LA SECURITE DE L'APPAREIL PRODUCTIF

Priorité du Gouvernement depuis 1989, cette action voit ses crédits de paiement augmenter de 11,8 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement et de 16,3 % en autorisations de programme.

Cependant, l'essentiel de l'accroissement des dépenses ordinaires, c'est-à-dire 20 millions de francs sur 22,9, est dû à l'inscription sur le nouvel article 50 du chapitre 44-81 de la dotation précédemment inscrite sur le chapitre 45-15 au titre de certains travaux du CERCHAR, dont la réforme juridique est en cours.

Parallèlement, les actions de normalisation bénéficient d'une dotation supplémentaire de 12,7 millions de francs en crédits de paiement, ce qui représente un quasi doublement, et de 16,8 millions de francs en autorisations de programme (55,8 millions de francs au lieu de 39).

IV - APPRECIATION GLOBALE : UN BUDGET EN REDUCTION CONTINUE DEPUIS CINQ ANS

A. UNE DIMINUTION CONSTANTE DES CREDITS

Depuis le projet de loi de finances pour 1987, le budget de l'industrie a été ramené, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, de plus de 20 milliards de francs à moins de 17 milliards de francs, soit une réduction de près d'un cinquième (16,8 %) en francs courants, soit plus d'un quart (26,3 %) en francs constants.

Compte tenu de l'accroissement des dépenses de l'Etat pendant la même période, la part du budget de l'industrie dans le total de ces dépenses a diminué de près d'un tiers (31,6 %). Elle représentera en 1991 1,31 % du budget général contre 1,91 % il y a cinq ans, comme l'indique le tableau ci-après :

Evolution des crédits de l'industrie depuis cinq ans

(en millions de francs courants)

Mois de finances initiale pour	Budget de l'industrie	Budget général	Part du budget de l'industrie dans le budget général (en %)
1987	20.051	1.049.980	1,91
1988	17.553	1.113.822	1,58
1989	17.411	1.155.957	1,51
1990	16.928	1.219.630	1,39
1991	16.692	1.278.005	1,31
Evolution 1991/1987 (en %)	- 16,8	+ 21,7	- 31,6

Certes, votre rapporteur tient à rappeler que l'implication du Gouvernement dans un domaine particulier de l'action publique ne se mesure pas à la part de ses dépenses qu'il consacre à cette action.

De fait, des mesures plus générales, dans le domaine fiscal ou financier notamment, produisent un impact non négligeable sur l'industrie.

Par exemple, la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, mise en oeuvre par les gouvernements qui se sont succédés depuis plusieurs années, ainsi que la modération de l'évolution des dépenses salariales conformément aux objectifs macro-économiques d'ensemble définis par ces mêmes gouvernements, ont permis de rétablir la situation financière de nos entreprises, que la crise avait profondément dégradée. De même, cette contraction témoigne de l'arrivée à terme des grands plans sectoriels engagés après 1981 et du retour à l'équilibre des secteurs les plus aidés de notre industrie, telle la sidérurgie.

Cependant, il en résulte une rigidité croissante du budget de l'industrie, qui rend difficile toute inflexion nouvelle d'ampleur véritable.

B. UNE GRANDE RIGIDITE

Cette rigidité du budget de l'industrie n'est pas nouvelle, dans la mesure où, déjà en 1984, la seule subvention aux charbonnages atteignait 33 % des crédits du ministère de l'industrie. Toutefois, elle tend à s'accroître avec le temps, à tel point que trois sortes de subventions représentent, à elles seules, plus des deux tiers du budget : subventions à Charbonnages de France (6,923 milliards de francs), au CEA (3,158 milliards de francs) et intervention dans le domaine de l'équipement naval (1,167 milliard de francs). Si on y ajoute les crédits de fonctionnement du ministère, ce sont près de 70 % des crédits qui sont affectés à des dépenses inéluctables et incompressibles.

Dans ces conditions, nul ne saurait s'étonner de la concentration des moyens disponibles sur quelques priorités.

CHAPITRE II

LES MOYENS DE L'ADMINISTRATION : UN AMOINDRISSEMENT DES RESPONSABILITES

Les crédits de fonctionnement ne représentent qu'environ 2 % du budget de l'industrie. En 1991, ceux-ci stagneront en francs courants et diminueront de près de 2 % si on tient compte de la hausse des prix prévue pour l'année, soit 2,8 %.

Cette régression témoigne d'abord des transferts effectués en faveur du département ministériel chargé de l'environnement. Elle résulte également d'un effort en faveur de la recherche et de l'enseignement dans les écoles des mines, que compense une nouvelle réduction des emplois en administration centrale.

D'une manière générale, c'est bien à un amoindrissement des responsabilités exercées par le Ministre de l'industrie que l'on assiste et qu'illustre la réorganisation de la direction générale de l'industrie.

I - UNE REDUCTION CONTINUE DU NOMBRE D'EMPLOIS

A. DES EFFECTIFS BUDGETAIRES EN BAISSSE

1. Une diminution entamée en 1984

La réduction des effectifs budgétaires au ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire a été constante depuis 1984. De 1984 à 1990, les effectifs ont été ramenés de 6.591 à 6.054, soit 537 emplois supprimés.

Le nombre des vacances d'emplois est ainsi passé de 588 à 60 entre ces deux dates. De même, la prise en compte du temps partiel, qui avait permis de dégager 46 emplois en 1984, en procure 145 en 1990. Enfin, pour garantir la continuité du service, il est fait appel à des agents occasionnels et saisonniers. Leur rémunération est assurée grâce au gage de 20 emplois en 1990 (32 en 1989).

2. Qui se poursuit en 1991

Conformément aux orientations fixées par le Xe plan et par la circulaire du 29 février 1989 du premier ministre relative au renouveau du service public, le ministère de l'industrie a fait d'une meilleure connaissance des emplois et de leur gestion prévisionnelle une de ses priorités.

Les éléments relatifs à l'évolution des emplois pour 1991 découlent tant d'une étude approfondie des emplois actuels que de l'analyse des missions nouvelles.

Celle-ci est notamment l'objet des projets de services, opération qui vient d'être lancée tant au sein de l'administration centrale du ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire que des services extérieurs (D.R.I.R.), avec l'appui de concours extérieurs. Il est difficile, à ce stade, de préjuger des conclusions de ces investigations nécessairement approfondies et participatives.

Toutefois, il est d'ores et déjà certain qu'en 1991 la diminution des postes de travail autorisés en raison de la réduction des effectifs budgétaires se poursuivra.

Comme les années précédentes, elle traduira un arbitrage au profit des secteurs prioritaires.

B. ASSURER LES MISSIONS PRIORITAIRES

La politique a consisté, depuis 1986, à redéployer les effectifs vers les services extérieurs -écoles des mines et directions régionales de l'industrie et de la recherche- au détriment de l'administration centrale. 1991 ne fait pas exception à cette règle.

1. Une diminution des effectifs de l'administration centrale

L'objectif annuel de gestion, mesure de gestion interne au ministère, définit le nombre maximal de postes de travail, répartis par structure et par niveau d'emplois, susceptibles d'être financés sur le budget du département au 31 décembre de l'année au titre de laquelle il est défini. Il précise également les priorités décidées par le Ministre pour chaque direction. A ce titre, le nombre maximal de postes autorisés pour l'objectif annuel de gestion 1990 est inférieur de 7,7 % à celui autorisé pour 1989.

En 1991, 42 emplois seront supprimés, essentiellement en raison du regroupement des crédits de personnel et de fonctionnement, à raison de :

- 12 emplois du bureau national de métrologie (regroupement avec ceux de l'administration centrale) ;
- 17 emplois de l'école supérieure de métrologie (regroupement avec les crédits des écoles des mines) ;
- 13 emplois d'ingénieurs de l'industrie et des mines (transformation en emplois de chefs d'arrondissement).

De même, 28 emplois supplémentaires seront supprimés à l'administration centrale. Outre le regroupement de crédits concernant le bureau national de métrologie, ces 28 suppressions nettes traduisent essentiellement l'adaptation des effectifs aux besoins, pour 36 postes.

Le redéploiement des effectifs de l'administration centrale vers les services extérieurs permet au ministère, en contrepartie, d'assurer les missions prioritaires, fixées par le Gouvernement, que sont l'environnement, la recherche et l'action en faveur des PME-PMI.

2. Un renforcement des moyens des écoles des mines

La nécessité d'accroître le nombre d'ingénieurs a été mise en évidence par le rapport Décamps. Ainsi, la création d'une cinquième école des mines, située à Nantes, viendra, dès 1991, compléter le dispositif existant (1). En outre, la création d'un sixième établissement est d'ores et déjà envisagée.

63 emplois sont donc créés au titre de l'enseignement et 15 au titre de la recherche. Concrètement, redéploiements d'effectifs et revalorisation de la situation des personnels mis à part, 40 emplois d'enseignants supplémentaires sont inscrits au projet de budget ainsi que 10 emplois administratifs, ce qui permettra d'améliorer le fonctionnement de ces écoles, caractérisées jusqu'à présent par un nombre nettement insuffisant de personnels administratifs, techniques, de services et ouvriers.

En outre, les moyens matériels de fonctionnement des écoles des mines seront renforcés, conformément au tableau ci-après, et un crédit de 50 millions de francs inscrit au budget au titre de la construction du cinquième établissement.

1. Ecoles des mines de Paris, Alès, Douai et Saint-Etienne.

**Crédits d'investissement des écoles nationales
supérieures des mines
(autorisations de programme en millions de francs)**

Objet	Crédit
I. Ecoles nationales supérieures des mines	
- Cinquième école des mines	50,0
- Ecole de Paris :	
. Acquisition de matériels techniques et pédagogiques	5,0
. Poursuite de l'aménagement du site du Boulevard St-Michel	5,0
. Travaux de construction et d'aménagement en région parisienne	6,0
. Travaux de construction et d'aménagement sur le site de Sophia-Antipolis	4,500
- Ecole de Saint-Etienne :	
. Travaux de construction et d'aménagement	10,115
. Acquisition de matériels techniques et pédagogiques	3,0
- Ecole de Douai :	
. Travaux de construction, d'aménagement et d'extension	12,0
. Acquisition de matériels techniques et pédagogiques	3,0
- Ecole d'Alès :	
. Travaux de construction, d'aménagement et d'extension	8,500
. Extension des capacités d'hébergement	4,0
. Acquisition de matériels techniques et pédagogiques	3,0
Total I	114,115
II. Ecoles nationales supérieures des mines - Recherche	
- Ecole de Paris :	
. Acquisition de matériels scientifiques	3,500
. Travaux de construction et d'aménagement	7,0
- Ecole de Saint-Etienne	
. Acquisition de matériels scientifiques	1,500
. Travaux de gros entretien et d'aménagement	3,0
- Ecole de Douai :	
. Acquisition de matériels scientifiques	1,500
. Travaux de construction et d'aménagement	3,400
- Ecole d'Alès :	
. Acquisition de matériels scientifiques	1,500
. Travaux de construction et d'aménagement	3,000
Total II	24,400
III. Ecoles nationales supérieures des mines - Recherche- Soutien des programmes	
- Soutien aux programmes scientifiques des écoles nationales supérieures des mines	6,100
Total III	6,100
TOTAL	144,615

3. Un redéploiement des effectifs des directions régionales de l'industrie et de la recherche.

Parallèlement, le nombre des ingénieurs est augmenté dans les directions régionales de l'industrie et de la recherche, en raison de l'accroissement des activités liées au développement industriel régional, au contrôle nucléaire et à la protection de l'environnement.

A cet effet, cinq emplois ont été créés au service central de sûreté des installations nucléaires (1).

Cependant, les services extérieurs seront, en 1991, avant tout affectés par les transferts d'emplois effectués au profit du ministère de l'environnement.

II - DES TRANSFERTS IMPORTANTS

A. LE TRANSFERT DE L'INSPECTION DES INSTALLATIONS CLASSEES

L'inspection des installations classées et, plus globalement, la lutte pour la protection de l'environnement, constitue une des priorités du budget depuis plusieurs années. Ainsi, en 1990, 16 emplois avaient été créés à ce titre.

En 1991, les 537 emplois de l'inspection des installations classées sont transférés au ministère de l'environnement, dont ils constitueront plus du tiers des effectifs. Ce transfert s'inscrit dans le cadre de la transformation du département ministériel chargé de l'environnement en ministère de plein exercice, doté d'une administration centrale qui lui soit propre.

Sur 1.322 emplois, les transferts en provenance du budget de l'industrie en représentent 622 : 537 au titre de l'inspection des

1. Par ailleurs, 18 emplois d'agents d'administration et de conducteurs d'automobile des services extérieurs seront transformés en emplois d'experts techniques des services extérieurs.

installations classées et 85 autres emplois (soit 35 ingénieurs, 35 techniciens et 10 adjoints administratifs).

En masse, les transferts en provenance du ministère de l'industrie représentent plus de 10 % des effectifs de 1990 et 132,4 millions de francs.

Ces transferts s'accompagnent d'une modification de l'organisation de la direction générale de l'industrie ainsi que de la globalisation des crédits de fonctionnement du ministère.

B. UNE REORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

1. La réorganisation de la direction générale de l'industrie

L'organisation de la direction générale de l'industrie a été modifiée par le décret n° 90-472 du 8 juin 1990.

Cette direction générale comprend maintenant huit services :

- trois services chargés du suivi des secteurs industriels et des entreprises :

- . industries de base et biens d'équipement (métallurgie, construction automobile, ferroviaire et navale, équipements et machines, chimie de base, matériaux, ingénierie et conseil),
- . biens de consommation (équipement des ménages, textile - habillement - cuir),
- . industries de communication et de service (composants, électronique professionnelle et informatique industrielle, informatique et bureautique, communication audiovisuelle et électronique grand public);

- le service des affaires économiques et internationales (environnement concurrentiel national et entreprises publiques, affaires internationales bilatérales, Europe et expansion des entreprises, observatoires des stratégies industrielles);

- le service de l'action régionale et de la technologie, qui est plus particulièrement chargé, pour le compte de la Direction générale de l'industrie, de suivre l'activité générale des directions régionales de l'industrie et de la recherche (D.R.I.R.), dont une partie de l'activité s'exerce au profit d'autres ministères et, en particulier, les ministères de l'environnement, des transports et de la formation professionnelle...

Outre le secrétariat général des D.R.I.R., ce service suit les problèmes relatifs au développement industriel et technologique régional, à la sécurité industrielle, la métrologie, à la qualité et la normalisation, au développement technologique des produits et des procédés, aux technologies stratégiques, à la formation et la qualification pour les entreprises et aux chambres de commerce et d'industrie (1),

- le service central de sûreté des installations nucléaires, qui est également mis à la disposition du ministère de l'environnement ;

- le service des statistiques industrielles, avec ses missions de réalisation, diffusion et exploitation d'enquêtes statistiques ;

- le service de l'organisation et du financement (organisation, communication, financement et évaluation).

Les principales modifications ont donc été les suivantes :

- le service de l'action régionale et de la technologie comprend l'ancien service de l'innovation et du développement industriel et technologique et l'ancien service d'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielles ;

- le service des industries de base et des biens d'équipement regroupe l'ancien service des industries de base et des biens intermédiaires et celui des biens d'équipement ;

- le service des affaires économiques et internationales reprend les attributions de l'ancien service de l'environnement concurrentiel et certaines de celles de la sous-direction de l'évaluation et de la prospective des stratégies et des projets industriels ;

- le service de l'organisation et du financement reprend les attributions de l'ancienne sous-direction de l'organisation et de la communication et d'autres relevant de l'ancienne sous-direction de

1. La sous-direction compétente est aussi placée à la disposition du ministre délégué, chargé du commerce et de l'artisanat.

l'évaluation et de la prospective des stratégies et des projets industriels.

Les soucis d'efficacité, de simplification et de clarté qui ont présidé à la définition de la nouvelle organisation de la Direction générale de l'industrie se sont, par conséquent, traduits par une réduction du nombre des services et un raccourcissement des chaînes hiérarchiques. La nouvelle organisation est centrée autour des principaux pôles d'activité de la direction, en faveur de la compétitivité des entreprises et de leur adaptation à la concurrence internationale, tout en permettant, selon le ministère, "une prise en compte accrue du développement des petites et moyennes industries".

Ces mêmes impératifs ont présidé au regroupement des crédits de fonctionnement des services extérieurs.

2. La globalisation des crédits de fonctionnement

Selon le Ministre délégué chargé du budget, les motivations de ce regroupement sont les suivantes :

"Lors du premier séminaire gouvernemental sur le renouveau du service public, il a été décidé de demander au Parlement le regroupement des crédits de fonctionnement courant des ministères dans le projet de loi de finances pour 1991.

Ce regroupement porte, en règle générale, sur les crédits du parc automobile, de frais de déplacement, de remboursement à diverses administrations, de fonctionnement général et, dans certains cas, d'informatique.

Les regroupements de crédits proposés font suite à diverses expériences engagées ces dernières années :

- les préfectures, les services extérieurs du ministère de la solidarité, certains services de la police et certaines juridictions ont déjà bénéficié de budgets globaux de fonctionnement ;

- des regroupements partiels ont été opérés, par exemple, dès 1987 pour le ministère de l'agriculture ;

- des regroupements plus importants ont été effectués dans la loi de finances pour 1990 dans les budgets des services financiers, de la jeunesse et sports, de la culture et communication, du tourisme.

Le projet de loi de finances pour 1991 propose que de tels regroupements soient effectués dans la plupart des ministères. Des

formes différentes ont été retenues, en tenant compte des situations propres de chacun d'entre eux : les annexes explicatives feront ainsi apparaître des regroupements de crédits de fonctionnement pour l'ensemble des services de certains ministères (agriculture, commerce et artisanat, défense, industrie, mer, postes, télécommunications et espace, travail, solidarité, coopération) ou, à l'intérieur du budget d'autres ministères, par grande catégorie de service ou de mission (intérieur, justice).

Par ailleurs, à la suite de la circulaire du 25 janvier 1990 relative au renouveau du service public et aux centres de responsabilité, est présentée, pour plusieurs ministères, la création de lignes nouvelles intitulées "Centres de responsabilité", ce qui conduit également, pour les seuls services intéressés, à un regroupement de leurs crédits.

Enfin, d'autres départements n'ont pas jugé opportun de demander le regroupement de leurs crédits de fonctionnement au titre du budget de 1991 : il en est ainsi des services du Premier ministre (section I, II, IV et V) et des ministères des départements et territoires d'outre-mer et des anciens combattants.

Ces regroupements n'ont jamais pour but ni pour effet de faire échapper les crédits à la règle de la spécialité par nature ou par destination, posée par l'article 7 de l'ordonnance de 1959. Il s'agit, en effet, du seul regroupement de crédits de même nature, à l'exclusion des crédits de personnel ou des crédits d'intervention, ces derniers devant rester spécialisés par objectif. C'est pour cette raison que les crédits de vacations ont systématiquement été exclus de ces chapitres regroupés, alors même qu'ils sont intégrés aux dotations globales de fonctionnement des préfectures ou des services extérieurs du ministère de la solidarité.

Les regroupements proposés ont pour objet l'amélioration de la gestion des moyens de l'Etat ; l'excessive spécialisation des crédits, déterminée un an avant leur emploi, s'oppose en effet à la responsabilité des gestionnaires, tant à l'échelon central que dans les services extérieurs, qui ne peuvent ajuster de la manière la plus rationnelle les moyens alloués aux besoins propres.

Cette politique de responsabilité a pour corollaire la mise en place d'un contrôle de gestion des crédits de fonctionnement ainsi regroupés."

S'agissant du budget de l'industrie, cette globalisation comporte trois volets :

- le regroupement sur le chapitre 34-96 (nouveau) des crédits de fonctionnement des services extérieurs ;

- **le regroupement sur le chapitre 34-97 des crédits destinés au fonctionnement des centres de responsabilité que forment les directions régionales de l'industrie et de la recherche et des écoles des mines ;**
- **l'inscription des crédits de communications téléphoniques et de télex sur le chapitre 34-95.**

Votre rapporteur ne peut que souscrire aux objectifs définis par le Ministre délégué. Il tient cependant à souligner que la suppression de cinq chapitres, sur lesquels étaient inscrites des dépenses de fonctionnement des services, et leur regroupement sur les trois chapitres 34-95 Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques, 34-96 Moyens de fonctionnement des services et 34-97 Centres de responsabilité - Dépenses de matériel et de fonctionnement, ne facilitera pas l'exercice du contrôle parlementaire, d'autant que s'y ajoutera une plus grande déconcentration des crédits.

CHAPITRE III

LES MATIERES PREMIERES : LA CONTINUITE

I - UNE VARIATION ERRATIQUE DES PRIX

A. UNE BAISSSE TENDANCIELLE JUSQU'EN 1986

La période 1980-1986 a été marquée, au delà des fluctuations annuelles, par une baisse tendancielle du cours des matières premières et des métaux en monnaie constante, parfois même en monnaie courante. Pendant cette période s'est conjuguée une atonie de la demande et une offre nouvelle et excédentaire résultant de programmes lourds d'investissements décidés pendant la deuxième moitié des années 1970.

B. SUIVIE D'UNE AUGMENTATION RAPIDE

La période 1987-1988 a vu une hausse spectaculaire des cours internationaux des matières minérales, tant en niveau qu'en rapidité. Les cours des principaux métaux de base (aluminium, cuivre, nickel, plomb, zinc) ont atteint des niveaux records.

Plusieurs facteurs se sont conjugués. Tout d'abord, un relatif assainissement de l'offre mondiale, sous l'effet des fermetures d'unités obsolètes ruinées par le marasme qui avait marqué la plupart des marchés des métaux depuis une dizaine d'années. Ensuite, une forte demande, dans les pays industrialisés, en biens d'équipement et biens de consommation durables, reprise amorcée en 1986 et confirmée en 1987 et 1988. Enfin, les consommateurs, inquiets des écarts cumulés entre l'offre et la demande mondiales, se sont engagés

dans des achats d'anticipation, entretenant ainsi le mouvement de hausse.

C. LE RETABLISSEMENT D'UN EQUILIBRE INSTABLE DEPUIS 1989

En 1989, un repli des cours s'est amorcé. Il a ramené, en moyenne, les matières premières et les métaux au niveau du début de l'année 1988.

Depuis le début de 1990, la restauration d'un équilibre précaire offre-demande sur la plupart des substances conduit à une stagnation moyenne des prix, avec des mouvements à la hausse ou à la baisse amples mais de courte durée dès qu'un événement perturbe cet équilibre : grève chez un producteur, déversement "spot" de matières premières originaires des pays de l'Est ou de la Chine. Le zinc, le cuivre et le nickel ont retrouvé le niveau moyen de 1989. Le plomb a fortement progressé comme au premier trimestre de 1990.

Les évolutions globales sont retracées dans le tableau ci-après.

Evolution des prix de certains métaux de base de 1980 à 1990

	Période 1980-1986	Période 1987-1988	1989	Premier semestre 1990
Aluminium (dollars par tonne)	1.200 - 1.400	montée de 1.400 à 3.600 (mi-88) puis redescente à 2.000	± 1.600	1.550 - 1.600
Cuivre (livres par tonne)	décroissance régulière 1.600 à 1.000	montée de 1.000 à 2.000	± 1.700	± 1.700
Etain (dollars par tonne)	± 15.000 jusqu'à l'effondrement de 1985 : 6.000	7.000	pic à 10.000 retour à 7.000	7.000
Nickel (dollars par tonne)	tendance à la baisse de 7.500 (1980) à 4.000 (1986)	montée de 4.000 à 18.000 (début et fin 1988)	baisse de 18.000 (début d'année) à 7.000 (fin d'année)	reprise à 9.000
Plomb (livres par tonne)	baisse tendancielle de 700 (1980) à 300 (1986)	hausse de 300 à 400 puis stabilité	stabilité	tendance à la hausse
Zinc (dollars par tonne)	900-1.000 baisse à 600 en 1986	baisse jusqu'à 2.000 fin 1988	baisse jusqu'à 1.400 fin 1989	reprise

Source : London Metal Exchange (comptant)

Les cours sont exprimés en monnaie constante 1989.

II - LA REAFFIRMATION DES GRANDES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FRANCAISE

C'est dans ce contexte que la politique du gouvernement dans le domaine des matières premières a été réaffirmée en Conseil des Ministres, le 6 juin 1990.

A. LE CONSTAT : UNE FRANCE PAUVRE EN RESSOURCES MINERALES MAIS QUI DISPOSE D'OPERATEURS PERFORMANTS

1. La France est un pays pauvre en ressources minérales. En effet, elle est dépendante des importations pour 55 % de ses besoins de matières premières minérales ; la production nationale couvre 15 % de ses besoins ; le solde (30 %) étant assuré par le recyclage. Le commerce extérieur français des matières premières a été déficitaire de 20 milliards de francs en 1988 et 26 milliards de francs en 1989. Les industries françaises dépendent souvent d'un très petit nombre de fournisseurs, situés dans des zones dont la stabilité politique et économique est incertaine.

2. Dans ce contexte, l'atout principal de la France réside dans l'existence d'opérateurs miniers et métallurgiques performants.

- En matière minière, 25 sociétés emploient environ 15.000 personnes en métropole ou dans les DOM-TOM. Elles ont également des participations dans des mines à l'étranger. Les principaux opérateurs sont le BRGM par ses filiales COFRAMINES et CIDEM, COGEMA, Les Mines de Potasse d'Alsace (MDPA), la société LE NICKEL (SLN), la Société nationale Elf-Aquitaine (SNEA), TOTAL Compagnie Minière, PECHINEY, METALEUROP (ex. PENARROYA), la Compagnie des Salins du Midi et des Salines de l'Est.

- La métallurgie des non-ferreux (élaboration du métal et première transformation en demi-produits) emploie 25.000 personnes dans environ 120 entreprises parmi lesquelles Pechiney, SLN, Métaleurop. Le chiffre d'affaires global de ces activités de métallurgie, d'affinage et de première transformation est d'environ 50 milliards de francs. Ces sociétés dégagent des résultats

importants en haute conjoncture, comme les années 1988 et 1989 ont pu le démontrer.

B. UNE POLITIQUE ACTIVE

La politique des matières premières, telle que rappelée au mois de juin, comporte quatre volets.

1. Une politique de stockage de précaution

La constitution du stock national de précaution fut décidée dans son principe en 1975. La vocation de ce stock est de prendre temporairement le relais d'approvisionnements extérieurs défaillants et d'autoriser ainsi la poursuite de l'activité des secteurs industriels prioritaires au regard de la vie économique de la nation ou de sa sécurité.

En 1980, un dispositif complet a été mis en place avec la création de la Caisse Française des Matières Premières (CFMP) chargée de la gestion du stock. Aujourd'hui, le stock représente une valeur voisine de 850 millions de francs ; le niveau de stockage varie entre 1 et 18 mois d'approvisionnements selon les substances.

La gestion de ce stock continuera à l'avenir d'obéir aux principes directeurs suivants :

- le stock se limite à une liste de substances précisément définies,
- son intervention se limite aux crises majeures, correspondant à une rupture brutale et massive de l'approvisionnement national,
- les activités stratégiques dépassent les seules industries de Défense,
- la CFMP doit actualiser périodiquement, en liaison avec les industriels concernés, les scénarios de crise, le niveau de stock et les procédures de gestion de crise.

2. Un soutien de l'effort de recherche des opérateurs industriels

Les pouvoirs publics ont vocation à soutenir la création d'un environnement stable et propice à la préparation de l'avenir, au bénéfice d'industriels qui sont amenés à prendre en permanence des risques considérables, en raison de l'intensité capitaliste du secteur, des cycles économiques et des risques politiques.

La recherche-développement est un des meilleurs moyens de renforcer la position compétitive des entreprises du secteur.

Elle s'élève à environ un milliard de francs chaque année. La recherche publique représente, pour sa part, 400 millions de francs. Elle est menée par des organismes aussi divers que le CNRS (métallurgie et minéralurgie), le BRGM (techniques d'exploration et de valorisation des minerais non-ferreux), le CEA (exploration de l'uranium), les écoles des mines (géologie et exploitation de mines), l'IFREMER (mise en valeur des ressources sous marines) et l'ORSTOM (aide aux pays en développement).

A l'avenir, il s'agit de maintenir une recherche de base suffisante pour limiter notre dépendance, renforcer la capacité de modernisation et d'innovation des opérateurs et mieux prendre en compte l'évolution de la demande des industriels.

3. Le respect de règles de stabilité de coopération internationale

La mise en valeur des matières premières est un des thèmes importants des relations internationales, qu'il s'agisse des échanges commerciaux entre pays industrialisés ou du dialogue Nord-Sud.

La politique française dans ce domaine poursuit quatre objectifs :

- assurer un code de bonne conduite commerciale, notamment dans le cadre de l'Uruguay Round ;
- contribuer à la stabilité des marchés, en priorité s'agissant des métaux non ferreux ;
- renforcer les actions de coopération, en particulier avec les pays de l'Est ;
- valoriser les achats de matières premières.

4. La protection de l'environnement

Les industries d'extraction et de première transformation de minerais ont une mauvaise image du point de vue de l'environnement. Elles sont encore associées aux poussières, crassiers, terrils, aux émissions chroniques de dioxyde de soufre, à la pollution durable des rivières et des sols en métaux lourds, aux friches industrielles difficilement réhabilitables.

Dans ce contexte, il importe de continuer à réduire les nuisances, par exemple en ce qui concerne le plomb et d'encourager le recyclage et l'économie des matières premières.

Si on peut estimer à environ 10 milliards de francs le niveau annuel des importations évitées grâce aux efforts menés dans le domaine du recyclage, des programmes supplémentaires seront lancés à l'avenir. Comme par le passé, ils associeront les industriels et les deux agences concernées par ces économies, c'est-à-dire l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (AFME) et l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED).

Par exemple, l'ANRED étudiera un programme d'action spécifique sur la récupération et la valorisation des déchets de l'automobile. Visant à élargir le concept de "voiture propre", il devrait permettre de l'étendre à la récupération des constituants (carcasses auto, batteries usagées, plastiques, pneumatiques usagés, métaux des pots catalytiques, liquides de refroidissement...).

La politique des matières premières est donc inscrite dans la continuité de l'effort de maîtrise de notre dépendance. Cette continuité se traduit, sur le plan budgétaire, par une stabilité globale des crédits.

III - UNE STABILITE GLOBALE DES CREDITS

Les crédits consacrés aux matières premières concernent, pour l'essentiel, **deux organismes** : la caisse française des matières premières, chargée de la gestion du stock stratégique et le bureau de recherches géologiques et minières, à la fois organisme de recherche, bureau d'étude et de travaux et opérateur minier.

A. LA CAISSE FRANCAISE DES MATIERES PREMIERES

1. Une réduction de l'endettement

A la suite d'une mission de l'inspection générale des finances menée en 1988 et 1989 et portant sur la politique de stockage et la gestion de la CFMP, le gouvernement a reprecisé, en avril 1990, les principes qui guident la gestion du stock national de matières premières, conformément aux orientations évoquées précédemment.

Pour la CFMP, il s'agissait de maintenir l'effort de désendettement entamé en 1985 et amplifié en 1988 et 1989 grâce à des dotations budgétaires importantes.

Depuis 1984, l'endettement de la caisse a ainsi pu être ramené de 2,3 milliards de francs à 1,1 milliard de francs. Les intérêts et frais de gestion de la dette, contractée en 1980 et 1981 lors de la création de la caisse afin de constituer le stock national, ont également été réduits de moitié, passant de 345 millions de francs en 1984 à 178 millions de francs en 1990.

2. Une diminution de la dotation de la caisse en 1991

Compte tenu de ces bons résultats, la dotation de la caisse fera l'objet d'un ajustement à la baisse de 31,21 millions de francs. La dotation sera donc ramenée de 149,3 millions de francs à 118,1 millions de francs, chiffre le plus faible depuis 1987.

Cette dotation devrait néanmoins permettre à la CFMP de couvrir des frais financiers de gestion et de stockage, tout en mettant en oeuvre les objectifs définis au mois de juin.

Les substances actuellement stockées devraient continuer à faire l'objet d'une gestion rigoureuse. Parallèlement, la caisse développera une veille sur les substances actuellement non stockées, dont l'approvisionnement ou les usagers apparaîtraient vulnérables, en mettant en place le recensement périodique des stocks industriels.

B. LE BUREAU DE RECHERCHES GEOLOGIQUES ET MINIERES

1. Une activité dont les orientations ont été redéfinies en 1989

Les orientations générales du BRGM ont été précisées par le contrat d'objectifs signé le 23 novembre 1989. Elles s'articulent autour de trois thèmes principaux :

- le BRGM est chargé du **service géologique national** en France ;
- il doit conforter et développer un **groupe minier de taille moyenne**, permettant à la France de conserver une compétence de prospecteur et d'opérateur minier ;
- **l'activité commerciale de l'établissement** doit contribuer à expérimenter sur le terrain les résultats de l'activité scientifique.

Concernant plus particulièrement le **service public**, la Direction générale de l'énergie et des matières premières a précisé dans une lettre de mission les actions dont est chargé le BRGM. Celles-ci s'articulent autour de **deux types de travaux** :

- d'une part, ceux qui relèvent de missions permanentes destinées à recueillir les informations nécessaires à la construction d'un fonds collectif de connaissances sur le sous-sol ;
- d'autre part, les travaux qui relèvent d'actions menées en partenariat ou cofinancement avec des administrations des organismes ou des collectivités.

Trois thèmes prioritaires ont été définis :

- la mise à niveau des échanges européens de la banque des données sur le sous-sol de la France,
- l'accroissement de la maîtrise de l'eau souterraine par la mise en place de systèmes de mesure automatisés, permettant la prévision de la quantité des ressources comme celle de la qualité des eaux ;

- le développement de la prévention des risques naturels par une intervention technique précoce au niveau des menaces.

Ces orientations expliquent les grandes lignes de l'action du BRGM en 1989 et 1990.

2. Un plan de restructuration

Le bilan du BRGM, en 1990, est caractérisé par un accroissement de l'activité, en particulier dans le domaine commercial, le retour à une exploitation courante légèrement bénéficiaire et à un résultat comptable positif.

Cet équilibre retrouvé est principalement le résultat du plan de restructuration des effectifs, ramenés depuis 1983 de 2.111 à 1.590 en 1990.

De même, l'activité de recherche du BRGM a été restructurée autour de quatre grands axes :

- environnement (maîtrise de la pollution et contrôle des risques naturels),
- métallogénie, exploration et valorisation des matières premières,
- cartographie et connaissance géologique du territoire national,
- gestion et protection des ressources en eaux souterraines.

En matière de prospection et de développement miniers, la stratégie mise en oeuvre par le BRGM est sélective. Elle s'appuie sur les atouts du groupe :

- répartition des risques sur trois types de substances dont les marchés évoluent généralement de manière antagoniste (les métaux précieux, les métaux de base -fer et nickel, les minéraux industriels) ;
- concentration des interventions sur la zone Europe - Afrique - Moyen-Orient ;

- utilisation intensive de l'apport technique, scientifique et relationnel de l'établissement.

Ces orientations nouvelles se traduisent, sur le plan budgétaire, par un renforcement de ses moyens d'action.

3. Une consolidation des crédits

Alors que les versements au profit du bureau avaient été réduits de près de 7 % en francs courants (1) entre 1987 et 1990, les crédits dont il pourra disposer en 1991 sont en légère augmentation.

Au titre des interventions dans le domaine de l'approvisionnement et des matières premières, la dotation "recherche" du bureau est accrue d'un million de francs, compte tenu du redéploiement partiel de la dotation destinée à l'inventaire au profit des activités du service public.

En ce qui concerne les subventions d'équipement dans le domaine des matières premières, les dotations allouées au BRGM atteindront, en 1991 :

- 88,75 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement au titre du soutien des programmes ;

- 12 millions de francs en autorisations de programme et 92 millions de francs de crédits de paiement pour les études géologiques, ce qui permettra de poursuivre les études associées au programme "géologie profonde de la France" ;

- et 10,7 millions de francs en autorisations de programme (12,5 millions de francs en crédits de paiement) pour les études industrielles.

Votre rapporteur se félicite du renforcement des moyens du BRGM, dans un domaine de particulière vulnérabilité de la France. En outre, la prise en compte des préoccupations d'environnement et la nécessité de mieux associer l'industrie aux retombées de la recherche ne pouvaient qu'entraîner une sollicitation supplémentaire de la capacité d'expertise de l'établissement, à laquelle celui-ci devait être à même de répondre dans de bonnes conditions, tout en assurant son équilibre financier.

1. Soit 14,6 % en francs constants.

CHAPITRE IV

L'ENERGIE NUCLEAIRE :

QUELS MOYENS POUR QUELLES MISSIONS ?

L'énergie nucléaire est à un tournant de son histoire. La réalisation du parc électronucléaire français est pratiquement achevée, alors que se dessine une nouvelle situation de rareté et de cherté du pétrole. Sur le plan des structures, le CEA doit faire face à cette situation, tout en assurant la pérennité de notre capacité de recherche. Autant de questions que le budget de l'industrie pour 1991 ne permet pas véritablement de trancher.

I - UN PROGRAMME NUCLEAIRE ARRIVE A MATURETE

A. UN RALENTISSEMENT DES ENGAGEMENTS DEPUIS 1985

1. Un programme important

Au lendemain du premier choc pétrolier, dès le début de 1974, le Gouvernement a décidé l'engagement d'un important programme nucléaire, fondé sur le développement des réacteurs à eau ordinaire pressurisée. Du début de 1974 à la fin de 1989, 50 tranches ont été engagées auxquelles il faut ajouter une tranche de surgénérateur. Les dépenses d'investissement correspondant à ce programme s'élèvent à 350 milliards de francs valeur 1990.

Le programme électronucléaire a été réorienté une première fois en octobre 1981 à l'issue du débat sur le plan d'indépendance énergétique. Les conditions de la poursuite du programme ont été définies, elles conduisaient à un volume plus équilibré visant à un bilan énergétique mieux proportionné. De plus,

des décisions ont été prises pour assurer l'introduction d'une plus grande transparence dans ce domaine, grâce à l'information, la consultation et la concertation, la décentralisation et le contrôle. Toutes les mesures avancées au cours du débat à cet égard ont été mises en oeuvre. Le débat parlementaire qui a eu lieu fin 1989 a confirmé les orientations précédemment définies.

2. Un ralentissement des mises en chantier

Aussi, le Gouvernement a, au cours des années récentes, autorisé l'engagement d'une seule tranche de 1.300 MWe en 1986 et une tranche de 1.400 MWe en 1987. En 1988, 1989 et 1990, aucune nouvelle tranche n'a été engagée.

B. DES CONTRAINTES POUR L'AVENIR

Pour les années à venir, les décisions du Gouvernement devront tenir compte à la fois de trois types d'objectifs :

1. Faire face aux besoins prévisibles d'électricité

Il importe de rappeler que les centrales qui sont engagées depuis 1985 seront destinées à la seule croissance de la consommation nationale d'électricité ou à l'exportation. En effet, comme l'indique le ministère de l'industrie, en réponse à votre rapporteur qui s'était interrogé sur le rythme de construction des futures tranches nucléaires, *"le programme de substitution de l'énergie nucléaire aux combustibles fossiles pour la production d'électricité en dehors des fournitures de pointe peut être considéré comme achevé, du fait des commandes déjà passées"*.

Compte tenu des perspectives les plus récentes de consommation intérieure, telles qu'elles ressortent par exemple des travaux de l'Observatoire de l'Energie, le maintien d'un rythme réduit d'engagements apparaît donc inéluctable. Surtout, votre rapporteur ne peut que souligner l'urgence qui s'attache à poser la question de la construction - pour l'instant - de nouvelles tranches pour la seule exportation d'électricité. Faute de définir les termes de ce débat et de les trancher dès maintenant, l'opinion pourrait, au cours

des années à venir, rejeter toute évolution future, pourtant devenue indispensable, du programme nucléaire.

2. Eviter d'alourdir les coûts de production d'électricité par le développement excessif d'un parc de centrales qui apparaît encore surcapacitaire

Certes, le parc nucléaire n'est qu'une des composantes du parc de production d'énergie électrique et c'est à ce niveau que l'on peut juger de l'adéquation des moyens de production avec les besoins. Selon le ministère de l'industrie, la capacité totale du parc de production français est de l'ordre de 90,2 GW (1) pour des besoins de production de 70 GW à la pointe absolue (consommation intérieure et exportations).

Il apparaît ainsi, en première analyse, un excédent de capacité de production de 20 GW environ. Cet excédent peut, comme cela a été le cas en 1989, être sensiblement diminué en fonction d'aléas climatiques (sécheresse) ou technique (plus faible disponibilité du parc thermique) et, dans quelques configurations extrêmes, une défaillance du système a pu être envisagée.

Toutefois, la composition du parc entraîne l'utilisation de certaines de ses composantes, notamment nucléaires, en dehors de leur zone de compétitivité économique. Cette situation, qualifiée de "suréquipement", se retrouve dans le parc français où *"le suréquipement nucléaire est, à l'heure actuelle, supérieur à 5 tranches de 1.300 MW"*, toujours selon le ministère de l'industrie.

Le parc de production français est donc à l'heure actuelle, d'une part, excédentaire en puissance et suréquipé en nucléaire, mais, compte tenu des investissements en cours et des prévisions de croissance de la consommation et des échanges, l'ajustement du parc devrait être obtenu vers 1993-1995 et son adaptation sera acquise vers la fin du siècle.

C'est pourquoi votre rapporteur insiste sur la nécessité d'étudier, dès à présent, les moyens qui devront être mis en oeuvre pour assurer le passage de la pointe de consommation dès que le parc sera ajusté. En outre, cela rejoint le troisième objectif que s'est fixé le Gouvernement.

1. 90,2 milliards de watts (puissance brute)

3. Maintenir la compétence et l'avance de l'industrie nucléaire nationale en lui assurant des perspectives de débouchés intérieurs convenables

A compter de 1990, le rythme d'engagement des nouvelles tranches dépend de l'évolution de la consommation. Aussi, le Ministre de l'industrie a autorisé, le 29 août 1990, Electricité de France à engager en 1991 la construction de la première tranche de la centrale de Civaux.

En revanche, compte tenu du rythme d'engagement du programme nucléaire adapté aux besoins en électricité, aucune nouvelle tranche ne sera commandée en 1990.

Par ailleurs, après enquête publique close le 17 juillet 1987, un décret du 22 mars 1988 a déclaré d'utilité publique les travaux de construction de la centrale du Carnet (Loire Atlantique).

Au total, votre rapporteur tient à souligner la réussite du programme nucléaire mis en oeuvre depuis 1974. La crise actuelle doit nous rappeler, si besoin en était, l'importance des choix stratégiques de long terme, qui ont également permis à la France de développer un outil complet de production dans un secteur de particulièrement haute technologie. Pour autant, la situation durablement excédentaire du parc électronucléaire français rend délicat le maintien de cet outil de production à son niveau actuel. Les perspectives en matière d'exportations de centrales nucléaires peuvent cependant relativiser cet état de fait, sans en changer l'orientation.

C. DES PERSPECTIVES A L'EXPORTATION ?

Interrogé par votre rapporteur sur ce point fondamental pour l'avenir de notre industrie nucléaire, le ministère de l'industrie a rappelé que "Plusieurs facteurs tendent à maintenir les perspectives de contrats à l'exportation en état de morosité". Parmi ces facteurs, on peut citer :

- la concurrence des autres formes d'énergie ;
- les difficultés économiques et la faible solvabilité des pays potentiellement clients ;

- le report du lancement ou de la poursuite de projets nucléaires dans plusieurs pays lié à l'opposition de l'opinion publique, et donc conséquence indirecte de l'accident de Tchernobyl.

Cependant, l'année 1990 est le témoin de changements importants qui peuvent modifier notablement le paysage nucléaire mondial.

1. Des ouvertures à l'Est

En premier lieu, les changements politiques en Europe de l'Est conduisent ces pays à prendre des décisions en matière énergétique plus rapidement que prévu.

Désireux de prendre leurs distances avec l'URSS, confrontés à un déficit énergétique et devant faire face à un grave problème de pollution atmosphérique et de vétusté de leurs installations, les pays de l'Est souhaitent collaborer étroitement avec leurs homologues de l'Europe de l'Ouest. Si aucune décision de nouvelle construction dans ce domaine ne semble devoir être prise à court terme, la France peut, dans tous ces pays et en particulier en Hongrie et Tchécoslovaquie, ainsi que dans la partie orientale de l'Allemagne, valoriser tant sa production d'électricité que son savoir faire en matière de maintenance des installations.

2. Un regain d'intérêt pour le nucléaire

Deuxièmement, on assiste à une prise de conscience croissante de l'avantage des centrales nucléaires qui ne produisent ni polluants ni gaz à effet de serre.

Enfin, de nombreux pays vont devoir faire face à des risques de pénurie d'électricité, notamment les Etats-Unis.

Par ailleurs, le conflit Irak-Koweït devrait également rappeler, tant aux gouvernements qu'aux opinions publiques, la nécessité de disposer de sources d'énergie bon marché et indépendantes du pétrole.

Tant que l'électricité nucléaire reste rentable, et qu'un très haut niveau de sûreté est maintenu, les perspectives d'avenir de

l'industrie nucléaire ne devraient donc pas être hypothéquées par des craintes qui semblent aujourd'hui s'estomper.

Aussi, deux nouveaux projets de contrats à l'exportation ont-ils vu le jour au début de l'année 1990, l'un au Pakistan, l'autre en Hongrie.

En dehors de ces projets, le marché à l'exportation reste difficile mais n'est pas pour autant fermé : il existe des perspectives intéressantes pour les constructeurs nucléaires, notamment en Chine, en Inde, à Taïwan ou en Corée.

3. Rechercher des alliances internationales

Quoi qu'il en soit, les perspectives offertes par le marché mondial, aujourd'hui encore restreintes, ont conduit Framatome et Siemens à s'allier en 1989 en créant à parité une filiale commune Nuclear Power International (NPI). Celle-ci devrait permettre de limiter la concurrence entre les deux partenaires et d'assurer à chacun une part de marché à l'exportation. Il n'en demeure pas moins que Framatome a dû mettre en place un plan de restructuration pour faire face à la baisse des commandes. Cette restructuration a consisté en un regroupement des activités sur un petit nombre de sites.

Pour ce qui concerne les ingénieries et les activités de maintenance, le problème se pose de manière moins aiguë. En effet, les activités de maintenance vont encore rester en légère augmentation durant la construction des centrales nucléaires. De même, l'exploitation d'un patrimoine d'environ 650 milliards de francs nécessite un appui technique important. Le travail d'ingénierie a donc été déplacé de la construction vers l'exploitation.

Le Président de la société allemande Veba et le Président de Cogéma ont signé, le 3 avril 1989, un protocole par lequel les deux groupes expriment leur intention de développer une coopération dans le domaine du cycle du combustible et plus particulièrement dans le domaine du retraitement des combustibles allemands à l'usine de la Hague.

Le protocole ainsi que la décision allemande de renoncer au projet d'usine de retraitement à Wackersdorf ont débouché sur la signature, cette année, de contrats entre Cogéma et les électriciens allemands. Ils portent sur le retraitement, avant 2008, de la totalité (sauf pour l'un d'entre eux) du combustible de quinze réacteurs (soit le tiers des réacteurs allemands) déchargé avant la fin décembre 2005.

Au-delà de cette période, des options sont prévues concernant le retraitement du combustible déchargé jusqu'en 2015.

Les opérations de retraitement de ce combustible débiteront dans l'usine UP3 de la Hague vers la fin du siècle. Le total de ces nouveaux contrats est estimé à au moins 2.000 tonnes de combustible correspondant à un chiffre d'affaires d'environ 10 milliards de francs (valeur 1989).

Reste le Commissariat à l'énergie atomique, dont les objectifs ont été récemment redéfinis.

II - UN C.E.A. A LA CROISEE DES CHEMINS

Profondément réorganisé, le CEA doit aujourd'hui faire face à la situation créée par l'arrivée à maturité du programme nucléaire qui se traduit, sur le plan financier, par une réduction de ses crédits.

A. UNE REORGANISATION EN PROFONDEUR

1. Un rôle nouveau

La phase de construction du programme électronucléaire s'achève. Dans la décennie qui s'ouvre, l'objectif des industriels du nucléaire sera d'exploiter au mieux les installations et d'en concevoir de nouvelles pour remplacer à l'aube du 21e siècle les installations existantes. Le CEA continuera donc, bien sûr, à apporter son soutien technique au parc existant de réacteurs et d'usines et contribuera à l'amélioration continue de leurs performances en fonction du retour d'expérience et des besoins exprimés par les exploitants. Mais le potentiel technologique constitué pour permettre la réalisation du programme électronucléaire français doit pouvoir désormais irriguer l'ensemble de notre tissu industriel. Surtout, le CEA n'est plus le seul auteur français dans le domaine nucléaire, EDF, Framatome et Cogéma constituent aujourd'hui des sociétés qui occupent une place de leader au niveau mondial.

• Afin d'assurer le renouvellement du parc français et de contribuer au nouvel essor des programmes nucléaires en Europe et dans le monde au-delà de l'an 2000, il est essentiel que le CEA soit en mesure de proposer, en temps voulu, aux industriels et à la puissance publique, un éventail de solutions sûres, économiquement compétitives et acceptables par l'opinion publique. Il convient donc d'ouvrir plus largement les possibilités de choix et de renforcer sa capacité d'innovation pour explorer de nouvelles voies dans le domaine des réacteurs comme dans celui du cycle du combustible.

• En recherche fondamentale, le CEA est engagé dans une réflexion approfondie sur les priorités accordées à chaque discipline afin de dégager des marges de manoeuvre pour laisser la place à de nouvelles idées dans les disciplines nouvelles.

Cela impliquera, à l'avenir, de savoir arrêter certaines recherches pour permettre des redéploiements. En outre, inéluctablement, le coût des grands appareils scientifiques ne pourra plus être supporté que par des collaborations internationales. En d'autres termes, le maintien de la réputation internationale du CEA dépendra à l'avenir moins de sa capacité à gérer de grands équipements, que de sa capacité à s'associer à d'autres équipes de recherche de haut niveau afin d'élaborer et de conduire des expériences aussi bien sur des instruments propres que sur ceux d'autres partenaires.

L'ensemble de ces mutations impose à l'évidence de savoir maintenir la qualité de notre recherche ainsi que la capacité d'innovation du CEA. Même si elle existe d'ores et déjà à un niveau élevé, une large ouverture sur l'extérieur du Commissariat, que ce soit au plan national, en renforçant nos liens avec le monde industriel, ou au plan international, paraît également indispensable.

Enfin, un renouvellement des hommes et des structures était nécessaire à l'évolution des mentalités. C'est chose faite en ce qui concerne les structures du centre.

2. Des structures transformées

La réforme engagée, à la suite du Conseil des ministres du 18 octobre 1989, tend principalement à clarifier la répartition des responsabilités au sein du Commissariat et à accroître son adaptabilité et son ouverture sur l'extérieur.

Les nouvelles structures tiennent compte des principes généraux ci-après :

- allégement des structures centrales et limitation des niveaux de commandement ;
- développement de l'évaluation afin de s'assurer de la pertinence et de la cohérence des actions engagées, notamment dans le domaine scientifique ;
- regroupement des responsabilités au sein des directions opérationnelles ;
- sur le plan local, renforcement des attributions des directions de Centre en matière de politique régionale et de relations publiques et meilleur exercice de leurs responsabilités dans le domaine de la sécurité et de la logistique générale ;
- identification claire des instances de direction de CEA-Industrie, dont les relations avec l'Etablissement public sont plus explicitement organisées ;
- affirmation de l'indépendance de la fonction d'expertise du CEA en matière de sûreté nucléaire et aménagement des modes de gestion de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN) ;
- mise en place d'un contrôle de gestion s'exerçant à tous les niveaux.

Votre rapporteur ne peut que souscrire au double objectif consistant à assurer la pérennité du CEA afin de préserver l'avenir, tout en développant les retombées industrielles des recherches menées par le Commissariat. Il considère néanmoins que les nouvelles missions qui lui sont assignées demandent encore à être précisées afin de motiver les personnels de qualité employés au service de la recherche nucléaire française.

Mais la réalisation de ces objectifs ne suppose-t-elle pas un financement adéquat et cohérent que le projet de loi de finances ne semble procurer que partiellement et, surtout, le maintien de l'intégrité du Commissariat ?

A cet égard, votre rapporteur ne peut que souhaiter qu'aucune décision hâtive ne soit prise quant à l'autonomie de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire, organisme employant 1.450 personnes, qui effectue les analyses de sûreté permettant d'évaluer les dispositions présentées par les exploitants d'installations nucléaires.

Le nucléaire n'a jamais entraîné en France d'accident sérieux. Une première conclusion à en tirer est qu'il faut poursuivre l'application des principes qui ont permis d'atteindre ce résultat : responsabilité de l'exploitant dans la conception et l'exploitation des installations, possibilité de recourir à des experts, rôle de contrôle des pouvoirs publics. L'amélioration des installations, tant sur le plan de la sûreté que sur celui des rejets dans l'environnement, doit être constamment recherchée. La réglementation doit évoluer pour tenir compte des progrès techniques.

Le travail rigoureux mené par les experts doit être complété par une large information du public. Dans cet esprit, le Gouvernement a pris les dispositions nécessaires pour que l'opinion puisse disposer en permanence des résultats des mesures de radioactivité effectuées sur le territoire, et ce par simple consultation du minitel. Une échelle de gravité a d'autre part été créée afin de faciliter la compréhension de l'information par le grand public.

Même si cette grande transparence, unique au monde et dont plusieurs pays souhaitent s'inspirer, a pour effet de laisser croire à une multiplication des incidents, il serait donc exagérément prématuré d'en tirer toute conclusion quant à l'organisation de notre dispositif de sûreté nucléaire, qui doit demeurer un objectif absolument prioritaire.

B. UN FINANCEMENT EN DIMINUTION

1. Un budget global en diminution

Au sein d'un budget en croissance jusqu'en 1989, les autorisations de programme accordées au titre de la subvention civile du CEA ont diminué dès 1986, comme l'indique le tableau ci-après. En cinq ans, la diminution atteint près d'un milliard de francs et n'est pas compensée par l'accroissement des recettes externes du Commissariat, ni par la contribution forfaitaire versée par EDF depuis 1987 et portée à 350 millions de francs en 1990.

Budget du CEA

(en millions de francs)

	1986	1987	1988	1989	1990
Recettes externes	2.612,6	2.796,6	2.966,2	3.418,8	3.534,4
Subvention militaire	7.970,9	8.983,7	9.953,7	10.110,3	9.914,2
Subvention civile	6.289,6	6.743,2	6.654,7	6.555,5	6.284,6
dont :					
- dépenses ordinaires	4.663,4	4.637,9	4.733,7	4.856,1	4.935,0
- autorisations de programme	2.207,3	2.105,3	1.921,0	1.699,4	1.349,4
TOTAL	17.412,7	18.521,5	19.574,6	20.084,6	19.733,0

2. Une subvention civile stable en 1991

Compte tenu des dotations versées d'une part sur le budget de l'industrie, d'autre part sur le budget de la recherche et de la technologie, la subvention civile au CEA apparaît stable en 1991. Elle s'élève à 6,361 milliards de francs, contre 6,284 milliards de francs en 1990.

Cependant, cette stabilité globale traduit avant tout l'ajustement des moyens de fonctionnement du Commissariat. Ces crédits augmentent de près de 200 millions de francs, à 5,121 milliards de francs. A elle seule, la hausse des crédits versée sur le budget de l'industrie représente 125 millions de francs. Mais, à l'inverse, le CEA ne dispose plus d'aucune subvention d'investissement sur ce budget, alors qu'il bénéficiait encore d'une dotation de 137 millions de francs en 1990, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement (1).

Votre rapporteur s'interroge sur le sens qu'il convient de donner à la disparition de tout crédit au titre des subventions d'investissement accordées par le ministère de l'industrie à l'heure où l'orientation fixée pour l'activité future du CEA consiste précisément à accroître les liens du Commissariat avec l'industrie. Par ailleurs, l'augmentation des subventions de même nature inscrites sur le budget de la recherche et de la technologie, soit 27,6 millions de francs en autorisations de

1. Et de 337 millions de francs en 1989.

programme, rend difficile la perception d'une politique cohérente quant au soutien apporté aux programmes du Commissariat.

Plus généralement, dans un domaine où les décisions engagent l'avenir pour plusieurs années, même s'il convient de noter que les choix ont légitimement été effectués afin d'adapter le CEA aux conditions économiques actuelles, votre rapporteur ne saurait trop insister sur la nécessité de maintenir, autant que faire se peut, les équipes de recherche car la reconstitution éventuelle, dans quelques années, d'un potentiel perdu mais dont nous disposons aujourd'hui représenterait une dépense d'une toute autre ampleur que le coût éventuel dû à la préservation de ce potentiel.

C. FRAMATOME : UNE CRISPATION PROVOQUEE ?

Au terme d'une bataille avant tout médiatique, mais qui aura permis à certains de reprendre les vieux débats sur les nationalisations, le Gouvernement a défini la répartition de l'actionnariat de Framatome entre l'Etat, la CGE et le personnel de l'entreprise. Cette répartition s'analyse comme une véritable renationalisation, qui ne laisse pas d'étonner les observateurs. Par cette opération, quelle stratégie industrielle poursuivait le Gouvernement ? N'est-elle pas symptomatique des relations qu'entretient l'Etat avec les entreprises publiques ?

1. Une véritable renationalisation

Le 30 octobre, le ministre de l'économie, des finances et du budget a annoncé la conclusion d'un accord relatif à l'actionnariat de Framatome.

Selon le ministère, *"cet accord répond à un triple objectif :*

- *donner au secteur public un contrôle majoritaire sur Framatome, compte tenu de son activité ;*
- *garantir à la CGE un rôle d'actionnaire important, préservant ses intérêts légitimes ;*
- *assurer aux dirigeants de Framatome les moyens de développer leur action dans le cadre de l'autonomie de gestion."*

Dans les faits, la CGE cèdera à CEA-Industrie, filiale du Commissariat à l'énergie atomique et au Crédit lyonnais 7 % du capital de Framatome.

Il sera en outre proposé aux salariés de Framatome d'acquérir, à travers le fonds commun de placement FRAMEPARGNE, 2 % du capital à l'entreprise à la suite d'une augmentation de capital.

Le capital de Framatome, jusqu'à présent réparti entre CEA-Industrie (35 %), EDF (10 %), CGE (52 %, dont 12 % rachetés à DUMEZ au 1er semestre 1990) et FRAMEPARGNE (3 %), sera, à l'issue de ces opérations, composé de la manière suivante :

- actionnaires publics	51 %
- Société commune	
CEA-Industrie/EDF	46 %
- Crédit lyonnais	5 %
- CGE	44 %
- FRAMEPARGNE	5 %

Toujours selon le ministère, cet accord définit la stratégie industrielle de Framatome selon les principes suivants :

- *"maintien et renforcement en priorité des compétences nucléaires de la société y compris dans les activités relatives au combustible nucléaire et aux prestations de service ;*

- *poursuite et consolidation des diversifications déjà effectuées, notamment dans le domaine de la connectique ;*

- *renforcement des positions internationales de Framatome, notamment dans le cadre des accords déjà conclus, et en maintenant la coopération avec l'industrie française."*

Le prix de cession par la CGE au CEA-Industrie et au Crédit lyonnais de 7 % de Framatome est de 700 millions de francs. Il se décompose en :

- un prix de base de 490 millions de francs établi par référence à une valorisation globale de l'entreprise de 7 milliards de francs ;

- une prime de contrôle de 210 millions de francs, qui tient compte, d'une part du transfert du contrôle de l'entreprise au secteur public, d'autre part de l'accord d'actionnaires qui préserve les intérêts industriels et financiers de la CGE

Au total, "adossée à des actionnaires publiques et privés, industriels et financiers importants dont les relations de coopération sont précisément définies, Framatome disposera désormais des meilleurs atouts pour poursuivre son développement sur le marché mondial de chacune de ses activités."

En réalité, le dossier Framatome recouvre deux questions distinctes.

2. Du "ni-ni" au "va et vient"

La première est d'ordre industriel : le constructeur français de chaudières nucléaires doit-il être adossé à un opérateur industriel et doté d'un actionnariat à même de dialoguer avec ses équipes dirigeantes ?

Dans le passé, la réponse a été affirmative ; aujourd'hui encore les pouvoirs publics semblent convaincus de cette nécessité.

Dans ces conditions, il est surprenant que la CGE soit frappée d'une subite indignité. Fin 1985, avec 40 % du capital, les pouvoirs publics en avaient fait le premier actionnaire de Framatome.

Le Gouvernement de 1990 condamne-t-il l'opération de politique industrielle décidée par le Gouvernement de 1985 ? Si oui, il doit le dire sans ambiguïté.

En réalité, chacun l'aura compris, la vraie question n'est pas là. Le dossier Framatome est devenu l'objet d'une crispation sur le statut public ou privé de la société. Le Président de la République a tranché : Framatome doit être majoritairement contrôlée par l'Etat.

Là encore, un bref rappel du passé apparaît nécessaire.

En 1975, le CEA entre dans le capital de Framatome à hauteur de 30 % au côté de l'actionnaire privé initial, Creusot-Loire. Cette participation est portée à 50 % en 1983.

Fin 1984, la faillite de Creusot-Loire se traduit par la nationalisation de fait de Framatome et la reconstitution de son actionnariat : les partenaires publics - le CEA auquel se sont jointes la CGE nationalisée et EDF - deviennent majoritaires dans le capital de la société.

En mai 1987, la privatisation de la CGE entraîne le retour de Framatome dans le secteur privé.

En tout et pour tout, cette entreprise qui ne figurait pas sur la liste des sociétés nationalisées en 1982, aura bien fait partie intégrante du secteur public pendant deux ans et demi, d'octobre 1984 à mai 1987.

Dans ces conditions, il est pour le moins spéieux de faire commencer l'histoire à la privatisation de la CGE et prétendre que Framatome doit "rester" publique. Sauf à considérer que tout passage même fugitif, même accidentel, par le secteur public, est un billet sans retour.

Que l'Etat doive garder la "maîtrise de la politique nucléaire", chacun en convient. Mais découvrir aujourd'hui que cette maîtrise passe par la nationalisation de Framatome est par le moins surprenant, près de vingt ans après le lancement du programme électro-nucléaire.

En avril 1988, le Président de la République écrivait : "laissons s'apaiser les bouillonnements que le va-et-vient nationalisations - privatisations ne prolongerait pas sans dommage".

Mais l'apaisement voulu par *la lettre à tous les Français* apparaît toujours à la merci d'un mouvement d'humeur. Et le débat d'aujourd'hui en vérité est étrange.

3. Des questions de fond

En prétendant nationaliser Framatome, le pouvoir actuel souhaite-t-il donner un gage ? Veut-il faire un exemple ? Espère-t-il apaiser le trouble créé dans ses rangs par les privatisations "silencieuses" que lui imposent par ailleurs le poids des réalités économiques ?

A l'évidence, la réconciliation de la gauche et des entreprises reste fragile.

Le dossier Framatome pose par ailleurs avec une grande clarté le problème des relations qui doivent exister entre l'Etat et les entreprises publiques : de quel degré de liberté ces entreprises peuvent-elles disposer ?

A l'inverse, quelle peut être l'attitude d'un actionnaire majoritaire face à des dirigeants qui prétendent disposer de la pleine maîtrise de la marche de l'entreprise, de manière autonome par rapport à leur actionnariat ?

Enfin, sur le plan pratique, comment s'articuleront les différents actionnaires publics de Framatome dans le holding les regroupant ? Quelle sera l'attitude du Crédit lyonnais dans cette affaire ? Comment le CEA, qui reste le principal bras séculier de l'Etat dans Framatome, va-t-il maîtriser le pouvoir qui lui est ainsi conféré ?

Face à toutes ces questions, votre commission a souhaité rappeler sa position de toujours. Elle a donc adopté un amendement de principe, visant à diminuer de 200 millions de francs la subvention de fonctionnement versée au CEA sur le budget de l'industrie. Ce montant correspond à la somme que devra déboursier le groupe CEA afin de se porter acquéreur de 2 % supplémentaires du capital de Framatome.

Nullement dirigé contre le Commissariat, au demeurant resté bien silencieux tout au long de ce débat et de son dénouement, cet amendement a pour seul but de souligner l'inutile crispation du Gouvernement face à un dossier qui lui donnait au contraire l'occasion de faire preuve de mesure dans ses relations avec les entreprises.

CHAPITRE V

LA POLITIQUE ENERGETIQUE : RENFORCER LA COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE FRANCAISE

La politique énergétique représente près de la moitié des crédits inscrits au budget de l'industrie en dépenses ordinaires et crédits de paiement, en raison de l'importance de la subvention aux Charbonnages de France. En autorisations de programme, sa part du total des dotations est beaucoup plus modeste : 11 %, consacrés à peu près pour moitié à la reconversion des zones minières et, pour l'autre moitié, à l'Agence française pour les économies d'énergie.

Cependant, surtout à un moment de bouleversements des prix de l'énergie, la politique du Gouvernement en ce domaine ne saurait se restreindre aux crédits budgétaires. C'est bien dans le contexte nouveau créé par la guerre Irak-Koweït, mais dont la portée reste encore difficile à apprécier, qu'il convient d'examiner tant les efforts faits par le Gouvernement à travers les crédits de politique énergétique, que la situation des entreprises publiques de ce secteur.

I- UN RENCHERISSEMENT SOUDAIN DES PRIX DU PETROLE

Depuis l'apparition du premier choc pétrolier, les grands axes de la politique énergétique de la France consistent à :

- économiser l'énergie, afin de modérer la croissance des consommations,
- développer la production d'énergies nationales,
- diversifier les approvisionnements extérieurs.

De fait, des résultats importants ont été obtenus depuis 1974. Ils devraient permettre à l'économie française d'appréhender la crise actuelle dans de meilleures conditions.

A. UNE ECONOMIE FRANCAISE MOINS DEPENDANTE VIS-A-VIS DU PETROLE

1. Une réduction des importations de pétrole

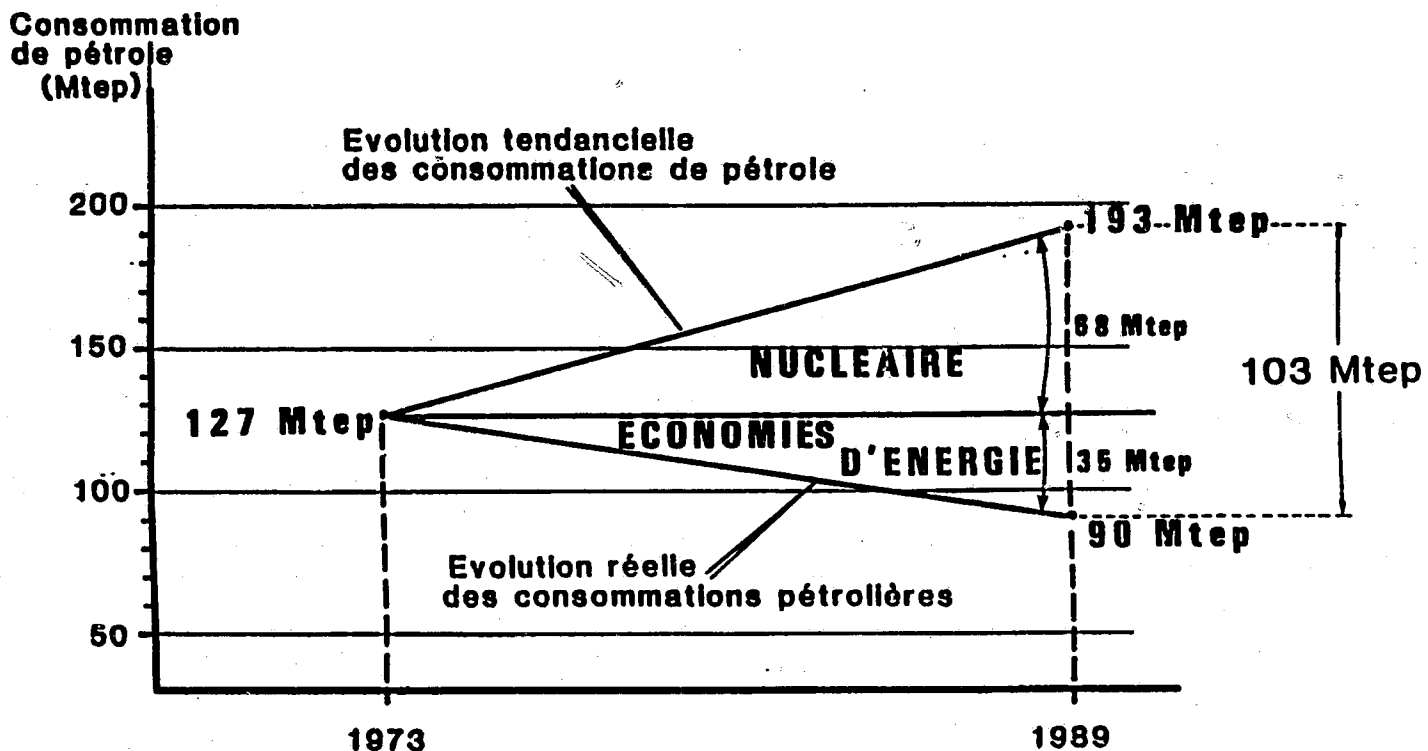
• La place du pétrole dans le bilan énergétique

Depuis 1973, la place du pétrole dans le bilan énergétique est passé de 69 % à 43 %. Ainsi, en 1989, la France a vu ses importations de pétrole diminuer de plus d'un tiers depuis le premier choc pétrolier.

A l'inverse, alors que le nucléaire ne représentait qu'1 % du bilan énergétique français en 1973, sa part a atteint 34 % l'année passée.

C'est dire l'importance du redéploiement énergétique mené à bien depuis le premier choc pétrolier, qu'illustre le graphique ci-après.

Le redéploiement énergétique français
1973-1989



• Une indépendance énergétique accrue...

De 1973 à 1988, le taux d'indépendance énergétique de la France s'est élevé de manière continue. Faisant plus que doubler, il passait de 22,5 % à 48,3 %. En 1989, en raison d'une reprise de la consommation, notamment dans les transports, ce taux a connu une légère régression ; il est revenu à 47,4 %.

MESURES ADOPTEES LORS DES CHOCS PETROLIERS DE 1973 ET 1979

I - Mesures adoptées afin de faire face au choc pétrolier de 1973

1. Plan du 30 novembre 1973

- Limitation de la vitesse des véhicules à 90 km/h sur les routes et à 120 km/h sur les autoroutes et suspension des courses automobiles et rallyes ;
- interruption des programmes de télévision à 23 heures, sauf le samedi et pendant les périodes de fêtes ;
- limitation de la fréquence des vols sur les principales routes aériennes, intérieures et internationales (sans supprimer des liaisons) ;
- interdiction des illuminations des vitrines et des bureaux entre 22 heures et 7 heures.

2. Plan du 6 mars 1974

- Hausse des prix du gaz de 10 à 20 % pour les usages domestiques ou artisanaux et de 20 à 50 % pour les utilisations industrielles ;
- relèvement de 30 à 50 % des prix du charbon au départ de la mine ;
- limitation à six mois (15 octobre - 15 avril) de la durée autorisée du chauffage des appartements, qui ne doit plus dépasser 20° ;
- obligation d'améliorer l'isolation thermique des immeubles neufs et incitation fiscale aux économies d'énergie, notamment dans l'habitat ;
- encouragement aux restrictions de circulation des voitures individuelles au profit des transports en commun, notamment du trafic ferroviaire ;
- report des travaux d'agrandissement de l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle ;
- accélération du programme de construction de centrales nucléaires, afin que la France dispose, en 1985, d'une capacité de production installée de 50.000 MW.

II - Mesures adoptées afin de faire face au choc pétrolier de 1979

1. Plan du 20 juin 1979

- Définition d'objectifs précis d'économies : 8,4 millions de tonnes en 1980, soit 7,2 % de la consommation, à raison de 1,4 million de tonnes dans les transports, 5 millions de tonnes en ce qui concerne l'éclairage et le chauffage et 2 millions de tonnes dans l'industrie.

- Adoption d'un plan de 27 mesures :

Les plus nombreuses concernent les transports (application des règles de limitation de vitesse avec plus de fermeté, majoration de la vignette pour les véhicules de plus de 17 chevaux et aide de l'Etat à la mise au point de véhicules moins gourmands en carburant).

Les autres mesures concernent l'industrie et l'habitat (contingentement de la consommation de fioul domestique à 90 % du niveau atteint pendant la période du 1er juillet 1977 au 30 juin 1978 et abaissement de la norme de température dans les logements à 19°).

2. Définition des priorités du budget pour 1980

- Augmentation de 24 % des crédits de l'Agence pour les économies d'énergie (1) ;
- Crédits consacrés à la recherche sur les énergies nouvelles (notamment l'énergie solaire) ;
- Le programme électronucléaire, avec 20 milliards de francs, représente à lui seul 40 % de l'ensemble des engagements d'investissement de l'Etat.

(1) Celle-ci bénéficie depuis l'automne 1978 d'une taxe parafiscale sur les carburants.

Les résultats obtenus demeurent néanmoins remarquables. Mais, à l'instar de la RFA, la France reste largement dépendante de l'extérieur pour son approvisionnement en énergie. Sa situation est, à cet égard, moins favorable que celle de ses principaux concurrents, Italie et Japon exceptés.

• ... mais toujours relativement faible

Taux d'indépendance énergétique en 1988

Pays	Taux (en %)
Japon	18
Italie	20
Espagne	40
France (1)	47
RFA	47,5
<i>Moyenne CEE</i>	<i>55,5</i>
Etats-Unis	84
Grande-Bretagne	111
Canada	124

(1) La différence avec le chiffre cité ci-dessus (48,3 %) est due à l'harmonisation de données de sources différentes.

2. Une facture énergétique en réduction sensible

• Une réduction de moitié depuis 1982

	1973	1979	1982	1985	1988	1989
Valeur (en milliards de francs)	16,9	83,8	177,9	180,6	66,5	83,2
(dont pétrole)	(14,4)	(70,3)	(144,8)	(144,5)	(54,7)	(71,7)
Pourcentage du P.I.B. marchand	1,7	3,9	5,8	4,5	1,4	1,6
Nombre de mois d'exportations (*)	1,2	2,4	3,4	2,4	0,8	0,9

(*) En d'autres termes, la part de la facture énergétique dans les importations totales de la France est passée de 24,5 % en 1982 à 6,5 % en 1988.

Après une période de prix structurellement bas du baril de pétrole et de relative stabilité du dollar, deux chocs pétroliers ont provoqué, en 1973 et 1979, une hausse brutale du prix du baril exprimé en dollars.

De 1980 à 1985, c'est au contraire la hausse du cours du dollar qui explique le renchérissement des importations pétrolières. C'est pourquoi, malgré la diminution constante des quantités de pétrole importées, la facture énergétique est passée d'environ 17 milliards de francs en 1973 à 180 milliards de francs en 1985.

En 1986, la chute brutale et simultanée des cours du brut et du dollar a divisé par plus de deux le coût du baril en francs.

En 1987, les importations de pétrole mesurées en dollars ont fortement augmenté. Néanmoins, en raison de la poursuite de la baisse du dollar, l'augmentation du coût du baril exprimé en francs est plus réduite.

En 1988, le coût du baril en francs a diminué, puis augmenté à nouveau en 1989. D'une manière générale, on a donc assisté entre 1986 et 1989 à un mouvement pendulaire de baisses (1986 et 1988) et de hausses (1987 et 1989). C'est ce qu'illustre le tableau ci-après.

Prix du baril de pétrole en dollars et en francs
1980-1990

	Dollars par baril	Dollar en francs	Francs par baril
1980	31	4,22	131
1981	35	5,43	190
1982	33	6,58	217
1983	29	7,62	221
1984	28	8,74	245
1985	27	8,99	243
1986	14	6,93	98
1987	17	6,01	102
1988	14	5,96	83
1989	18	6,38	118
4 premiers mois 1990	20	5,72	114

• Un renchérissement soudain à la mi-1990

Au cours du 1er semestre 1990, le prix du baril exprimé en dollars, d'abord plus élevé que la moyenne 1989, s'est orienté à la baisse. De plus, en raison de la faiblesse du dollar, le prix en francs du baril diminue. Aussi, à la veille de l'invasion du Koweït par l'Irak, le baril de pétrole n'atteignait plus que 15 dollars, avec un dollar à peine supérieur à 5 francs.

Pour 1990, en prenant comme hypothèses, pour le second semestre, un cours du dollar à 5,30 francs et un prix du baril importé de 25 dollars (au cours du premier semestre, ces valeurs étaient respectivement de 5,69 francs et 17,7 dollars), la facture énergétique pourrait être, à climat normal, de l'ordre de 93 milliards de francs.

Pour 1991, en prenant comme hypothèses un cours du dollar de 5,70 francs et un prix du baril importé de 25 dollars (respectivement 30 dollars), la facture énergétique pourrait atteindre environ 115 milliards de francs, soit un doublement depuis 1988 (respectivement 138 milliards de francs).

Au total, selon les chiffres du ministère de l'industrie :

La facture énergétique de la France est modifiée d'environ 13 milliards de francs si le cours du dollar varie d'un franc et d'environ 5 milliards de francs si le prix du baril de pétrole varie d'un dollar.

B. UN BOULEVERSEMENT DONT L'AMPLEUR RESTE DIFFICILE A APPRECIER

1. Le rôle-clef de l'OPEP

. Le réservoir du monde

Sur 140 milliards de tonnes de réserves prouvées de pétrole, l'OPEP en représente plus des trois quarts (76 %). Même si sa part de la production est inférieure, elle s'élevait néanmoins, en 1989, à plus du tiers, soit 37 %.

. L'Irak et le Koweït représentaient, à la veille du conflit, le cinquième de la production du cartel.

Quotas de production et production effective des pays de l'OPEP à la mi-1990
(en millions de barils par jour)

Pays	Quotas	Production effective
Algérie	0,82	0,8
Arabie Saoudite	5,38	5,3
Equateur	0,27	0,3
Gabon	0,19	0,3
Indonésie	1,37	1,2
Irak	3,14	3,1
Iran	3,14	3,1
Koweït	1,50	1,5
Libye	1,23	1,2
Nigéria	1,61	1,7
Qatar	0,37	0,4
Emirats arabes unis	1,50	2,0
Vénézuela	1,94	1,9
Total	22,49	23,2

L'ensemble formé par l'Irak et le Koweït représente donc 20,6 % des quotas de production des pays de l'OPEP et 20,3 % de la production effective du cartel en juin 1990.

• Une part prépondérante des importations françaises

Si le pourcentage des importations en provenance d'Irak ne s'élevait qu'à 8 % environ en 1989, la part du Proche-Orient et, plus largement, de l'OPEP, apparaissait fondamentale.

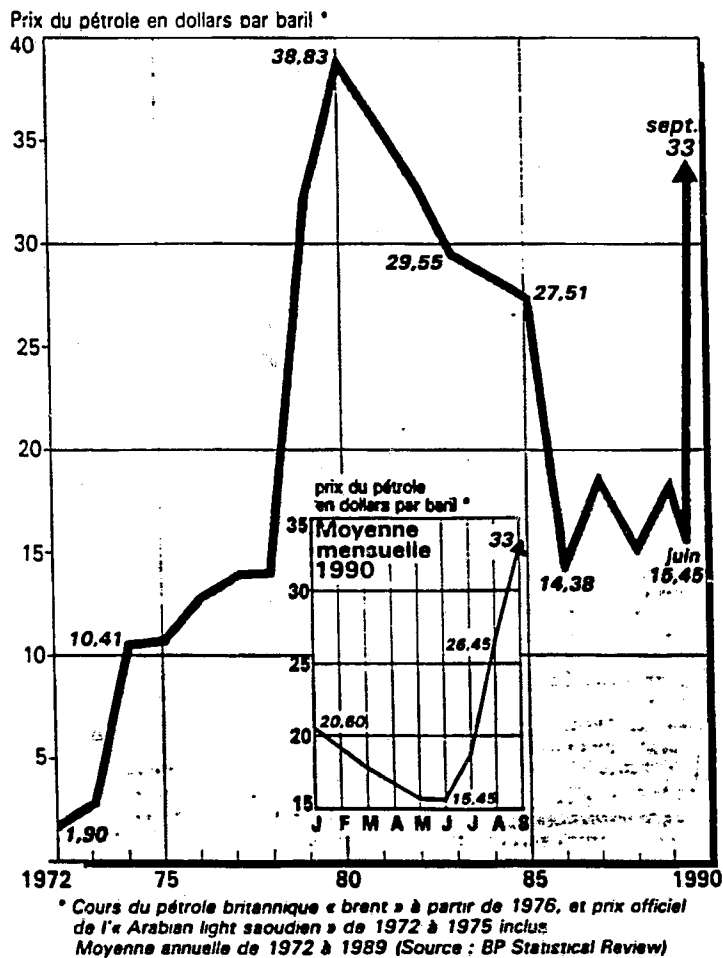
Importations françaises de pétrole brut en 1989

Provenance	millions de tonnes	Pourcentage du total (%)
Proche-Orient	31,4	44,4
dont :		
- Arabie Saoudite	13,4	18,9
- Iran	7,8	11,0
- Irak	6,0	8,5
- Emirats arabes unis	2,0	2,8
- Koweït	-	-
Afrique	17,0	24,0
dont :		
- Nigéria	3,2	4,5
- Algérie	2,6	3,7
- Libye	2,6	3,7
- Gabon/Congo	4,4	6,2
Autres	22,3	31,5
dont :		
- URSS	6,9	9,8
- Mer du nord	11,1	15,7
- Mexique	2,6	3,7
Total	70,7	100,0

Cependant, la hausse des prix du pétrole consécutive à l'invasion du Koweït par l'Irak reste comparativement limitée et il paraît difficile d'apprécier sa durée.

2. Quels effets à moyen et long termes ?

• Un renchérissement important des prix



L'impact sur les prix de détail est atténué par la structure des prix du pétrole : le prix du carburant hors taxes ne représente pas plus du cinquième du prix de vente.

Décomposition du prix de vente du carburant

Prix de reprise en raffinerie

- + Frais de mise en place
- + Marge de distribution
- + Rémunération stockage de réserve
- + Ajustement pour arrondissement des prix de vente à la pompe

= Prix de vente hors taxes

- + Taxe parafiscale Caisse nationale de l'énergie
- + Redevance au Fonds de soutien aux hydrocarbures
- + Redevance à l'Institut français du pétrole (taxe parafiscale)
- + Taxe intérieure de consommation (TIPP)
- + TVA (18,6 %)

= Prix de vente à la pompe TTC

Ce mécanisme explique pourquoi lorsque le prix du pétrole augmente, le montant des taxes perçues par l'Etat croît en conséquence : si les taxes parafiscales et la TIPP sont fixes, la TVA croît avec le prix hors taxes du pétrole.

Il n'en demeure pas moins que les pouvoirs publics ont, comme les y autorise l'ordonnance de 1986, procédé à un blocage conjoncturel des prix de vente des produits pétroliers du 8 août au 15 septembre dernier.

• Un blocage des prix limité dans le temps

Le dispositif retenu - partie fixe qui comprend la marge de distribution et les taxes fiscales et partie variable en fonction de l'évolution des cours des produits raffinés sur le marché de Rotterdam - permet de répercuter normalement, à la hausse comme à la baisse, l'évolution des prix mondiaux, tout en tentant d'éviter toute dérive spéculative.

Mécanisme de plafonnement du prix des produits pétroliers

Le décret n° 90-701 du 8 août 1990 relatif aux prix de vente des produits pétroliers a procédé à une réglementation temporaire des prix de vente des produits pétroliers, en application de l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

Pour une période allant jusqu'au 15 septembre 1990, mais reconductible si besoin, ce texte prévoit la fixation quotidienne de prix maximaux de vente au détail, hors taxes, sur la base de la moyenne des cotations sur le marché des produits pétroliers de Rotterdam.

A ces prix de détail sont ajoutées des marges de distribution variables selon la nature des produits (par exemple, 37 centimes par litre pour le supercarburant avec plomb).

Afin de tenir compte du coût d'acheminement variable selon les régions, la mise en place de prix différents est retenue dans huit zones avec des modulations de + 8,25 centimes par litre à - 3,3 centimes par litre au maximum par rapport à la zone de référence. Ainsi, la zone A (- 3,3 centimes/litre par rapport à la référence) comprend les départements des Bouches-du-Rhône, de l'Hérault et de la Seine-Maritime. A l'autre bout de l'échelle des prix, la zone H (+ 8,25 centimes/litre par rapport à la référence) est composée du Cantal et de la Creuse.

• Briser la relance de la consommation

En 1989, la consommation d'énergie a atteint un niveau record, soit 205 millions de tonnes, et la facture énergétique a retrouvé un niveau préoccupant. En particulier, depuis quelques années, on assiste à un accroissement sensible de la consommation de pétrole dans les transports, qui anéantit les efforts de maîtrise de l'énergie dans les autres secteurs économiques, comme l'illustre le tableau ci-après.

Consommation d'énergie par secteur économique
(En millions de tonnes équivalent pétrole)

Energie / Secteur	1973	1979	1985	1989
Charbon				
- Industrie et sidérurgie	12,2	10,1	9,9	9,0
- Résidentiel et tertiaire	5,5	3,9	2,6	1,9
- Agriculture	-	-	-	-
- Transports	-	-	-	-
Total	17,7	14,0	12,5	10,9
Pétrole				
- Industrie et sidérurgie	24,1	21,0	9,9	9,1
- Résidentiel et tertiaire	32,5	27,6	19,0	18,4
- Agriculture	2,9	3,0	2,7	2,7
- Transports	31,0	35,6	35,4	41,9
Total	90,5	87,2	67,0	72,1
Gaz				
- Industrie et sidérurgie	3,2	6,7	8,1	8,3
- Résidentiel et tertiaire	5,5	9,2	11,7	13,9
- Agriculture	-	-	0,1	0,2
- Transports	-	-	-	-
Total	8,7	15,9	19,9	22,4
Electricité				
- Industrie et sidérurgie	18,7	21,2	21,4	25,3
- Résidentiel et tertiaire	13,2	22,7	32,0	38,4
- Agriculture	0,2	0,3	0,3	0,4
- Transports	1,4	1,5	1,7	1,7
Total	33,5	45,7	55,4	65,8
Energies renouvelables				
- Industrie et sidérurgie	0,2	0,6	0,6	0,6
- Résidentiel et tertiaire	1,8	2,4	3,2	3,5
- Agriculture	-	-	-	-
- Transports	-	-	-	-
Total	2,0	3,0	3,8	4,1
TOTAL GENERAL	122,4	162,8	158,6	175,3

L'impact du renchérissement actuel des prix du pétrole dépendra donc, outre de sa durée et du niveau auquel les prix se stabiliseront, de l'évolution de la consommation par rapport aux tendances les plus récentes.

Quoi qu'il en soit, les conséquences, notamment en termes d'inflation et de déficit extérieur, risquent d'être profondes et durables, ainsi que tend à l'indiquer une étude faite à partir de quatre modèles économiques pour la délégation à la planification de notre Haute assemblée.

La politique énergétique devra donc contribuer, encore plus que les années précédentes, à la maîtrise d'une ressource qui reste structurellement rare et chère pour la France.

CONSEQUENCES D'UNE HAUSSE DE 10 DOLLARS DU PRIX DU BARIL DE PETROLE

• Taux de croissance du PIB

En 1991 et 1992, il serait minoré de 0,25 à 0,5 point par an en moyenne.

A partir de 1993, les réponses des modèles sont très divergentes.

• Taux d'inflation

Il serait majoré de 1 point en 1991 et de 0,5 à 0,8 point par an en moyenne en 1992 et 1993.

• Evolution de l'emploi

Des quelque 215.000 créations nettes d'emplois en trois ans (1991, 1992, 1993) inscrites dans la projection de référence, il faudrait soustraire 70.000 à 150.000 emplois.

• Besoin de financement des administrations

Il serait accru de 10 à 20 milliards de francs en 1991, de 20 à 40 milliards de francs en 1992 et de 30 à 50 milliards de francs en 1993.

• Déficit extérieur

Il serait aggravé d'environ 35 milliards de francs en 1991 (c'est la moyenne des réponses des modèles). Ensuite, le modèle MIMOSA décrit un redressement alors que, pour les trois autres modèles, l'aggravation serait comprise entre 35 et 45 milliards de francs en 1992 et entre 40 et 45 milliards de francs en 1993.

II - RENFORCER LA COMPETITIVITE DES GRANDES ENTREPRISES PUBLIQUES

A. LE CHARBON : POURSUIVRE LA RECONVERSION

Malgré un effort de solidarité qui demeure important, la situation des Charbonnages de France reste structurellement déficitaire, entraînant une rationalisation de la production et une intensification de la politique de reconversion des zones minières.

1. Une situation structurellement déficitaire

• Une production peu compétitive

Depuis 1985, la production nationale de charbon a diminué de plus du cinquième, passant de 16,3 millions de tonnes à 12,7 millions de tonnes en 1990. Malgré cette rationalisation, marquée notamment, cette année, par l'arrêt de toute production dans le bassin du Nord-Pas-de-Calais, le coût d'extraction demeure très supérieur au prix moyen des charbons importés.

Ainsi, en 1989, sur l'ensemble des houillères, ce coût s'élevait à 543 francs, contre 292 pour le charbon importé. Même si l'évolution de la perte à la tonne en 1989 semble indiquer un début d'amélioration de la situation, chaque tonne extraite coûte encore, en moyenne, 183 francs (1), rendant indispensable une aide de l'Etat à Charbonnages de France.

• Une situation financière dégradée

Depuis le début des années 1980, le résultat final après subvention de Charbonnages de France est négatif, 1985 excepté.

Les résultats se sont très nettement améliorés en 1989 par rapport à 1988, le résultat final après subvention passant à - 1.173 millions de francs, soit une amélioration de 1.058 millions de francs, comme l'indique le tableau ci-après.

1. Mais 273 francs en 1988. Le prix de revient de la tonne extraite a diminué de plus de 25 % depuis 1985 en francs constants.

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990 (4)
Investissements en millions de francs courants HT	2.244	1.979	1.003	968	985	629	539
Effectifs actifs totaux en fin de période	51.929	47.151	41.497	36.070	30.137	25.846	22.748
Embauches (1)	710	541	388	384	321	213	150
Endettement à long et moyen terme au 31 décembre en millions de francs courants :							
- francs	8.896	10.462	9.929	11.013	12.023	13.532	14.058
- devises	6.645	5.520	4.740	3.087	2.984	1.829	1.735
dont Eurofrancs	865	420	145	475	450	424	415
Total	15.541	15.982	14.669	14.100	15.007	15.361	15.793
Chiffre d'affaires total (2)	14.661	14.041	12.308	10.824	8.782	9.710	8.486
Charges financières							
- en millions de francs courants	1.629	1.490	1.809	1.629	1.807	1.915	2.081
- en % du chiffre d'affaires HT	11	11	15	16	21	18	24
Résultat d'exploitation avant subvention de l'Etat (3) en millions de francs				- 2.466	- 2.455	- 1.804	- 1.380
Résultat final après subvention de l'Etat en millions de francs courants	- 14	+ 70	- 134	- 200	- 2.231	- 1.173	- 679

(1) Retours de service militaire, retours de longue maladie et retours suite à échec de conversion.

(2) En millions de francs.

(3) Avant 1987, les chiffres ne sont pas comparables car le résultat d'exploitation comprenait en recettes la totalité de la subvention d'Etat et en dépenses les charges héritées du passé et les charges d'adaptation (liées à la déflation des effectifs). Depuis 1987, le résultat d'exploitation est le résultat des seules activités industrielles de l'entreprise.

(4) Prévisions au 30 juin.

Le résultat d'exploitation passe de - 2.455 millions de francs à - 1.804 millions de francs. Cette amélioration est due pour l'essentiel à l'entrée en vigueur, en 1989, de la nouvelle convention EDF-CDF qui a fortement accru la valorisation des ventes à EDF (charbon et électricité), tout en augmentant les volumes concernés, ce qui a permis aux Houillères d'effacer les débouchés qui connaissaient les plus mauvaises rentabilités. D'autre part, les prix internationaux du charbon se sont légèrement tendus en 1989, ce qui a permis d'augmenter la valorisation du charbon national hors contrat EDF. Enfin, la poursuite des progrès de productivité a permis de continuer à abaisser légèrement les coûts de revient de l'entreprise.

Cependant, en raison de la dégradation de ses comptes, l'endettement à long et moyen terme s'élevait à 15.361 millions de

francs en 1989. Il est stable depuis 1985 mais ne donne qu'une vision imparfaite de la situation de l'entreprise en raison de l'appel croissant aux ressources de court terme. L'endettement à court terme est passé de 33 millions de francs à la fin de 1985 à 3.817 millions de francs à la fin de 1986, à 4.273 millions de francs à la fin de 1989 et a déjà atteint 20.047 millions de francs au 30 juin 1990. Le rythme actuel d'endettement est supérieur à 1.000 millions de francs par an.

Les besoins de financement sont couverts essentiellement par des émissions d'emprunt obligataire. Ainsi, au cours de l'exercice 1989, trois emprunts ont été émis, dont deux qui ont fait l'objet d'un large placement public pour des montants de 1 milliard de francs et 1,2 milliard de francs, le troisième de 300 millions de francs ayant fait l'objet d'une prise ferme par un groupe de banques.

En outre, un accord de financement d'un montant global de 124 millions de francs a été obtenu de la CECA relatif aux investissements des Houillères du bassin de Lorraine.

Concernant les financements à court terme, CDF a lancé en juin 1989 un programme de billets de trésorerie, dont l'encours atteignait un milliard de francs le 31 décembre 1989.

Pour 1990, le plan de financement de l'entreprise a prévu des remboursements d'emprunts d'un peu plus de 2 milliards de francs. Des emprunts à long et moyen terme doivent être émis dans la limite d'un montant global de 3,5 milliards de francs.

Selon le ministère de l'industrie, *"les perspectives 1991-1992 devraient enregistrer au niveau du résultat d'exploitation les acquis de l'effort de restructuration, si du moins une nouvelle dégradation du marché énergétique ne vient pas à nouveau effacer les effets de la diminution des coûts de revient."*

Le résultat final de l'entreprise devrait cependant rester marqué d'une part par un résultat financier fortement négatif, reflet d'un endettement croissant (les charges financières qui représentaient 11 % du chiffre d'affaires en 1984 en représentaient 21 % en 1988 et 18 % en 1989) et d'autre part, par le poids des charges d'adaptation conséquence de la politique de déflation d'effectifs.

• La poursuite des apports publics

Dans ces conditions, il est peu vraisemblable que les concours budgétaires globaux à CDF puissent être réduits dans les toutes prochaines années. De fait, la subvention aux Charbonnages de

France est reconduite en 1991, une fois les effets de la transformation du CERCHAR neutralisés.

Aussi, sur une subvention de 6,988 milliards de francs en 1990, 6,293 milliards de francs resteront directement affectés à Charbonnages de France en 1991, les seuls mouvements étant :

- un redéploiement des charges spécifiques pour 30 millions de francs, vers la subvention à l'établissement, ce qui est sans effet sur la subvention globale ;

- le transfert de 65 millions de francs de crédits dans le cadre de la transformation du statut juridique du CERCHAR en Institut national de l'environnement industriel et des risques (INEIRIS). 20 millions de francs changent simplement d'imputation dans le cadre du budget de l'industrie (voir chapitre VII) et 40 millions de francs sont transférés au budget de l'environnement.

En tout état de cause, la poursuite des efforts de rationalisation de la production charbonnière nationale, contrepartie de la solidarité qui s'exerce par le biais du budget de l'industrie, imposera à l'avenir une maîtrise supplémentaire des effectifs et donc de reconversion.

2. Le maintien de l'effort de reconversion

• Une baisse rapide des effectifs

L'objectif fixé en 1984 aux Charbonnages de France était de restaurer progressivement leur équilibre financier d'ici 1988, notamment par fermeture des sites les plus déficitaires et réduction des effectifs d'environ 6.000 agents par an.

Sur les exercices 1984, 1985 et 1986, la baisse des effectifs a été respectivement de 5.260, 4.778 et 5.775 agents.

Cependant, ce plan avait été élaboré dans le contexte énergétique de 1984 ; la forte baisse des prix de l'énergie survenue par la suite a rendu irréaliste l'objectif d'équilibre financier en 1988 et a conduit les pouvoirs publics et la direction de l'entreprise à mettre en place une nouvelle stratégie. Le plan d'entreprise de décembre 1986 a, par conséquent, pour objectif de préserver le potentiel à terme d'un noyau charbonnier tout en menant une politique d'extrême sélectivité pour obtenir une réduction des pertes au cours des toutes prochaines années.

Ainsi, la réduction d'effectifs a atteint 5.933 agents en 1988 et 4.291 agents en 1989. Le tableau ci-joint détaille, pour les

années 1984 à 1989, la fonte d'effectifs par type de mesure d'adaptation (retraites, retraites anticipées, congés charbonniers, conversion, aide au retour).

	Evolution des effectifs actifs					
	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Effectif actif au 31 décembre de l'année N-1	57.189	51.929	47.272	41.497	36.070	30.137
Mouvements naturels						
en moins						
- Retraites normales	2.797	2.227	1.717	1.196	811	455
- Décès	)	)	)	67	69	67
- Retraites anticipées mesures permanentes	) 455	) 346	) 329	109	206	161
- Invalidités	)	)	)	81	72	61
- Démissions	449	232	243	132	117	92
- Départs définitifs	)	)	)	87	141	48
- Départs provisoires	) 571	) 566	) 366	257	104	51
en plus						
- Rentrées automatiques	710	541	388	384	321	213
Mouvements d'adaptation externes						
en moins						
- Retraites anticipées mesures temporaires	1.984	1.707	1.897	1.772	1.425	827
- Congés charbonniers fin de carrière				452	545	775
- Congés individuels d'adaptation profes.				2	123	174
- Conversion EDF		23	862	712	578	300
- Autres conversions	)	)	)	520	1.026	1.237
- Créateurs d'entreprises	) 43	) 163	) 383	303	340	173
- Retour au pays	236	368	397	127	163	65
- Fin de contrat à durée déterminée				37	23	19
en plus						
- Embauchages	)	)	)	5	2	1
- Embauchages sous contrat durée déterminée	) 514	) 336	) 55	50	27	8
Mouvements d'adaptation internes						
en moins						
- Mutations vers d'autres bassins	103	249	82	40	29	17
- Mutations vers d'autres entreprises CDF	169	20	28	15	546	6
en plus						
- Mutations venant d'autres bassins		239	81	37		14
- Mutations venant d'autres entreprises CDF	229	7	5	6	9	1
Effectif actif en moins	6.898	6.008	6.457	5.987	6.540	4.528
Effectif actif en plus	1.638	1.230	682	560	607	237
Evolution de l'effectif (réalisation)	- 5.260	- 4.778	- 5.775	- 5.427	- 5.933	- 4.291
Effectif actif au 31 décembre de l'année	51.929	47.151	41.497	36.070	30.137	25.846

Depuis 1984, les effectifs de Charbonnages de France ont donc diminué de plus de moitié, rendant indispensable un effort vigoureux de réindustrialisation des bassins miniers.

- **Un effort constant de reconversion des zones minières**

Depuis 1988, le chapitre 62-01 "Reconversion des zones minières" permet d'abonder les actions menées par les fonds d'industrialisation des bassins miniers.

Par rapport aux années précédentes, on constate, en 1989, une diminution de la part relative des crédits consacrés à la formation (32 % au lieu de 51 % en 1988) et un accroissement des dotations allouées à l'immobilier d'entreprise (59 % contre 43 %).

Par région, le Nord-Pas-de-Calais et la Lorraine représentent toujours l'essentiel des crédits.

Selon le ministère de l'industrie, *"l'intervention des fonds d'industrialisation est déterminante pour l'aboutissement des projets d'industrialisation"*. Cependant, on notera que le nombre d'opérations soutenues tend à marquer le pas (338 au titre de 1989 contre 386 en 1988), même si le bilan général est très positif : plus de 1.400 opérations ont pu être réalisées depuis la création de cette procédure.

B. LE GAZ ET L'ELECTRICITE : ASSURER L'EQUILIBRE FINANCIER DES ENTREPRISES PUBLIQUES

1. Gaz de France

L'année 1985 marque une rupture dans l'évolution de la situation financière de Gaz de France. En effet, après l'accumulation de déficits importants au cours des années antérieures (l'année 1984 enregistrant une perte d'un peu plus de 3 milliards de francs), le redressement s'opère avec un résultat positif de 485 millions de francs en 1985, confirmé depuis jusqu'en 1988. En revanche, l'exercice 1989 fait apparaître un léger déficit (45 millions de francs).

Ce redressement a reposé en grande partie sur l'amélioration des prix d'achat du gaz obtenue dans le cadre de la renégociation périodique des contrats avec les fournisseurs étrangers,

ainsi que sur l'évolution favorable du cours du dollar accentuée ensuite par celle des prix des produits pétroliers qui déterminent fondamentalement le coût des approvisionnements en gaz. L'établissement entamait alors une politique de restructuration de son bilan en renforçant ses fonds propres grâce notamment à l'émission de titres participatifs, et en réduisant le montant de son endettement par remboursement anticipé des emprunts obligataires levés au début des années 80 à des taux extrêmement onéreux.

Toutefois, l'incidence de la douceur des hivers derniers sur les ventes de gaz ainsi que des décalages intervenus à partir de 1987 entre l'évolution des coûts d'achat du gaz et des tarifs d'une part, le poids des charges financières supportées par l'établissement (qui représentaient 8,3 % du chiffre d'affaires en 1989), d'autre part, ont conjugué leur effet pour limiter les performances enregistrées précédemment. Dans ces conditions, la réduction de la dette d'emprunt s'est stabilisée sur les trois dernières années avec 18,2 milliards de francs à la fin 1989 contre 26,3 en 1984.

Situation financière de Gaz de France

	1985	1986	1987	1988	1989	1990 (2)
Investissements (millions de francs hors taxes)	4.228	3.948	4.077	4.233	4.357	4.642
Effectifs au 31 décembre	29.025	28.809	28.575	28.290	27.649	27.600
Embauches réalisées	960	850	715	645	587	550
Dettes d'emprunts (en millions de francs)	26.337	20.947	18.435	18.948	18.214	19.000
- en France	(12.136)	(10.074)	(8.773)	(8.968)	(9.146)	
- à l'étranger	(14.201)	(10.873)	(9.662)	(9.980)	(9.068)	
Charges financières nettes (en millions de francs)	3.274	3.957	4.685	3.312	3.249	4.440
Charges financières nettes en pourcentage du chiffre d'affaires	5,8	7,9	11,1	8,7	8,3	10,7
Résultat d'exploitation (en millions de francs)	3.793	5.144	4.562	3.267	2.976	2.800
Résultat net (en millions de francs)	+ 485	+ 733 (1)	+ 64	+ 77	- 45	- 490

(1) Après prélèvement de l'Etat de 773 millions de francs.

(2) Prévisions.

Les prévisions pour l'année 1990 faites en début d'exercice conduisaient à un résultat positif de l'ordre de 400 millions de francs sur la base du prix du baril de pétrole à 17,7 dollars et du cours du dollar à 6,40 francs. L'entreprise envisageait alors une hausse tarifaire de 2 % au début de l'année pour les usages courants du gaz ainsi qu'un développement des ventes d'un peu moins de 3 % dans le cadre d'une année climatique moyenne. Du fait d'un hiver particulièrement clément et d'une hausse des tarifs de 2 % intervenue tardivement (le 15 mai dernier), le résultat général 1990 de Gaz de France pourrait être négatif. L'entreprise prévoit de s'endetter en 1990 pour assurer ses besoins de financement.

Votre rapporteur ne saurait trop insister sur la nécessité qui s'impose aux pouvoirs publics d'ajuster en temps voulu les tarifs du gaz (et ceux de l'électricité) faute de quoi ils risqueraient de compromettre à terme la situation financière des entreprises du secteur de l'énergie.

De fait, s'agissant du gaz, alors que les charges financières nettes s'étaient stabilisées en pourcentage du chiffre d'affaires, elles ont à nouveau augmenté en 1989 et devraient croître en 1990, rendant difficile le financement des investissements futurs.

Les dépenses d'investissements en francs constants ont connu une baisse sensible entre 1984 et 1987. Après une stabilisation en 1988-1989, elles sont en légère augmentation en 1990 sans retrouver le niveau de 1984. Sur l'ensemble de la période 1984-1990, les crédits affectés au réseau de transport marquent une évolution contrastée liée à des opérations de renforcement et d'interconnexion. Après une diminution importante, les dépenses portant sur les réservoirs souterrains de stockage de gaz reprennent à partir de 1988. De leur côté, les investissements concernant le secteur de la distribution qui avaient été stabilisés progressent sensiblement, atteignant en 1990 leur niveau de 1985.

Les prévisions d'investissements pour les prochaines années marquent une stabilisation des dépenses.

Certes, la part du gaz dans le bilan énergétique de la France ne saurait augmenter de manière sensible, en raison d'une part d'une densité de peuplement relativement faible, comparée à celle de la plupart des pays voisins et, d'autre part, de l'existence d'une infrastructure de production d'électricité nucléaire. Mais il importe de permettre au Gaz de France d'équilibrer ses comptes afin d'assainir le plus rapidement possible sa situation financière. La signature d'un contrat de plan ou d'objectifs conforterait l'assurance, pour l'entreprise, de disposer des moyens nécessaires à cet équilibre.

2. Electricité de France

Il en est de même pour EDF Le contrat de plan conclu en 1980 entre l'Etat et l'établissement clarifie les relations de l'entreprise avec sa tutelle pour une période de quatre ans.

Il doit permettre la modernisation d'EDF, qui passe par la réduction d'un endettement qui atteignait 228 milliards de francs à la fin de 1988. Il prévoit également une évolution des tarifs favorable aux consommateurs (- 1,5 % en termes réels chaque année), dans le respect de l'équilibre annuel des comptes de l'entreprise. Cet équilibre est d'ailleurs une condition importante pour le développement futur des exportations.

Concrètement, l'établissement avait prévu de commencer à se désendetter en 1989. Les conditions climatiques exceptionnelles -douceur de l'hiver et sécheresse centennale- ont entraîné une diminution de l'autofinancement. Alors que le solde entre emprunts et remboursements devait être négatif à hauteur de 2,1 milliards de francs, il a été positif à hauteur de 2,3 milliards de francs. Cette situation, selon le ministère de l'industrie, *"n'est pas de nature à remettre en cause l'objectif de désendettement de 20 milliards de francs contenu dans le contrat de plan"*.

En avril 1990, les investissements prévus s'élèvent à 34 milliards de francs 1990, soit environ 33 milliards de francs 1989 et le solde entre emprunts et remboursements s'établit à - 4,8 milliards de francs.

En 1991, la dette d'EDF devrait diminuer de 7,7 milliards de francs.

A court terme, compte tenu des mauvais résultats de l'année 1989 et de ce début d'année, la direction générale d'EDF a initié un "plan d'économie" pour 1990 qui diminuera les charges courantes de l'exercice de 1 milliard de francs.

Reprise de la croissance économique, rigueur de gestion, diminution de volume des investissements, rééquilibrage tarifaire et désendettement devraient permettre à EDF d'améliorer sensiblement sa situation financière face aux échéances européennes.

En effet, comme le rappelait notre regretté collègue Jean-François Pintat dans son rapport sur le budget de l'industrie pour 1990, *"l'existence d'un déséquilibre permanent des comptes de*

L'Etablissement pourrait raviver les critiques de nos partenaires qui nous reprochent, bien que cela ne soit pas le cas, de subventionner EDF."

Situation financière d'Electricité de France

(en millions de francs)

	1985	1986	1987	1988	1989
Investissements hors taxes	39.064	36.829	36.383	35.720	34.721
Endettement à long et moyen terme	248.000	247.400	249.500	256.600	252.400
- dont en francs	160.000	165.400	168.500	174.800	171.000
- dont en devises	88.000	82.000	81.000	81.800	81.400
Charges financières nettes	30.900	24.700	19.900	19.700	19.200
(en pourcentage du chiffre d'affaires)	(23,5)	(18,4)	(14,7)	(14,8)	(13,0)
Résultat net	+ 1.012	+ 573	+ 225	- 1.934	- 4.245

Chacun pourra donc se féliciter de la stabilisation de l'endettement de l'entreprise à 13 % de son chiffre d'affaires. Mais, la réalisation du marché unique de l'énergie ainsi que les opportunités qui se font jour dans plusieurs pays pour un développement de l'activité d'EDF (en particulier, fourniture d'électricité à l'ancienne RDA, à la Tchécoslovaquie, la Hongrie et la Suisse, qui vient de décider par référendum un moratoire de la construction de centrales nucléaires), rendent indispensable la poursuite de son assainissement financier.

Souhaitons que l'Etat, jusqu'ici peu enclin à lui accorder les moyens de se désendetter, lui permette d'ajuster ses tarifs en temps voulu. A terme, l'ouverture du capital d'EDF à d'autres actionnaires paraît indispensable car les coopérations internationales actuellement mises en oeuvre par l'entreprise passent le plus souvent par des actions conjointes. Tôt ou tard, les partenaires d'EDF dans ces opérations souhaiteront obtenir un accès, même limité, à la distribution d'Electricité de France. Seule, l'ouverture du capital d'EDF leur permettrait de le faire, tout en confortant l'assise financière de l'établissement. Si un tel sujet n'est pas à l'ordre du jour, il le deviendra inéluctablement.

III - INTENSIFIER LA MAITRISE DE L'ENERGIE

A. L'AFME : DES ACTIVITES DIVERSIFIEES

1. Une gamme étendue de soutiens

En 1989, les principales activités de l'Agence pour la maîtrise de l'énergie se répartissaient ainsi :

- l'utilisation rationnelle de l'énergie absorbait 58 % du budget global de l'établissement. Elle concernait l'ensemble des grands secteurs de l'activité économique (agriculture, industrie, logements et bureaux, transports),

- les énergies nouvelles et renouvelables représentaient 14 % du budget. Il s'agissait d'aides diverses (photovoltaïque, éolien et petite hydraulique, biomasse, réseaux de chaleur et géothermie);

- les actions d'accompagnement et de soutien, pour 23 % du budget, permettaient à l'agence de financer des études et évaluations économiques, des dépenses de communication et d'information, de formation ainsi que des projets internationaux.

Par ailleurs, l'agence, qui consacre 40 % de ses ressources à la recherche et au développement, a défini ses orientations en la matière dans un programme de recherche et développement 1988-1989, complété par un plan stratégique de développement. Ce document définit les produits à promouvoir afin d'améliorer nos performances en matière de maîtrise de l'énergie, tout en assurant une grande régionalisation des interventions.

2. Des résultats positifs qu'il convient de conforter

• Un impact financier important

On estimait fin 1989 à 34 millions de tonnes d'équivalent pétrole l'importance de l'économie réalisée chaque année par rapport à la situation qui aurait résulté d'une consommation alignée sur la croissance des différents secteurs économiques depuis 1973.

Ces économies représentent un allègement annuel de 65 milliards de francs de notre déficit énergétique sur la base du prix de la tonne équivalent pétrole importée de 1984 (soit 1.900 francs 1984) et même 22 milliards de francs sur la base du prix de 1988 (650 francs 1988).

En outre, ces économies et, plus encore, la substitution au pétrole de l'électricité d'origine nucléaire, ont contribué de manière significative à l'amélioration de l'environnement.

Compte tenu de la remontée de la facture énergétique de la France en 1989, que ne pourra qu'aggraver la situation de crise observée depuis le mois d'août 1990, il importe d'intensifier l'effort fourni jusqu'à présent en matière de maîtrise de l'énergie, sachant que le gisement d'économies d'énergie accessible aux prix actuels des énergies avec les technologies aujourd'hui disponibles, peut être évalué de 11 à 14 millions de tonnes équivalent pétrole dans l'habitat et le tertiaire, et de 4 à 5 millions de tonnes équivalent pétrole dans l'industrie ainsi que dans les transports, soit, en tout, 19 à 24 millions de tonnes équivalent pétrole.

- **Accentuer l'effort d'économies et contribuer à la protection de l'environnement**

L'AFME intervient autour de deux axes majeurs :

- d'abord, élargir les choix en soutenant la création et la mise sur le marché d'une offre de procédés et de matériels français performants,
- ensuite, informer et sensibiliser les consommateurs, tout en développant une capacité d'expertise technique et économique.

Aujourd'hui, le renforcement des économies d'énergie suppose des mesures dans les différents secteurs consommateurs.

Dans l'habitat et le tertiaire, la réglementation thermique applicable au 1er janvier 1989 impose une économie supplémentaire de 25 % dans la consommation d'énergie des logements neufs. Toutefois, 80 % des logements existants sont antérieurs à la première réglementation thermique de la construction en 1974 ; ils représentent un important gisement d'économies d'énergie. Le rétablissement du mécanisme d'incitation fiscale permet d'encourager les travaux d'économies d'énergie et d'équipements de régulation pour les propriétaires occupants et les locataires.

Il convient par ailleurs d'améliorer l'information du public, en particulier en diffusant le guide d'auto-diagnostic destiné aux logements individuels et d'encourager la réalisation d'investissements d'économies d'énergie :

- dans le tertiaire public, grâce notamment au crédit-bail et aux procédures de financement par tiers,

- pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés grâce à un amortissement exceptionnel sur un an pour les investissements d'économies d'énergie (arrêté 1977).

S'agissant des transports, la consommation d'énergie (43,1 millions de tonnes équivalent pétrole en 1989) est caractérisée par le plus fort taux de croissance de tous les secteurs. En conséquence, les actions spécifiques menées par l'AFME et l'Institut français du pétrole (IFP) avec les constructeurs automobiles en matière de recherche sur les véhicules économes et non polluants devraient être renforcées, dans le cadre des programmes de recherche et de développement technologique sur les transports terrestres.

Par ailleurs, la diffusion par l'AFME de techniques performantes auprès des transporteurs routiers devra être poursuivie.

De plus, les campagnes de sensibilisation à la conduite économe seront lancées.

Les résultats déjà importants obtenus dans le secteur de l'industrie doivent être consolidés. Les audits énergétiques dans l'industrie, et notamment les aides au comptage de l'énergie dans les PME seront développés. De même, la constitution de plateformes régionales d'évaluation et de diffusion sera encouragée, afin de permettre aux PME de disposer plus rapidement des résultats des recherches menées dans les laboratoires publics et chez les grands producteurs d'énergie.

Enfin, les opérations expérimentales de service complet avec garantie de résultat actuellement menées dans quatre régions pilotes seront étendues à l'ensemble du territoire. Elles visent à offrir aux PME un interlocuteur unique pour l'étude, le financement et la réalisation des investissements d'économies d'énergie.

Cette intensification de la maîtrise de l'énergie passe, en 1991, par un renforcement des moyens de l'AFME.

B. UNE PRIORITE BUDGETAIRE

1. Une relance de la politique de maîtrise de l'énergie

en 1990

Après la stagnation de 1989, le budget pour 1990 avait marqué une relance de l'effort financier de l'Etat en faveur de l'AFME. Le tableau ci-après montre que l'accroissement des crédits de l'agence a atteint l'an passé 7,3 %.

Crédits budgétaires de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie

(en millions de francs)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
1. Crédits de fonctionnement (titre IV)								
Industrie LFI (chap. 45-91/10 et 30)	92,3	93,7	94,3	94,3	94,3	75,0	78	85,4
Recherche LFI MC soutien des programmes	4,3	4,4	--	--	--	--	--	--
Annulations	30,2	32	33,5	33,5	33,5	33,5	34,5	35,5
Compensation par taxe du 08.04.83	10,8	10	--	2,08	--	--	--	--
Plan social	7,5	--	+ 3,5	--	--	--	--	--
Total fonctionnement	119	117,7	131,3	135,72	135,7	108,5	112,5	120,9
2. Crédits d'intervention (titre VI)								
Industrie :								
Maîtrise de l'énergie (62-92/20)	697,4	584,36	200	269	248,75	248,75	288,75	298,87
Economie de matières premières (62-12/50)	(678,5)	(577,1)	200	269	--	--	--	--
	(18,9)	(7,5)	--	--	--	--	--	--
Recherche :								
Soutien des programmes (62-92/20)	386,8	330	315,2	200	180	190,17	185	195
Action de recherche (62-92/50)	(22,7)	(22,0)	(22,0)	(20,0)	(19,0)	(19,5)	(20,0)	(21,0)
	(364,1)	(308,0)	(293,2)	(180,0)	(161,0)	(170,67)	(165,0)	(174,0)
Annulation (1) ou dotation complémentaire	- 579,1	--	- 170	- 8,94	+ 8,0	+ 2,5		
Compensation par taxe du 08.04.83 (2)	313,3	--	--	--	--	--		
Total interventions	818,4	914,6	345,2	460,6	436,75	441,42	473,75	

(1) Comprenant les régulations au sens propre ainsi que les gages (gage européen, gage collectif budgétaire) et annulations de crédits internes au département.

(2) Cette taxe a été ainsi répartie :

. en 1983 : 500,0 MF - soit 419,0 MF sur la section industrie et 81 MF sur la section recherche

. en 1984 : 320,9 MF - soit 206,2 MF sur les interventions industrie, 95,7 MF sur les interventions recherche, 11,3 MF sur le soutien de programme et 7,5 MF sur le fonctionnement.

NB. Les crédits budgétaires ne se confondent pas avec le budget de l'AFME.

Pour mesurer l'évolution du budget propre de l'Agence (fonctionnement, intervention), il faut tenir compte :

. des autres ressources (revenus, produits financiers, crédits affectés, transferts internes),

. du rattachement de la ligne de soutien de programme recherche 62-12/20 au budget de fonctionnement,

. du Fonds spécial des grands travaux.

2. Poursuivie en 1991 dans le contexte d'une refonte de l'agence.

- **Sur le budget de la recherche et de la technologie, à l'inverse du budget de l'industrie, ce sont les crédits d'intervention qui augmentent le plus, soit 10 millions (+ 5,4 % à 195 millions de francs).**

Les crédits de fonctionnement font l'objet d'un simple ajustement: + 1 million de francs. Ils atteignent 35,5 millions de francs, en hausse de 2,9 %.

- **Sur le budget de l'industrie, le renforcement des moyens de l'AFME atteint 10,1 millions de francs en autorisations de programme (soit 3,5 %) pour des interventions nouvelles. En ce qui concerne les moyens de fonctionnement de l'agence, l'accroissement des crédits atteint 7,4 millions de francs. Cette hausse de 9,5 % porte les crédits de fonctionnement de l'agence à 85,41 millions de francs.**

Votre rapporteur, s'il se félicite du renforcement des moyens de l'AFME, regrette que celui-ci concerne dans l'ensemble davantage ses moyens de fonctionnement que ses crédits d'intervention. Ce déséquilibre apparaît d'autant plus curieux que l'agence va connaître une réforme en profondeur puisqu'elle va se fondre, avec l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED) et l'agence pour la qualité de l'air (AQA) dans la nouvelle agence de l'environnement et des économies d'énergie, dont les modalités de mise en place restent à définir.

A ce propos, on ne peut que s'étonner des modalités de mise en oeuvre de cette réforme: annonce par le ministre de l'environnement du nom du futur directeur de l'agence avant même le début de l'examen par le Parlement du projet de loi portant création de la nouvelle agence et budget des trois agences établi en tenant d'ores et déjà compte de cette réforme à venir. Sur le fond, est-il véritablement opportun, pour des considérations d'affichage de la priorité accordée à l'environnement, de sacrifier la spécificité de l'AFME, qui a fait ses preuves depuis sa création ?

CHAPITRE VI

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET L'INNOVATION DES EVOLUTIONS CONTRASTEES

L'année 1989 a constitué pour l'industrie manufacturière une année encore meilleure que 1988, qui était déjà excellente. La production a crû de 5,2 %, l'emploi salarié de 1,4 % et les exportations de 9,7 %, soit presque autant que les importations (9,8 %).

En revanche, les premiers résultats conjoncturels de 1990 indiquent un ralentissement du rythme de croissance de la valeur ajoutée, qui serait ramenée à seulement 1,6 %. Toutefois, il semble que l'investissement de l'industrie manufacturière, hors crédit-bail, progresse encore de 14 % en 1990 en valeur, soit 9,9 % en volume.

Au demeurant, un sondage rapide auprès des chefs d'entreprise montre que la crise du Golfe ne modifie pas leur programme d'investissement pour les mois à venir. Mais, pour 1991, l'effort important consenti dans ce domaine depuis 1988 devrait se ralentir sensiblement. Sur la base d'un baril à 27 dollars, l'OFCE estime que le choc pétrolier fait perdre 1 % d'investissement en plus du fort ralentissement déjà prévu, entraînant éventuellement un retournement de l'évolution positive de l'emploi industriel.

C'est dans ce contexte général, caractérisé également par une demande étrangère en baisse et une offre encore peu adaptée, que doit être examiné l'effort fait par les pouvoirs publics en matière industrielle et d'innovation, domaine prioritaire d'intervention qui représente à lui seul près de 80 % des autorisations de programme inscrites au budget de l'industrie.

L'évolution globale de ces crédits, - 6,5 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement contre + 10,9 % en autorisations de

programme, traduit les priorités du projet de budget et l'arrivée à terme d'autres opérations :

- diminution des reconversions et restructurations ;
- maintien des actions de développement industriel régional notamment dans les PMI ;
- poursuite de l'effort de recherche et de diffusion de l'innovation, notamment par le biais des grands programmes.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des différents crédits de la direction générale de l'industrie par objectifs (hors métrologie, normalisation, certification et qualité examinées au chapitre VII).

BUDGET DE LA DIRECTION GENERALE DE L'INDUSTRIE
(en dépenses ordinaires et autorisations de programme
et en millions de francs)

(en pourcentage)

Intitulés	Chapitres	LFI 1989	LFI 1990	LFI 1991	Variation 1991/1990
I. Actions de soutien à la technologie dans l'industrie					
- ANVAR					
. Fonctionnement	44.04.20	158,44	169,51	200,81	+ 26,7
. Secrétariat d'Eurêka	44.04.30	-	4,04	6,0	+ 100,0
. Actions en faveur de l'innovation	66.01.51	773,50	841,64	959,68	+ 24,1
. Subvention d'équipement	66.01.60	2,50	3,43	3,6	+ 44,0
- Diffusion des techniques	66.01.52	-	200,00	200,00	+ 100,0
- Grands programmes - hors électronique	66.01.70	200,00	343,00	543,00	+ 171,5
- Grands programmes - électronique	66.01.80	-	300,00	530,00	+ 100,0
- Recherche en construction navale	64.93.20	20,00	10,00	-	- 100,0
Total I		1.154,44	1.871,62	2.443,09	+ 111,6
II. Actions de soutien aux PMI					
- Formation des cadres de l'industrie	43.02.30	6,00	-	-	-
- ENSCI - fonctionnement	43.01.90	3,05	3,05	3,0	- 1,5
- Organismes et actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises					
. ANCE	44.81.10	43,20	43,20	45,9	+ 6,3
. Autres organismes concourant à la compétitivité des entreprises	44.81.20	9,00	-	-	-
. ADEPA	44.81.30	30,32	29,00	28,8	- 5,0
. Autres actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises	44.81.40	90,50	50,42	37,0	- 59,1
- Actions de développement industriel régional	64.92.1 0	440,00	371,00	34,58	- 20,8
- Fonds de promotion de l'image industrielle et technologique de la France à l'étranger	43.01.40	9,64	-	-	- 100,0
Total II		631,71	496,67	4463,28	- 26,7

Intitulés	Chapitres	LFI 1989	LFI 1990	LFI 1991	Variation 1991/1990
III. Restructurations - conversion					
1. Aides aux entreprises en difficulté					
. Crédits de politique industrielle hors CIRI	64.96.10	54,50	30,00	19,81	- 63,7
. Crédits de politique industrielle CIRI	64.96.20	100,00	70,00	39,61	- 60,4
. Equipement naval : aide à la construction	64.93.10	510,00	945,00	821,99	+ 61,2
. Normed (coût sociaux)	46.94.10	-	100,00	44,69	+ 44,71
. Aide aux papiers de presse	44.02.10	18,50	-	-	- 100
. Prestations sociales (mineurs de fer et des ardoisières)	46.93.20	150,00	177,00	175,79	+ 17,2
Sous-total (III.1)		833,00	1322,00	1101,89	+ 32,3
2. Effort de conversion					
. Interventions dans le cadre du fonds d'industrialisation de la Lorraine	62.01.20	100,0	100,0	99,48	- 0,5
. Fonds de redéveloppement du Nord-Pas de Calais	44.77.10	-	-	-	-
. Conversion des chantiers navals	62.01.30	-	-	-	-
. Fonds de redéveloppement industriel	64.96.30	43,0	100,0	39,61	- 64,9
Sous-total (III.2)		213,0	200,0	139,09	- 34,7
Total III		1046,00	1522,00	1260,98	+ 18,6
TOTAL GENERAL		2832,15	3890,29	4.147,35	+ 46,4

I- LES ACTIONS DE SOUTIEN A LA TECHNOLOGIE DANS L'INDUSTRIE : LA PRIORITE DU BUDGET

Malgré l'amputation de 40 millions de francs de crédits au titre des économies (1), les dotations consacrées au soutien à la technologie dans l'industrie constituent indéniablement la première priorité du budget. En hausse de 30,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1990, ces crédits ont plus que doublé par rapport à celle de 1989.

Au total, ces crédits atteindront 2.443 millions de francs. Ils se répartissent par parts à peu près égales entre les dotations allouées à l'agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) et le soutien aux grands programmes innovants.

1. Le chapitre 66-01 -Développement de la recherche industrielle et innovation- a été ramené à 2.236,3 millions de francs en autorisations de programme au lieu de 2.276,3 millions de francs prévus initialement.

A. DIFFUSER L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE DANS LES PMI

L'ANVAR possède deux missions principales : valoriser la recherche et financer des programmes d'innovation à l'aide d'une procédure spécifique dénommée aide à l'innovation. Ces aides peuvent concerner tous les stades du processus d'innovation. Elles prennent la forme d'une subvention (ou d'une avance remboursable en cas de succès) dont le montant peut atteindre 50 % des dépenses retenues sans toutefois pouvoir dépasser 40 % du montant du programme. Elles concourent également au renforcement technologique des petites et moyennes industries (PMI) par l'embauche de chercheurs.

1. Le transfert de technologie

L'action de valorisation des résultats de recherche en 1989 a été caractérisée par une plus grande sélection des clients et la poursuite de l'effort de rationalisation du portefeuille, avec 1.779 dossiers de valorisation, dont 856 en cours d'exploitation et 923 en attente d'un transfert possible.

131 dossiers nouveaux ont été déposés en 1989, ainsi que 117 brevets français et 1.085 brevets étrangers.

De plus en plus, l'action de l'ANVAR s'analyse comme une véritable aide au transfert qui, en 1989, a concerné 105 dossiers pour 22,98 millions de francs.

Parallèlement, le soutien aux sociétés de recherche sous contrat (SRC) se poursuit. Le mode de financement de l'ANVAR est un abondement de contrats de recherche conclus par les SRC avec les industriels.

En 1989, l'abondement a été porté à 11,5 % pour les contrats passés avec les grandes entreprises et à 50 % pour les PME-PMI de moins de 2.000 personnes. Cet abondement a représenté l'an dernier 101,1 millions de francs, soit 6 % du chiffre d'affaires des SRC.

Enfin, début 1989, deux conventions ont été signées avec le CNRS pour le renforcement des collaborations de recherche avec les PME-PMI et afin de faciliter la création d'entreprises par des chercheurs. En décembre 1989, deux conventions ont également été signées l'une avec l'IFREMER, l'autre avec le CEA, pour favoriser le transfert de compétences vers les PMI.

2. L'aide à l'innovation

Le soutien de l'ANVAR est axé sur le partage du risque sur un projet, c'est-à-dire davantage de technologies dans les projets et une action centrée sur la prise de risque technologique.

En 1989, 4.241 aides à l'innovation ont été accordées pour un montant de 1.329,7 millions de francs (soit + 15,1 %), dont 2.806 aides à des entreprises pour 1.177,141 millions de francs (+ 17,7 %). Parmi ces entreprises, près de 80 % avaient moins de 100 personnes, ce qui traduit le recentrage de l'action de l'ANVAR vers les PME. En outre, il faut également souligner que les aides accordées aux entreprises en création se maintiennent à un niveau élevé. 575 sociétés de moins de trois ans ont été soutenues, pour une dépense globale de 165,632 millions de francs.

Parallèlement, l'aide au recrutement de chercheurs, destinée aux PME de moins de 500 personnes, a vu son plafond porté à 200.000 francs (1). Cette procédure connaîtra un succès croissant ; 399 dossiers ont été aidés en 1989, représentant une subvention de 68 millions de francs.

Enfin, il convient de noter que l'ANVAR joue un rôle moteur pour renforcer la participation des PMI aux projets Eureka. En particulier, elle soutiendra désormais la recherche des partenaires européens et le montage des projets, grâce à des aides plafonnées respectivement à 600.000 et 400.000 francs.

3. Un accroissement des moyens

Selon le ministère de l'industrie, "l'augmentation de près de 10 % (841,64 millions de francs en 1990 contre 773,50 millions de francs en 1989) des ressources budgétaires de l'ANVAR en 1990 permet à l'Agence de jouer un rôle toujours plus important dans la politique de promotion et de financement de l'innovation sur le territoire national et dans le partenariat européen des entreprises et des laboratoires français".

1. Il s'agit d'une subvention qui peut couvrir jusqu'à 50 % des dépenses engagées.

De fait, votre rapporteur se félicite du recentrage des crédits disponibles sur les PMI ainsi que des orientations que l'agence entend désormais donner à son action :

- prospection des entreprises moyennes (200 personnes et plus) ;
- aide à la création d'entreprises de technologie ;
- développement des projets internationaux dans le domaine des technologies, notamment dans le cadre Eureka.

Pour développer ces actions, l'ANVAR bénéficiera d'une hausse sensible de ses moyens d'intervention en autorisations de programme (+ 14 % à 959,647 millions de francs). De même, les crédits de fonctionnement dépassant 200 millions de francs, en hausse de 11,9 %, devraient permettre à l'agence de disposer de cinq postes supplémentaires, après les deux créations intervenues en 1990.

Votre rapporteur, tout en souscrivant à ces orientations, s'interroge sur la nécessité du renforcement des moyens de fonctionnement de l'agence. A tout le moins, un contrôle vigilant devra être exercé dans ce domaine. Il devrait s'insérer dans le cadre plus général d'une nécessaire évaluation des résultats de l'ANVAR, au moins à moyen terme.

B. LES GRANDS PROGRAMMES

Les grands programmes se décomposent entre ceux conduits dans le secteur de l'électronique et les autres.

1. Les grands programmes hors électronique

La procédure des grands projets innovants (ainsi que celle des "sauts technologiques" mise en oeuvre par le ministère de la recherche et de la technologie) a pour finalité d'accompagner les projets industriels de grande ampleur des entreprises, dans des activités encore peu concernées par les actions technologiques. Ces projets doivent donc être à finalité civile, novateurs, présenter un fort enjeu stratégique ou commercial et aboutir sur le marché dans un délai de moins de cinq ans.

Un certain nombre de thèmes prioritaires d'intervention ont été déterminés :

- les matériaux avancés ;
- les nouveaux produits de base pour la pharmacie, l'agro-alimentaire, la parfumerie, les cosmétiques et les détergents ;
- les machines intelligentes et flexibles ;
- l'électronique fiable et performante ;
- les grands procédés industriels innovants ;
- les transports terrestres (véhicule automobile propre et sûr, TGV de troisième génération) ;
- l'environnement.

Les projets retenus bénéficient d'un soutien généralement sous forme d'avances remboursables, au taux maximum de 30 %, porté à 40 % quand le projet associe plusieurs entreprises ou des centres de recherche.

En un an, c'est-à-dire du deuxième semestre 1989 à la fin du premier semestre 1990, 29 projets représentant plus d'un milliard de francs de dépenses de recherche ont été soutenus pour un montant total d'aide de 343 millions de francs. Le coût moyen d'un projet est de 37,4 millions de francs, le montant moyen du soutien de 11,8 millions de francs et le taux moyen de l'aide de 31,6 %.

Les projets intéressent un large éventail de produits et procédés innovants et concernent un grand nombre de branches de l'industrie, comme l'indique la liste suivante.

Produits et procédés innovants

- polymères thermotropes pour l'automobile,
- fabrication de nouveaux peptides pour la pharmacie et la parapharmacie,
- coulée en couche mince en métallurgie de l'acier et de l'aluminium,
- moteur électrique de grande puissance à vitesse variable,
- nouvelle génération de système catalytique pour pot d'échappement,
- robot cueilleur de fruits,
- substitut aux CFC dans les machines frigorifiques,
- blanchiment des fibres sans utilisation de chlore,
- équipement de traction de la nouvelle génération de T.G.V.

Par ailleurs, en 1990, douze projets portant le label Eureka ont été financés, pour un budget global de 91 millions de francs. Ces projets intéressent principalement des matériaux, la robotique et l'environnement.

A la fin de 1989, le gouvernement a retenu deux priorités pour le développement futur d'Eureka :

- **Développer les projets dans les secteurs industriels de grande production** : construction - bâtiment - travaux publics, automobile, ferroviaire, pharmacie et bio-technologies, télécommunications, agro-alimentaire et environnement. Une action d'information et de sensibilisation des industriels a été engagée et une trentaine de projets en cours d'élaboration.

- **Renforcer la participation des petites et moyennes entreprises** : l'ANVAR a adapté ses procédures d'aides pour couvrir les besoins spécifiques d'une PME dans la recherche de partenaires étrangers et le montage de projets. Ceci permet à une PME de bénéficier d'une subvention cinq fois plus importante que dans le cas d'un projet strictement national, compte tenu du surcoût important de préparation.

Enfin, les actions de transfert de technologie des centres de recherche collective ont bénéficié d'un montant global de crédits de 49,9 millions de francs en 1990. Une concertation s'est engagée depuis 18 mois avec l'ensemble des centres techniques afin de faire un point général de la situation, de définir une méthodologie d'appréciation des transferts de technologie, de mettre en oeuvre des audits périodiques de chaque centre et de réunir des groupes de travail dans des domaines d'action couverts par ces centres.

Cette réflexion devrait être étendue à l'ensemble des projets bénéficiant de soutiens publics au titre des grands programmes, car les sommes qui y sont consacrées augmentent de façon sensible chaque année : 200 millions de francs en 1989, 343 en 1990 et 543 millions de francs en 1991 (1). Chacun, devant cette montée en puissance sans doute nécessaire pour l'avenir de notre industrie, ne peut que souhaiter que ce financement des grands programmes industriels de recherche et de développement permette effectivement de combler notre retard en matière de technologies, qu'atteste le déficit extérieur persistant en ce domaine.

Cet équilibre constituera à n'en pas douter le meilleur indicateur de la nécessité ou non de ce soutien.

1. Dont 10 millions de francs au titre de la recherche en construction navale, précédemment imputée sur le chapitre 61-93 article 20.

Le précédent de l'électronique prouve à l'évidence qu'il est toujours difficile de mener une politique industrielle trop volontariste.

2. Les grands programmes du secteur de l'électronique

De 1981 à 1989, les effectifs de l'industrie électronique française ont diminué d'environ 8.700 personnes.

De même, les résultats du commerce extérieur, après s'être stabilisés depuis 1983 autour d'un déficit de 4 à 5 milliards de francs par an, ont enregistré une très forte dégradation en 1988 avec un déficit de plus de 17 milliards de francs, la détérioration étant particulièrement marquée en informatique et en ce qui concerne les composants.

Les résultats de 1989 marquent une stabilisation de ce déficit à 18 milliards de francs.

A l'évidence, ces résultats démontrent, hélas, l'inefficacité du programme d'action filière électronique (PAFE) 1982-1987, effectivement mis en oeuvre de 1982 à 1986.

Désormais, les orientations industrielles visent à renforcer nos entreprises, en favorisant la relocalisation d'activités industrielles sur le territoire national, en confortant l'assise financière des groupes publics Thomson et Bull par le biais de dotations en capital, en accroissant l'effort de recherche et de développement, en améliorant des filières de formation aux métiers de l'électronique, enfin, en aidant à la diffusion des technologies dans le tissu industriel.

En outre, au plan européen, l'action mise en oeuvre vise à promouvoir une politique industrielle commune.

S'agissant des financements, le soutien à la filière électronique est de deux ordres :

- les crédits d'intervention versés par le budget des postes, télécommunications et de l'espace et par le ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire.

Ces crédits ont atteint 2.080 millions de francs en 1990, dont le tiers consacré à des programmes Eureka.

- les dotations en capital aux deux entreprises publiques de ce secteur ont été de 2,5 milliards de francs en 1989 et d'un milliard de francs en 1990.

Au total, les crédits s'élèvent donc à trois milliards de francs environ. Ils sont consacrés en priorité à deux domaines :

- les composants, avec le programme JESSI,
- l'électronique grand public, par le biais du programme télévision haute définition.

En 1991, 2.240 millions de francs, hors dotation en capital, devraient être effectivement consacrés à la filière électronique dont 240 millions de francs pour JESSI et 520 millions de francs pour TVHD. Sur ces 520 millions, l'essentiel, soit 430 bénéficierait aux entreprises publiques, c'est-à-dire à Thomson.

Plus précisément, sur le budget de l'industrie, une dotation de 530 millions de francs est inscrite en autorisations de programme, au lieu de 300 millions de francs en 1990.

Votre rapporteur ne peut qu'approuver les orientations définies par le gouvernement en la matière.

Cependant, il tient à souligner que le soutien aux grands programmes technologiques, en particulier dans l'électronique, doit s'accompagner de la recherche d'une politique plus cohérente et harmonisée des pays européens, tant en ce qui concerne la définition de normes nouvelles, que du point de vue de l'ouverture des marchés publics et de la levée des frontières commerciales. Faute de quoi les efforts importants risqueraient de rester vains, comme cela semble avoir trop été le cas jusqu'à présent au détriment de l'industrie européenne dans son ensemble.

En outre, le soutien aux grands programmes technologiques ne doit pas devenir un substitut à la faiblesse des dotations versées par l'Etat actionnaire aux entreprises publiques.

II - LE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE REGIONAL : UNE SIMPLE POURSUITE DES ACTIONS ANTERIEURES

Les actions de soutien aux PMI connaissent une diminution sensible de leurs crédits depuis deux ans. Les dotations ont été ramenées depuis 1989 de 631,71 à 463,28 millions de francs, soit - 26,7 % (1).

Par rapport à 1990, le projet de budget s'inscrit en légère baisse avec - 6,7 %. Cependant, il convient de souligner que la nécessité de présenter une décomposition la plus claire possible des crédits de politique industrielle et d'innovation conduit à placer dans les actions de soutien à la technologie dans l'industrie des dépenses entièrement consacrées aux PMI, comme les actions en faveur de l'innovation menées par l'ANVAR.

Au total, les crédits alloués aux PMI sont passés de 1.710,4 millions de francs, à 1.926 millions de francs en 1990 et 1989,5 millions de francs en 1991, ce qui représente un accroissement de 16,3 % sur deux ans et de 3,3 % par rapport à l'année dernière.

Quoi qu'il en soit, votre rapporteur, tout en se félicitant de cette évolution favorable, ne peut que déplorer que le gouvernement ait fait porter les mesures d'économies précisément sur les crédits de développement local, qu'il s'agisse des actions de développement industriel régional ou des subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises.

A. UNE DIMINUTION SENSIBLE DES CREDITS DE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL REGIONAL

Les crédits du chapitre 64-92 ont diminué de 100 millions de francs (348,6 millions de francs au lieu de 448,6 millions de francs en 1989) en deux ans, soit - 20,8 %. En 1991, les économies ont également représenté une moindre dotation de 10 millions de francs.

1. Compte tenu de l'imputation sur l'action 10 Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif de 20 millions de francs inscrits sur le nouvel article 50 du chapitre 44-81 représentant la subvention versée par le ministère à l'INEIRIS.

Ce chapitre se décompose en deux articles : 11, qui regroupe les crédits déconcentrés et 12, qui concerne les crédits gérés par la direction générale de l'industrie.

En 1990, sur la dotation de 375 millions de francs, 317 millions de francs ont été consacrés à l'article 11, essentiellement par le biais des contrats de plan et 58 millions de francs à l'article 12.

1. Les grands axes des contrats de plan Etat-régions

Les grands axes des contrats de plan Etat-régions 1989-1993 s'inscrivent dans le prolongement des précédents contrats :

- les FRAC (fonds régionaux d'aide au Conseil) ont été reconduits, bien qu'en légère décroissance (420 millions de francs sur cinq ans contre 100 millions de francs en 1988) ;

- l'aide au recrutement des cadres, déjà amorcée dans six régions à partir de 1986-1987 a été généralisée. Elle devrait représenter une dépense totale de 234 millions de francs sur la durée du plan ;

- le soutien à l'investissement productif a été maintenu à la demande des régions concernées.

Par ailleurs, les contrats de plan traduisent également deux tendances nouvelles :

- la création de FRATT (fonds régionaux d'aide aux transferts de technologies), procédure d'incitation à la collaboration recherche-PMI. Mise en place dans 19 régions, elle devrait représenter 102 millions de francs sur la durée du plan ;

- les actions collectives spécifiques, c'est-à-dire étroitement liées aux caractéristiques locales du tissu industriel, ont été fortement recentrées sur un nombre réduit de thèmes : qualité, normalisation, certification, design, technologies, études, suivi de dossiers de capital risque. Ce recentrage s'est traduit par une réduction de moitié des montants affectés à ces actions par rapport aux deux dernières années des contrats de plan 1984-1988. Sur la durée du Xè Plan, elles ne devraient représenter que 99 millions de francs.

En 1989, comme en 1990, dans leur ensemble, les contrats de plan ont mobilisé 280 millions de francs.

2. La consommation des crédits en 1990 : une mise en oeuvre progressive

- Sur l'article 11 du chapitre 64-92, 170 millions de francs prévus au titre de la participation du ministère de l'industrie à la première tranche des contrats de plan (sur un total de 280 millions de francs) ont été délégués au premier semestre aux préfets de région, auxquels il faut ajouter 18,4 millions de francs au titre des actions collectives (soit 3,7 millions de francs pour les initiatives locales soutenues par les sous-préfets et 14,7 millions de francs pour les directions régionales de l'industrie et de la recherche) et 20 millions de francs pour l'abondement des procédures contrats de plan pour le secteur textile-habillement (sur un total de 30 millions de francs obtenus en loi de finances rectificative pour 1989) ;

En gestion au 30 juin 1990, les directions régionales de l'industrie et de la recherche ont effectivement consommé 115 millions de francs au titre des contrats de plan, 12 millions de francs au titre des actions collectives et près de 6 millions de francs pour les actions textile.

- Sur l'article 12, le bilan au 1er juillet 1990 fait apparaître un total de 58 millions de francs de décisions :

- 45 millions de francs au titre de la procédure MECA "première référence", c'est-à-dire afin de soutenir la mise au point de nouvelles machines de conception avancée,

- 13 millions de francs pour des dossiers divers (essentiellement pour des engagements pris antérieurement à 1990).

Le total des décisions prises au 1er juillet 1990 s'élève donc à 266,4 millions de francs.

En 1991 comme en 1990, ne subsisteront sur le chapitre 64-92 que la procédure MECA, pour laquelle 35 millions de francs sont prévus et les actions déconcentrées en directions régionales de l'industrie et de la recherche.

313 millions de francs y seront consacrés, après amputation de 12 millions de francs au titre des économies. Le financement des contrats de plan sera préservé, avec 286 millions de francs de crédits.

En revanche, les autres actions de développement régional seront réduites à 25 millions de francs, à tel point qu'on peut s'interroger sur la pérennité de l'expérience des sous-préfets "managers du développement industriel local", entamée en 1989 dans 69 arrondissements.

On verra plus loin, avec l'exemple du fonds de redéveloppement industriel, qu'il semble qu'un certain nombre de procédures lancées à partir de 1989 apparaissent d'ores et déjà en voie d'être abandonnées, ce qui ne pourrait que venir confirmer les critiques émises en son temps par votre commission et, surtout, justifier un effort supplémentaire en matière de simplification des régimes d'aides à l'industrie.

Le gouvernement s'est résolument engagé dans cette voie en ce qui concerne les procédures de diffusion de la technologie vers les PMI. Peut-être convient-il désormais de regrouper également les interventions destinées plus généralement au développement économique local, même si la nécessité de s'adapter le mieux possible aux réalités du terrain demeure entière.

B. L'AMELIORATION DE LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES : DES ECONOMIES IMPORTANTES

Les subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises, subvention à l'INEIRIS mise à part, connaissent une baisse sensible en 1991.

En outre, le projet de loi de finances ne contient aucune mesure spécifique en faveur de la transmission des entreprises.

1. La diminution des crédits de développement des PMI

Les crédits du chapitre 44-81 (hors article 50) et du chapitre 43-01 (article 90), diminuent de plus de 10 millions de francs en 1991. En deux ans, ils ont été ramenés de 173 à 111,7 millions de francs. Votre rapporteur ne peut que regretter que les économies réalisées dans le cadre de l'élaboration définitive du projet de loi de finances sur le chapitre 44-81 représentent 20 millions, soit plus de

16 % des crédits de 1990. En l'absence d'une telle amputation, l'évolution des crédits aurait consisté en une hausse de 7,4 %, au lieu d'une diminution de 8,9 % observée finalement.

Selon le ministère de l'industrie, *"l'amélioration de la compétitivité des entreprises constitue l'objectif essentiel de la politique industrielle menée par le Gouvernement. La mise en oeuvre de cette politique vise à favoriser l'amélioration de l'environnement concurrentiel des entreprises et à renforcer leurs atouts face à la concurrence internationale.*

Par ailleurs, compte tenu de la part croissante des PMI dans le tissu industriel français, un effort particulier a été entrepris en leur faveur".

Même s'ils ne représentent qu'une part limitée de cet effort, votre rapporteur s'interroge sur le sens qu'il convient de donner à la baisse des crédits consacrés aux organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises.

Le chapitre 44-81, article 10 constitue la dotation de fonctionnement de l'agence nationale pour la création d'entreprises. En 1991, elle poursuivra ses missions, tout en les élargissant au développement des jeunes entreprises. Cependant, la hausse de sa dotation a pour première vocation de lui permettre de faire face au surcoût du loyer occasionné par le renouvellement du bail des locaux où elle est installée.

Les crédits de l'article 30 du même chapitre sont en constante régression depuis 1988. En 1991, la subvention à l'agence nationale pour le développement de la productique appliquée à l'industrie atteindra 28,8 millions de francs. Il est vrai que l'Etat mène par ailleurs des efforts importants en matière de soutien des programmes innovants des PMI, avec en particulier, la procédure logic visant à la mise en place de progiciels.

Cependant, votre rapporteur ne peut que rappeler les conclusions du rapport du groupe de prospective présidé par M. Bernard Irion consacré à l'usine du futur, l'entreprise communicante et intégrée en ce domaine.

Selon ces experts, la productique souffre en France d'une triple dispersion : éclatement de l'offre industrielle, éparpillement du potentiel de recherche, dispersion des procédures de soutien public. N'est-il pas temps de réfléchir à un regroupement, au moins en ce qui concerne le soutien public ?

Ce n'est que dans cette perspective qu'une baisse des crédits de l'ADEPA pourrait être acceptée.

Quoi qu'il en soit, c'est finalement l'évolution de l'article 40 du chapitre 44-81 qui semble le plus difficile à apprécier.

Les objectifs poursuivis par le ministère de l'industrie visent à susciter ou développer des actions collectives ayant une influence sur l'environnement des entreprises en prenant appui sur des organismes compétents dans certains domaines.

Ces actions doivent sensibiliser les entreprises, et tout particulièrement les PMI les plus dynamiques qui ne bénéficient pas des traditionnels crédits de politique industrielle, à un certain nombre de thèmes de nature à améliorer leur compétitivité, la qualité de leurs produits et de leur productivité.

Les thèmes retenus sur lesquels une action en profondeur a été lancée en 1990 sont les suivants :

- concourir au développement de la présence des entreprises françaises sur les marchés extérieurs, notamment des pays de l'Est, par le biais d'organisations professionnelles, de l'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie ou d'associations franco-étrangères. 6,2 millions de francs de crédits ont été décidés au titre de ce thème au cours du premier semestre ;

- sensibiliser les PMI au design industriel en utilisant le support local des centres régionaux. 9,4 millions de francs de crédits ont été alloués au titre de ce thème au cours du premier semestre ;

- aider les PMI à intégrer les actions de formation comme un investissement de compétitivité. 2,3 millions de francs de crédits ont été octroyés au cours du premier semestre ;

- soutenir le développement local effectué par trois supports : les sous-préfets pilotes du développement (7 millions de francs décidés au premier semestre), les délégués textile (7,2 millions de francs) ayant une action spécifique dans le secteur textile-habillement et les organismes menant des actions de développement local (7,5 millions de francs), aidés les années précédentes sur le chapitre 44-81, article 20, supprimé fin 1989 ;

- soutenir les colloques ou autres actions menées par les groupements d'entreprises qui visent à sensibiliser les entreprises aux évolutions de l'environnement industriel (préparation du marché unique, diffusion des innovations technologiques, ...). 7,8 millions de

francs de crédits ont été décidés, au titre de ce thème, au cours du premier semestre.

Ainsi, 47,4 millions de francs des crédits disponibles, soit 94 % du montant inscrit en loi de finances initiale ont fait l'objet de décisions sur le chapitre 44-81, article 40 au cours du premier semestre.

Dans ces conditions et compte tenu de l'urgence qui s'attache à parfaire les actions lancées dans certains domaines en 1990, telle l'aide à l'implantation dans les pays d'Europe orientale, on pourrait légitimement espérer une hausse sensible de ces crédits. De fait, la dotation prévue pour 1991 était de 57,4 millions de francs.

Ce chiffre de 57,4 millions de francs aurait constitué un accroissement de 13,9 % des crédits concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises. Si on considère que le chiffre de 57,4 millions est peu différent du total des articles 40 et 50 du chapitre 44-81, la question est bien de savoir si les subventions versées à l'INEIRIS n'ont pas été financées par prélèvement sur les dotations de l'article 40, ce qui serait dommageable pour la poursuite des actions visant à améliorer la compétitivité et la productivité des PMI françaises.

Au demeurant, cette contraction semble témoigner de l'absence de cohérence du Gouvernement vis-à-vis des PME-PMI et de leur développement, à moins que la nécessité d'assurer certaines dépenses nouvelles au nom d'objectifs plus ou moins affichés ait conduit à rechercher des économies, mêmes limitées sur des chapitres qui auraient pourtant pu être considérées comme prioritaires.

La même absence de logique se retrouve sur le plan de la fiscalité.

2. L'absence de mesure fiscale en faveur de la transmission des entreprises

Le projet de loi de finances pour 1991 contient un certain nombre de dispositions de soutien à l'investissement : réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, allègement de la taxe professionnelle, suppression des exclusions du droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée portant sur certains produits pétroliers, augmentation de l'avantage fiscal résultant du crédit d'impôt recherche.

Ces allègements ou incitations profiteront à l'ensemble des entreprises ; leur caractère général et simple leur confère un rôle prépondérant en matière de soutien à la compétitivité de notre appareil productif. Cependant, votre rapporteur constate que ces dispositions concernent davantage les grandes entreprises, en particulier les sociétés, que les PME-PMI.

En outre, il peut apparaître regrettable qu'aucune mesure d'envergure n'ait été inscrite dans le projet de loi de finances concernant la création et, plus encore, la transmission des entreprises, alors que chacun s'accorde à reconnaître à la mobilité du capital un caractère tout à fait prioritaire.

Des efforts importants ont été accomplis par le passé afin d'accroître cette mobilité. La loi n° 88-15 du 5 janvier 1988 relative au développement et à la transmission des entreprises comportait des dispositions facilitant la transmission des entreprises à des tiers. Les droits de mutation sur les fonds de commerce ont été plusieurs fois abaissés, même s'ils restent encore élevés.

Le projet de loi de finances pour 1991 contient un article 11 A, répondant au voeu unanime de l'Assemblée nationale dont l'objet est de relever les abattements applicables en matière de droits de mutation à titre gratuit.

Mais, à l'inverse, il comporte plusieurs dispositions allant directement à l'encontre de l'objectif fondamental de renforcement des fonds propres des PME-PMI et de mobilité économique. En particulier, l'article 13 du projet, en prévoyant de taxer certaines plus-values de cessions de titres non cotés, jusqu'à présent exonérées, ne pourra que freiner la transmission des entreprises et, surtout, limiter la prise de risque par les apporteurs de capitaux dans les entreprises en création.

Votre rapporteur, tout en soulignant les efforts faits par le ministre de l'industrie dans le domaine du soutien aux PMI, souhaite rappeler que les entreprises non soumises à l'impôt sur les sociétés représentent 69 % du total et 55 % des entreprises industrielles. C'est dire l'urgence qui s'attache aujourd'hui à régler leurs problèmes spécifiques. Celui d'abord de l'allègement de leurs charges, à l'image de ce qui est fait en matière d'impôt sur les sociétés ; celui ensuite de leurs transmissions.

Force est de constater que le projet de loi de finances ne traduit en la matière aucune ambition. Des dispositions financières et fiscales adaptées constitueraient pourtant le complément indispensable aux actions engagées.

III - LES RESTRUCTURATIONS ET LA RECONVERSION : UNE DIMINUTION INELUCTABLE DES CREDITS

La baisse des crédits consacrés aux restructurations et à la reconversion était inéluctable depuis plusieurs années, en raison de l'arrivée à terme des plans sectoriels lancés à partir de 1982 et de l'achèvement progressif des grandes opérations de restructuration. En 1991, la diminution des dotations atteint 18,5 %, dont 16,6 % au titre des restructurations et 30,5 % pour la conversion.

A. UNE BAISSSE DES AIDES AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTE

La baisse globale des crédits de restructuration est en réalité trompeuse. Elle masque une régression constante des crédits de restructuration proprement dite, que ne compense que partiellement le maintien des autres dotations : effort important en faveur de la construction navale et poursuite du versement des prestations à certains mineurs pensionnés, qui s'élèvera à 268,75 millions de francs en 1991 contre 240 millions de francs en 1990.

1. Une nouvelle contraction des crédits de restructuration

Jusqu'en 1987, les crédits du chapitre 64-96 - Restructurations industrielles - ont été essentiellement consacrés à la restructuration de grands secteurs industriels dans le cadre de plans sectoriels tels que ceux de la machine-outil et du papier qui, selon le ministère, "ont permis d'améliorer la performance des entreprises concernées, de redresser leur situation financière et de renforcer la position de la France sur le marché intérieur et à l'exportation".

Ces plans sont désormais achevés et les moyens budgétaires de ce chapitre ont été orientés depuis lors vers le financement d'aides à la restructuration d'entreprises en difficulté,

appartenant à des secteurs divers, mais dont l'implantation dans des bassins fortement touchés par des suppressions d'emploi importantes imposait un traitement particulier de la part des pouvoirs publics.

On notera par ailleurs que les opérations de restructuration cèdent peu à peu le pas aux actions de conversion et de réindustrialisation des sites affectés par le déclin de leurs principales activités industrielles. La création du Fonds de redéveloppement industriel (FRI) en 1989 témoigne de cette tendance.

Cette réorientation s'est donc traduite ces dernières années par une décroissance des crédits de politique industrielle alloués tant par le CIRI qu'en dehors de cette procédure.

Les crédits consacrés aux restructurations industrielles (chapitre 64-96) articles 10 et 20 diminueront de 63,8 % en 1991 en crédits de paiement et de 41,2 % en autorisations de programme. Désormais, les restructurations industrielles représentent moins de 60 millions de francs (59,415 millions de francs en autorisations de programme et 47,415 millions de francs en crédits de paiement).

Votre rapporteur se félicite de cette contraction qui témoigne d'une amélioration de la situation des industries les plus sévèrement touchées par la crise.

En revanche, le maintien d'un potentiel, même réduit, dans certains secteurs, conduit à poursuivre un effort financier important.

2. La poursuite de l'aide à la construction navale

Bien qu'en légère diminution, soit - 13 % en autorisations de programme, l'aide à la construction navale continue de représenter une dépense importante : 821,99 millions de francs en autorisations de programme et 1.067,55 millions de francs en crédits de paiement. Comme les années précédentes, les pouvoirs publics n'ont d'autre choix que d'assurer la survie de quelques chantiers navals spécialisés par le biais de subventions égales à 26 % du prix de revient des commandes. D'aucuns pourraient s'offusquer d'une telle subvention versée, en définitive, aux personnes effectuant des croisières sur les navires dont la construction revient, pour chacun d'entre eux, à environ 700 millions de francs aux contribuables français. Mais il ne s'agit que du prix à payer pour le maintien de ces chantiers, comme le

font l'ensemble des pays développés confrontés à la concurrence des pays à bas coûts de revient.

Par ailleurs, l'Etat continuera en 1991 de participer aux coûts sociaux liés à la restructuration des chantiers navals. Le chapitre 46-94, créé pour subventionner de manière individualisée les mesures sociales prises en faveur des personnels de la Normed, a été doté de 1,738 milliard de francs de plus entre 1986 et 1990.

En 1991, les crédits n'atteindront plus que 44,69 millions de francs, afin de couvrir le coût prévisionnel de terminaison du plan social de la Normed jusqu'à l'année 1991 ainsi que le fonctionnement de sa filiale à 100 % CNL.

Cette arrivée à terme des opérations exceptionnelles de restructuration liées au dépôt de bilan de la Normed se traduit également en ce qui concerne l'effort de conversion.

B. UNE CONTRACTION PLUS FORTE DE L'EFFORT DE CONVERSION

En deux ans, les dépenses de conversion ont été ramenées de 213 à quelque 139 millions de francs, soit une diminution de plus du tiers en francs courants. D'un exercice budgétaire à l'autre, la régression atteint 30,5 %.

La poursuite de l'effort de conversion engagé en faveur des bassins d'industries traditionnelles durement touchés par les restructurations passées ou en cours des charbonnages, des chantiers navals et de la sidérurgie est confiée, d'une part, aux sociétés de conversion, au Fonds d'industrialisation de la Lorraine et au Fonds d'industrialisation des bassins miniers et, d'autre part, au Fonds de redéveloppement industriel, plus précisément chargé de la diversification des activités de ces bassins.

1. Une stagnation des crédits du Fonds d'industrialisation de la Lorraine

La Lorraine dispose d'un fonds d'industrialisation (FIL) alimenté par les crédits du ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire. Ce fonds initialement doté de 500 millions de francs en 1984 a été abondé de 200 millions de francs

en 1986, 108 millions de francs en 1987, 352 millions de francs en 1988, 100 millions de francs en 1989 et 100 millions de francs en 1990.

Le FIL est destiné :

- d'une part, au financement de la contribution exceptionnelle à la création nette d'emplois dans les bassins sidérurgiques instituée en 1984. De 1984 à fin 1986, date de la clôture de prise en charge des dossiers, cette mesure a permis la création de plus de 12.200 emplois, alors que l'objectif fixé était de 10.000 emplois. Le volet contribution exceptionnelle du FIL a bénéficié de 1984 à 1988 de dotations à hauteur de 749,5 millions de francs ;

- d'autre part, au financement des actions de diversification du tissu industriel, notamment en matière de transfert de technologie et de renforcement de l'encadrement dans les PMI. De 1984 à 1989 inclus, le FIL Diversification a été doté de 524,5 millions de francs (dont 100 millions en 1989). En 1990, l'enveloppe a été reconduite à hauteur de 100 millions de francs.

C'est à une simple reconduction qu'on assiste à nouveau en 1991, les crédits du FIL étant ramenés à 99,48 millions de francs, ce qui représente une diminution de 0,5 %. En crédits de paiement, les dotations baissent de 57,9 % à 29,48 millions de francs (au lieu de 70 millions de francs en 1990).

La contraction des crédits de conversion provient donc essentiellement de la baisse des dotations du Fonds de redéveloppement industriel.

2. La contraction des dotations du fonds de redéveloppement industriel

Votre rapporteur relève que la création du Fonds de redéveloppement industriel par la loi de finances pour 1989 avait suscité des interrogations de la part de votre commission tenant à la multiplication des canaux de la politique industrielle.

L'évolution des crédits du Fonds de redéveloppement industriel, ramenés en trois exercices budgétaires de 113 à 39,61 millions de francs, pourrait être interprétée comme le signe de l'inutilité pratique de cette procédure.

A contrario, elle témoigne de la moindre nécessité d'assurer la reconversion de bassins d'emploi touchés par la crise grave et profonde de certaines entreprises par le biais de l'émergence de nouveaux projets en provenance de PME en situation saine.

Au cours des deux années écoulées, le fonds a permis effectivement de procéder au redéveloppement de bassins dépendant trop fortement d'une mono-activité ou d'entreprises d'importance moyenne.

Au cours de l'année 1989, 104,5 millions de francs ont été déconcentrés dans les bassins en difficulté des régions Nord-Pas de Calais, Midi-Pyrénées, Picardie, Franche-Comté, Bretagne, Haute-Normandie, Champagne-Ardenne, Lorraine, Pays de la Loire, Limousin, Rhône-Alpes et Aquitaine.

La mise en place de ces crédits correspondait notamment aux mesures décidées en faveur de la reconversion des bassins touchés par les restructurations des industries du textile, de l'habillement et du cuir ainsi que par les suppressions d'emplois du GIAT.

Pour le budget 1990, la dotation du FRI s'élève à 100 millions de francs.

Elle doit permettre de poursuivre l'action engagée et de répondre aux besoins de diversification économique des nouveaux bassins :

- un réabondement de 35 millions de francs est destiné aux régions Bretagne, Lorraine, Midi-Pyrénées et Pays de la Loire ;
- la Corse est la nouvelle région bénéficiaire d'une dotation de 3 millions de francs tandis que sont nouvellement dotés en Picardie le bassin de Vimeu, à hauteur de 4 millions de francs, en Auvergne le département de l'Allier, à hauteur de 6 millions de francs.

Accompagner les mutations industrielles se révèle donc une action moins coûteuse qu'il y a quelques années. Cependant, mener à bien les inévitables restructurations en limitant les coûts sociaux et redévelopper les zones touchées par les restructurations absorbent encore quelque 30 % des crédits consacrés à la politique industrielle. On ne saurait donc s'étonner que les priorités dégagées sur le budget de l'industrie restent rares et les moyens chichement mesurés.

CHAPITRE VII

LA NORMALISATION, LA QUALIFICATION, LA METROLOGIE ET LA SECURITE DE L'APPAREIL PRODUCTIF : LE MAINTIEN DE L'EFFORT

Depuis 1988 et dans la perspective du grand marché intérieur de 1993, la politique de normalisation et de qualité a été érigée et maintenue au rang de priorité, à tel point que sa part dans le budget de l'industrie s'est accrue de moitié.

Elle en représente aujourd'hui 2,2 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, avec 362,2 millions de francs, et 2,3 % en autorisations de programme, soit 109,5 millions de francs.

Toutefois, plus de la moitié de l'accroissement des crédits est imputable à la modification de l'organisation du centre de recherche des charbonnages de France (CERCHAR).

I.- UNE ACTION TOUJOURS FAVORISEE

A. UN AJUSTEMENT DES CREDITS DES LABORATOIRES

Globalement, cet ajustement s'élève à quelque 2,9 millions de francs. Cependant, cette augmentation masque des évolutions divergentes.

I. Le renforcement des moyens de l'AFNOR, du LNE et du BNM.

Depuis plusieurs années, des efforts importants sont consentis pour faire du laboratoire national d'essais un laboratoire à la mesure de ceux dont disposent nos principaux partenaires. Aussi, des moyens supplémentaires lui ont été accordés afin de moderniser les équipements et d'étendre les domaines couverts par les essais, notamment à la réalisation d'essais suivant des normes de règlements étrangers.

De fait, les crédits publics du laboratoire qui, au demeurant, ne forment que le tiers de ses recettes, sont passés de 61,724 millions de francs en 1989 à 71,5 millions de francs en 1991, soit un accroissement de 15,8 % en deux ans.

De même, le soutien de l'action du bureau national de métrologie s'est traduit par une progression des crédits de près du quart (22,5 %) en deux ans.

Mais, l'essentiel de l'ajustement à la hausse des dotations des laboratoires provient de la reprise par l'association française de normalisation (AFNOR) des missions antérieurement dévolues au bureau de normalisation de l'informatique (BNI). Ces opérations étaient précédemment financées sur le budget annexe des PTT. En outre, dans la perspective du marché unique de 1993, le renforcement des moyens de l'association se poursuit.

Au total, l'ajustement de ses moyens de fonctionnement atteint 13,233 millions de francs. Il convient également de mentionner que l'AFNOR a réorganisé ses structures pour y accroître la part des activités commerciales. Elle poursuit, d'autre part, le renforcement de ses antennes régionales, pour être mieux en mesure, selon le ministère de l'industrie, *"d'apporter à tous ses clients les informations qui leur sont nécessaires"*. Souhaitons que ces évolutions permettent aux industriels français d'être présents lors de l'élaboration des normes européennes.

En revanche, les autres crédits consacrés aux normes et à la qualité sur le chapitre 44-93 diminuent en 1991.

2. Une diminution des autres dotations

Cette diminution des crédits concerne :

- le contrôle de produits industriels qui voit ses crédits baisser de 0,8 million de francs (- 26 %) à 2,2 millions de francs ;
- la promotion de la normalisation et de la qualité. Ses crédits sont amputés de près de moitié, c'est-à-dire de 14,8 millions de francs sur un total de 33,8 millions de francs en 1990 (- 43,8 %). Ils sont donc ramenés à moins de 19 millions de francs (18,99).

Interrogé sur les raisons de cette véritable régression par votre rapporteur, le ministère de l'industrie a expliqué que *"la phase de sensibilisation à l'impérative qualité peut être considérée comme en voie d'achèvement (1) [dans la mesure où] une étude commandée par le ministère de l'industrie a révélé que 91 % des dirigeants de PMI interrogés considèrent que la qualité est un impératif de survie pour l'entreprise"*. Par ailleurs, la perception de la qualité par les responsables industriels correspond souvent avant tout à une compréhension de l'impératif de contrôle des produits aujourd'hui largement répandu. D'ailleurs, l'évolution des crédits d'investissement des laboratoires traduit l'effort fait dans les autres domaines du développement de la normalisation et de la qualité.

B. UN EFFORT EN FAVEUR DE LA NORMALISATION

1. Des aides à l'investissement en progression

Les aides aux investissements tendant au développement de la normalisation et à l'amélioration de la compétitivité des entreprises augmentent de 16,8 millions de francs, à 55,8 millions de francs.

Cependant, pour 6,8 millions de francs, cet accroissement est réalisé par redéploiement à partir du chapitre 44-93, article 90 (Promotion de la normalisation et de la qualité), ce qui minore d'autant la diminution de ces crédits ainsi que l'effort fait afin d'aider les entreprises à penser la qualité.

1. De même, il semble que la connaissance des problèmes liés à la qualité en général soit satisfaisante, si on en juge par la diminution des crédits d'étude, hormis dans le domaine de la sécurité.

Par ailleurs, cet effort supplémentaire permettra à l'AFNOR de réaliser les investissements nécessaires à l'extension de ses locaux.

Votre rapporteur ne peut qu'approuver cette orientation en faveur de la normalisation, domaine dans lequel la France présente un retard certain à l'heure, d'une part, où les barrières non-tarifaires constituent un dernier rempart protectionniste à l'intérieur de l'Europe et où, d'autre part, chaque pays souhaite légitimement que ses propres normes soient adoptées par l'ensemble de la Communauté. Aussi, il regrette que le souci du Gouvernement de réaliser 0,4 % d'économies à la veille de l'adoption définitive du projet de loi de finances pour 1991 par le Conseil des ministres ait eu pour effet de minorer la progression des moyens consacrés à la normalisation et à la qualité.

Ainsi, les crédits des chapitres 44-93 et 64-94 ont-ils été minorés respectivement de 2 et 8 millions de francs. C'est pourquoi, hors article 40, le chapitre 64-94 (Normes qualité) stagnera en 1991.

2. Une stagnation des autres subventions d'investissement

Les autres subventions d'investissement (articles 10, 20 et 30 du chapitre 64-94) concernent :

- les méthodes d'essais

Une dotation de 6,7 millions de francs au lieu de 7 millions de francs l'an passé, permettra la simple poursuite du financement de l'élaboration et de la promotion des moyens et méthodes d'essais et de qualification des produits et d'équipements industriels. Cette simple reconduction des moyens existants touche également :

- l'aide à la métrologie scientifique et appliquée, afin de poursuivre le développement des moyens et des équipements nécessaires à la métrologie scientifique et appliquée (soit 25,35 millions de francs en autorisations de programme) ;

- l'équipement du laboratoire national d'essais, pour lequel un crédit de 15,9 millions de francs en autorisations de programme est inscrit au projet de budget. Il est destiné à permettre la poursuite des efforts de modernisation des équipements du laboratoire.

D'une manière générale, tout en se félicitant de la continuation de l'effort des années passées en matière de normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif, votre rapporteur constate que celui-ci représente en 1991 une augmentation des moyens guère supérieure à celle de l'ensemble des dépenses de l'Etat (5,5 % à comparer à 4,8 %). Pourtant, il ne saurait s'agir de crédits ni désuets, ni susceptibles d'être touchés par la rigueur budgétaire.

Par ailleurs, présenter, comme le fait le ministre de l'économie, des finances et du budget, *"la progression sensible (+ 16,3 % en autorisations de programme et + 11,8 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement) des dotations aux normalisations, métrologie et qualification [comme] le reflet des orientations gouvernementales en matière des normes dans la perspective du marché unique"* paraît pour le moins exagéré, dans la mesure où plus de la moitié de cette évolution est imputable à la seule réforme du CERCHAR, qui est sans incidence sur les moyens réels.

II.- LA REFORME DU CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES DES CHARBONNAGES DE FRANCE

La réforme du CERCHAR se situe dans le cadre du renforcement des moyens du département ministériel chargé de l'environnement. Elle conduit à une modification complète de son mode de financement.

A. DU CERCHAR A L'INEIRIS

1. Le rôle du CERCHAR

La création de l'INEIRIS prend pour point d'appui la structure existante du Centre d'études et de recherches de Charbonnages de France, le CERCHAR.

Ses équipes de chercheurs et de techniciens, ses moyens d'essais et d'expérimentation uniques, et ses 80 années d'expérience au service de la sécurité dans les mines, ont désigné le CERCHAR comme élément moteur du développement du futur INEIRIS.

Il a notamment acquis et développé une expertise réelle des risques industriels liés aux actions en sous-sol, et ce dans trois domaines principaux :

- l'hygiène et la santé au travail,
- les atmosphères sensibles (risques d'explosions et d'incendies),
- l'environnement.

Depuis vingt ans, les équipes du CERCHAR ont progressivement étendu leurs activités à d'autres secteurs, l'industrie chimique, l'agro-alimentaire et autres industries (industries de transformation, industrie automobile...).

Chaque année, et en relations avec d'autres instituts de recherche, avec les industriels et les pouvoirs publics, le CERCHAR propose et met en oeuvre de multiples programmes de recherche axés sur l'analyse des risques.

A côté de services de l'institut de recherche chimique appliquée (IRCHA), il servira donc de base au futur INEIRIS.

2. Doter la France d'un institut de recherche en matière de risques industriels

L'impact de l'activité industrielle sur l'environnement constitue un enjeu majeur des années à venir.

Dans ce domaine, des moyens d'expertise et d'évaluation scientifique solides sont indispensables à la mise en place d'actions adaptées pour une véritable protection de l'environnement.

Contrairement à un certain nombre d'autres pays, notamment ses partenaires européens, la France ne dispose pas à ce jour d'un institut de recherche, d'analyse et de mesure en matière d'environnement et de risques industriels.

Les pouvoirs publics ont donc décidé de se doter d'un tel instrument. C'est l'objet de la création de l'INEIRIS : Institut national de l'environnement industriel et des risques.

Cet institut sera un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère chargé de l'environnement.

L'INEIRIS aura pour mission d'assurer la conception, la mise en oeuvre et la coordination de programmes d'études et recherches destinés à améliorer la sécurité et la qualité de l'environnement industriel, d'une part, en prévenant les effets néfastes de l'industrie et, d'autre part, en assurant le respect de la sécurité et de la santé des personnes en milieu industriel.

Son domaine de compétences s'étendra à l'ensemble des risques technologiques (explosion, incendie, pollution de l'air, de l'eau, du sol...), à l'exception des risques nucléaires.

Selon le ministère de l'environnement *"les industriels comme les pouvoirs publics vont disposer avec l'INEIRIS, d'un organisme de référence en matière de risques industriels, comme en disposent par exemple nos voisins hollandais avec le TNO, ou anglais avec les Health and Safety Executive Laboratories"*.

Les compétences du nouvel institut seront doubles.

L'institut aura d'abord un rôle **d'appui auprès des pouvoirs publics et des collectivités locales**. A ce titre, il proposera et mettra en oeuvre des **programmes d'études et de recherche pour prévenir les risques et protéger l'environnement des conséquences de l'acte industriel**.

Il participera également dans ses domaines de compétence à **l'élaboration des normes et réglementations techniques nationales et internationales**.

En outre, le nouvel institut proposera ses services pour des **travaux d'études et de conseil auprès des entreprises**.

A leur demande, il pourra réaliser les études, les essais, les contrôles ou la formation nécessaires pour les aider à prévenir et résoudre les néfastes conséquences de leur activité sur l'environnement à tous les niveaux, c'est-à-dire de l'usine à l'utilisateur (fabrication, stockage, transports, ...); à tous les stades (de la caractérisation du danger à l'enquête après sinistre) et dans toutes leurs conséquences (physiques, chimiques, toxiques, ainsi qu'économiques) ainsi que dans leur impact sur les hommes, la faune, la flore et les biens.

Pour mener à bien sa mission, l'institut développera autour de programmes de recherches communs, des partenariats avec tous les organismes spécialisés.

En France, y seront associés le CNRS, les universités, les observatoires, et les grands organismes nationaux et à l'étranger, les instituts homologues, les universités et les grands laboratoires, en particulier dans le cadre des programmes européens comme STEP.

B. UNE REFORME DU FINANCEMENT

La transformation du mode de financement du CERCHAR se traduit par des transferts à la fois vers d'autres départements ministériels et, à l'intérieur du budget de l'industrie, entre chapitres.

1. Un transfert au profit du budget de l'environnement

La transformation du statut juridique du centre de Verneuil du CERCHAR conduit à diminuer de 65 millions de francs la subvention destinée à couvrir les charges spécifiques de Charbonnages de France.

Sur ces 65 millions de francs, 45 seront désormais imputés sur le budget du ministère de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs.

2. Un transfert à l'intérieur du budget de l'industrie

Le solde, soit 20 millions de francs, est destiné à financer les travaux relatifs à la sécurité minière ainsi que le rôle de laboratoire public du centre. Cette dotation s'imputera dorénavant sur le nouveau chapitre 44-81-50 Environnement et risques industriels.

Le fonctionnement de l'INEIRIS sera donc pris en charge par deux ministères différents, ce qui ne facilitera pas son financement, ni le suivi de ses dépenses.

CONCLUSION

Le budget de l'industrie pour 1991, présenté parfois comme un budget de volonté, traduit avant tout le nouveau rôle qui doit être celui du Ministère de l'industrie dans une économie de liberté, soumise à la concurrence internationale, telle que la nôtre.

Il reste du ressort de l'Etat d'aider la reconversion de quelques secteurs en crise, heureusement de plus en plus rares, d'assurer le nécessaire contrôle des activités ayant des implications directes pour l'environnement ou la qualité de notre appareil productif (par exemple la surêté nucléaire) et de soutenir la recherche dans les secteurs stratégiques porteurs d'avenir. Le Ministère doit également veiller à la bonne santé de l'ensemble de nos entreprises et en particulier des PME.

Ainsi définies les missions du Ministère de l'industrie peuvent être accomplies par une administration moins étoffée qu'il y a quelques années. Mais, cela signifie t-il pour autant que cette administration doive être amputée afin de donner satisfaction à d'autres préoccupations de l'action publique ? A terme, c'est bien la question du maintien des structures actuelles du Ministère de l'industrie qui est posée. Pour autant, concernant un certain nombre de domaines vitaux pour l'avenir, comme la surêté nucléaire, elle demanderait encore à être confortée.

S'agissant du budget proprement dit, votre commission s'est félicité qu'il traduise une gestion rigoureuse des effectifs et des moyens. Elle n'a pu qu'approuver, malgré quelques insuffisances et, surtout, plusieurs interrogations quant à la portée réelle des évolutions de crédits, les priorités définies pour 1991, qui marquent une continuité par rapport aux années précédentes.

Sous réserve de l'amendement de principe qu'elle soumet à votre approbation et qui vise à rappeler la nécessité d'une clarification des relations entre l'Etat et les entreprises, votre commission vous propose par conséquent d'adopter les crédits de l'industrie pour 1991, tout en soulignant que ceux-ci s'inscrivent dans un ensemble économique et budgétaire qu'il convient d'améliorer.

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Il convient de distinguer deux sortes d'amendements de deuxième délibération :

- la majoration de 1.151,4 millions de francs en crédits de paiement et 1.626 millions de francs en autorisations de programme des dotations du chapitre 66-01 article 80 constitue la rebudgétisation des crédits de la filière électronique,

- les autres majorations sont des crédits traditionnels sur la réserve :

- . 1 million de francs (chapitre 44-04 article 20) pour l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR),
- . 0,4 million de francs (chapitre 44-81 article 40) en faveur de la Fondation des arts de la table,
- . 4 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement (chapitre 57-02 article 50) pour le concours d'architecture de la cinquième école des mines, dont la construction est prévue à Nantes,
- . 5 millions de francs (chapitre 62-92 article 10) sont affectés aux interventions de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie,
- . 0,5 million de francs (chapitre 64-96 article 10) concernent une opération locale de restructuration industrielle.

Lors de l'examen de ce budget, le 7 novembre, la Commission a donné un avis favorable à son adoption, sous réserve d'un amendement. Elle ne peut que maintenir cette position.

TEXTE DE L'AMENDEMENT

Amendement

Titre III : + 68.719.685 francs

Réduire ces crédits de : 200.000.000 francs

En conséquence, ramener le montant des mesures nouvelles à moins 131.280.315 francs.

Réunie le 7 novembre 1990, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la Commission des Finances a procédé à l'examen des crédits de l'industrie (budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire I - Industrie) pour 1991, sur le rapport de **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**.

La Commission a adopté, sur proposition de son rapporteur spécial, un amendement tendant à réduire de 200 millions de francs les crédits inscrits au chapitre 36-83 - Subventions au Commissariat à l'énergie atomique.

La Commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter, ainsi amendés, les crédits de l'industrie (budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire - I. Industrie) pour 1991.