

N° 87

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 2001

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 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 12

ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE :
INDUSTRIE

Rapporteur spécial : M. Jean CLOUET

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

CHAPITRE PREMIER - VUE D'ENSEMBLE DU BUDGET DE L'INDUSTRIE	6
I. LA CONSTELLATION INDUSTRIE DANS LA NÉBULEUSE DE BERCY	6
A. UN ENSEMBLE FLOU D'AGRÉGATS	6
1. <i>Quatre agrégats traditionnels</i>	6
2. <i>Un cinquième nouvel agrégat</i>	7
3. <i>Quelques changements de périmètres</i>	7
II. PRÉSENTATION ET ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2002	8
A. EN SUIVANT LE MODÈLE DU « BLEU » DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE	8
1. <i>Montant des principaux agrégats (en M€)</i>	8
a) hors DRIRE	8
b) actions de la DRIRE	8
2. <i>Un effritement global en loi de finances initiale</i>	8
3. <i>Une évolution peu significative</i>	9
a) reports de l'exercice précédent	9
b) transferts du budget de la Défense à celui de l'Industrie pour l'exécution d'objectifs communs (CEA, infrastructures pétrolières)	9
c) modifications en cours d'exercice (ouvertures, gels, annulations)	9
4. <i>Des marges de manœuvre réduites</i>	10
B. SELON LA VENTILATION PROPOSÉE PAR VOTRE RAPPORTEUR	10
1. <i>Les regroupements de crédits opérés au sein du bleu de l'économie, des finances et de l'industrie sont discutables</i>	10
2. <i>Une présentation selon des finalités plus nombreuses rend mieux compte de la réalité des dépenses</i>	11
3. <i>Principales conclusions</i>	15
CHAPITRE DEUX - ANALYSE DES PRINCIPALES DOTATIONS ET OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	17
I. PRÉSERVER UNE CAPACITÉ D'EXPERTISE INDUSTRIELLE SUFFISANTE AU SEIN DE L'ADMINISTRATION	17
A. UNE VIGILANCE DIFFICILE À EXERCER	17
1. <i>Les craintes de votre rapporteur</i>	17
2. <i>Un suivi délicat</i>	17
B. LES MESURES PRÉVUES PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2002	18
II. PRÉPARER, DANS LES MEILLEURES CONDITIONS, L'AVENIR ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE	19
A. LE RÔLE INCONTOURNABLE DU NUCLÉAIRE	19
1. <i>L'importance du CEA</i>	19
a) Sa mission	19
b) Ses moyens	19
c) La sûreté	21

2. <i>L'impact économique d'un abandon du nucléaire</i>	21
3. <i>Engager au plus tôt la construction de l'EPR</i>	22
4. <i>L'action de l'ADEME</i>	23
a) <i>Des ressources importantes</i>	23
b) <i>Une gestion critiquée</i>	24
c) <i>Les recommandations de l'OPECST</i>	25
III. LE SOUTIEN À L'INNOVATION	26
A. LE RÔLE DE L'ANVAR	26
1. <i>Des moyens budgétaires à peu près stabilisés</i>	26
2. <i>Des actions variées</i>	26
3. <i>De nouveaux modes d'intervention</i>	28
B. LES GRANDS PROGRAMMES	29
1. <i>Aperçu global</i>	29
2. <i>La procédure Euréka</i>	30
3. <i>Les programmes nationaux</i>	32
a) <i>Les grands programmes interministériels</i>	32
b) <i>L'appel à propositions technologies-clés</i>	33
c) <i>Le programme Société de l'information</i>	34
IV. L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS	35
A. LA MODERNISATION DES PMI	35
1. <i>Les instruments budgétaires</i>	35
2. <i>Les aides au développement régional</i>	36
a) <i>Concernant l'investissement matériel</i>	36
b) <i>S'agissant de l'investissement immatériel</i>	36
c) <i>Les actions collectives</i>	37
3. <i>La procédure ATOUT</i>	37
4. <i>Récapitulation</i>	38
B. L'AIDE AUX SECTEURS EN DIFFICULTÉ	38
1. <i>Le textile</i>	38
a) <i>Une dégradation persistante</i>	38
b) <i>Une meilleure résistance de certains de nos partenaires européens</i>	39
c) <i>Évolution du contexte</i>	39
2. <i>La construction navale</i>	41
3. <i>La reconversion des bassins miniers et sidérurgiques</i>	42
a) <i>Les instruments budgétaires</i>	42
b) <i>Le fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM)</i>	42
c) <i>La gestion de l'« après-mine »</i>	43
4. <i>La situation de Charbonnages de France</i>	45
a) <i>Le calendrier de fermeture des mines</i>	45
b) <i>La stratégie du groupe</i>	45
c) <i>Évolution des aides de l'État</i>	46
CONCLUSION	48
EXAMEN EN COMMISSION	49
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	51

Mesdames, Messieurs,

Les crédits analysés dans ce rapport ne constituent pas un véritable budget.

Ils ne représentent pas non plus la totalité des instruments utilisés par l'Etat pour aider l'industrie à s'adapter au changement des conditions dans lesquelles s'exercent ses activités.

Votre rapporteur n'a pas la prétention, à partir de la présentation de ces crédits, de se livrer à un commentaire exhaustif de la politique économique, industrielle ou énergétique de la France.

Il se contentera d'étudier les prévisions et l'exécution des dépenses soumises à son examen, sans en ignorer le contexte, et en s'étonnant, à l'occasion, de leur caractère parfois disparate (s'agissant, par exemple, des aides au transport de la presse ou des oléoducs de l'OTAN qui ne relèvent pas, de façon évidente, d'une politique industrielle...).

Il soulignera que le retour au plein emploi de notre économie dépend non seulement du développement de nouvelles activités comme celles liées aux technologies de l'information et de la communication, mais aussi de la façon dont les secteurs plus traditionnels (le textile, la construction navale...) résistent au déclin qui les menace.

Le secrétariat d'Etat à l'industrie en est d'ailleurs bien conscient puisque ses crédits allient la poursuite de ces deux objectifs.

CHAPITRE PREMIER

VUE D'ENSEMBLE DU BUDGET DE L'INDUSTRIE

I. LA CONSTELLATION INDUSTRIE DANS LA NÉBULEUSE DE BERCY

A. UN ENSEMBLE FLOU D'AGRÉGATS

1. Quatre agrégats traditionnels

Selon leur finalité ou leur affectation, les crédits du gigantesque ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie font l'objet de regroupements en agrégats.

Le « bleu » de la loi de finances pour 2002 en distingue pas moins de 32.

Quatre de ceux-ci rassemblent, traditionnellement, des moyens qui financent spécifiquement l'action du secrétariat d'État à l'Industrie.

Ce sont les agrégats :

- 21 : « Énergie et matières premières »
- 22 : « Développement des PMI, recherche industrielle et innovation »
- 23 : « Action sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises »
- 24 : « Accompagnement des mutations industrielles ».

L'examen détaillé des crédits ainsi agrégés dans ces quatre ensembles (voir plus loin) révèle que :

- ces différents moyens ne sont pas exclusivement consacrés à la mise en œuvre d'une véritable politique industrielle et ne constituent pas, à proprement parler, un véritable budget ;

- la distinction ainsi effectuée entre les différentes actions du secrétariat d'État n'est pas satisfaisante¹.

Votre rapporteur l'avait qualifiée, l'an dernier de « fruste », et avait déploré, une fois de plus, que les moyens de fonctionnement (personnel et matériel) du secrétariat d'État à l'Industrie n'y figurent pas et ne soient même pas individualisés ailleurs dans le « bleu » du ministère.

2. Un cinquième nouvel agrégat

Est-ce pour lui donner partiellement satisfaction sur ce dernier point qu'est créé cette année un nouvel agrégat 18 intitulé « Services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielle » ?

Celui-ci, cependant, ne concerne pas seulement les moyens et les actions du secrétariat d'État à l'industrie.

Y sont, en effet, récapitulés les dépenses ordinaires, les crédits d'études ainsi que les moyens d'équipement des DRIRE (directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement). Or, ces services de terrain ont un caractère interministériel². Plusieurs de leurs missions relèvent, notamment, des responsabilités du département de l'environnement au budget duquel sont inscrits, pour cette raison, certains crédits afférents à la composante « prévention des pollutions et des risques » du nouvel agrégat.

3. Quelques changements de périmètres

Tout ceci ne facilite pas la lecture des documents budgétaires, d'autant que différentes « mesures d'ordre » -peu importantes, il est vrai- affectent, cette année encore, le périmètre des crédits de l'industrie (création de lignes spécifiques consécutives à l'installation d'un médiateur de la Poste et d'un délégué pour les questions de sûreté nucléaire et de radioprotection intéressant la Défense ; transfert au secrétariat d'État aux PME des crédits de l'Agence pour la création d'entreprises, incorporation dans le nouvel agrégat susvisé de certains crédits d'études...).

¹ Il est à espérer que l'application de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances conduira à des regroupements de crédits par missions et programmes plus significatifs

² Le réseau des DRIRE est certes piloté par la DARPMI (Direction de l'Action Régionale de la Petite et Moyenne Industrie) mais travaille pour le compte des ministères de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, de la Recherche, des Transports, de la Santé, etc... Leur mission comporte en effet un double aspect : développement économique et contrôles techniques

Les intitulés de certaines lignes budgétaires (relatives notamment à « l'après mines ») sont modifiés sans que le contenu des actions qu'elles financent s'en trouve modifié.

La provision constituée en vue de la scission de l'IPSN (Institut de Protection et de Sûreté Nucléaire) d'avec le CEA disparaît, comme suite à la réalisation effective de l'opération en question, durant l'année 2001.

II. PRÉSENTATION ET ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2002

A. EN SUIVANT LE MODÈLE DU « BLEU » DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

1. Montant des principaux agrégats (en M€)

a) hors DRIRE

- Énergie et matières premières..... 509
- PMI, recherche et innovation 460,5
- Amélioration de l'environnement
et de la compétitivité des entreprises 681
- Accompagnement des mutations industrielles..... 645

b) actions de la DRIRE

- Actions régionales pour la sécurité et
la compétitivité industrielles (nouveau) 143

Total.....2.438,5 (D.O.+C.P.)

2. Un effritement global en loi de finances initiale

Les crédits de l'industrie récapitulés dans les cinq agrégats qui lui sont désormais consacrés se montent pour 2002 à 2.438,5 millions d'euros, soit environ 16 milliards de francs.

Ceux qui sont regroupés dans les quatre agrégats traditionnels du secrétariat d'État (c'est-à-dire en-dehors des dépenses d'équipement et de fonctionnement des DRIRE) régressent pour leur part de 3,64 %, passant de 15,6 à 15,06 milliards de francs (environ 100 M€).

3. Une évolution peu significative

Cet effritement des crédits destinés par la loi de finances initiale à l'industrie est, en fait, peu significatif.

En effet, des crédits d'un montant important sont soit :

a) reportés de l'exercice précédent

Reports 2000/2001 (en millions d'€)

384,3

dont

ch. 66-01 – développement de la recherche industrielle et innovation.....	88,4
ch. 64-93 – aide à l'équipement naval	81,6
ch. 64-96 – restructurations industrielles.....	78,6
ch. 54-93 – études.....	71,13

b) transférés du budget de la Défense à celui de l'Industrie pour l'exécution d'objectifs communs (CEA, infrastructures pétrolières)

Les sommes en cause ont dépassé, en crédits de paiement, un milliard d'euros en 2000, et se montaient, pour 2001, à 585 MF (89,2 M€) à la date du 21 septembre.

c) modifiés en cours d'exercice (ouvertures, gels, annulations)

Plus de 90 M€ de subventions d'investissement ont ainsi été annulées en 2000 au titre VI dont 85 M€ au chapitre 66-01 (en liaison avec les reports importants signalés plus haut)

Par ailleurs, l'ANVAR (agence nationale de valorisation de la recherche), du fait du remboursement d'avances qu'elle a précédemment consentis ou de reports, dispose généralement de crédits d'un montant presque deux fois supérieur à celui inscrit en loi de finances initiale.

4. Des marges de manœuvre réduites

Les quatre plus grosses dotations ci-après représentent, ensemble, encore plus de la moitié (55 %) des crédits de l'industrie (hors fonctionnement et équipement des DRIRE) :

– subvention au CEA (titres IV et VI)	424 M€
– transport de presse (ch. 44-80-60).....	289,6 M€
– subvention à Charbonnage de France (ch. 45-10-10).....	447 M€
– aide à la construction navale (ch. 64-93).....	<u>71,13 M€</u>
	1.264,3 M€

En ajoutant à la subvention à Charbonnages de France, et aux autres grosses dotations évoquées plus haut, le reliquat des dépenses de restructuration et de reconversion (agrégat 24), ce sont près des deux tiers des crédits de l'industrie (63,7 %) qui se trouvent affectés d'une grande inertie.

Cependant, les crédits consacrés à l'équipement naval diminuent fortement, sous l'effet de la limitation communautaire des aides autorisées (- 25 %) et la subvention à CDF (Charbonnages de France) est stabilisée (- 2 %).

Seule, dans cet ensemble, la subvention au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) correspond à la préparation de l'avenir. Si cet objectif avait été mieux exécuté, le poids de « l'accompagnement des mutations » ne serait pas si lourd. Quant à l'aide au transport postal de la presse, son lien avec la politique industrielle est loin d'être évident !

B. SELON LA VENTILATION PROPOSÉE PAR VOTRE RAPPORTEUR

1. Les regroupements de crédits opérés au sein du bleu de l'économie, des finances et de l'industrie sont discutables

Comme votre rapporteur l'avait fait valoir l'an dernier, les regroupements de crédits de l'industrie effectués au sein du bleu du ministère de la rue de Bercy ne lui paraissent pas très heureux en raison, essentiellement, du caractère « fourre-tout » de l'agrégat n° 23 « action sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises ».

Outre l'aide postale, précitée, au transport de la presse, il comprend en effet des crédits, quelque peu hétéroclites respectivement destinés à :

- la formation (subventions à des écoles comme les mines de Paris ou Supelec) ;
- le développement de la normalisation et de la certification et la promotion de la qualité des produits ;
- le contrôle et la régulation des télécommunications (Agence nationale des fréquences et Agence de régulation des télécommunications).

Au total, la poste et les télécommunications, mobilisent plus de 60 % de cet ensemble de dépenses.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'agrégat 24, le terme « mutations », trop englobant, peut prêter à des confusions avec d'autres objectifs (recherche, développement, compétitivité). Mieux vaut, semble-t-il, évoquer des « restructurations ou reconversions » (même si l'usage de ces termes est un peu un aveu d'échec d'anticipation industrielle).

2. Une présentation selon des finalités plus nombreuses rend mieux compte de la réalité des dépenses

La présentation détaillée des crédits qui suit, a l'avantage de reposer sur une distinction, plus fine que celle qui résulte de la répartition par agrégat.

Huit domaines sont ainsi différenciés :

- ① énergie et matières premières
- ② innovation et recherche
- ③ action en faveur des PMI (petites et moyennes industries) et du développement local
- ④ amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises
- ⑤ actions de formation
- ⑥ normalisation et promotion de la qualité
- ⑦ postes et télécommunications
- ⑧ restructurations et conversions

Cette ventilation, toutefois, n'est pas parfaite, car des chevauchements entre différents objectifs sont inévitables :

La formation par exemple (domaine 5) concerne aussi les postes et télécommunications (domaine 7) ainsi que les actions en faveur des PMI (domaine 3), dans la mesure où certaines écoles d'ingénieurs contribuent à des créations d'entreprises ou à des transferts de technologie.

Enfin, l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises (domaine 4) peut bénéficier aux PMI comme aux autres.

INDUSTRIE

DO + CP	2001	2002	Evolution%
I. ENERGIE ET MATIERES PREMIERES	523,2	509,0	- 2,7
<i>A. Nucléaire</i>			
45-10-40- CEA	359,5	366,8	+ 2
62-92-40- CEA	57,2	57,2	0
44-80-51- Actions dans le domaine du nucléaire	6,3	6,3	
45-10-60- Sûreté nucléaire défense (nouveau)	-	2	-
<i>B. Hydrocarbures</i>			
37-61- Infrastructure pétrolière (dépenses et remboursements)	8,1	8,8	+ 8,6
62-92-30- Actions du FSH	34,3	25,1	- 26,8
<i>C. Autres organismes</i>			
37-08- CRE	9,1	10,6	+ 16,5
45-10-20-ADEME	14,9	15,1	+ 1,3
<i>D. Coopérations</i>			
41-10-50- Subventions de fonctionnement	0,1	0,1	0
62-92-20- Subventions d'investissement	1,3	1,4	+ 7,7
<i>E. Divers</i>			
<i>1. Etudes</i>			
54-93-40- Observatoire énergie	0,5	0,5	0
54-93-50- Observatoire matières premières	0,3	0,3	0
54-93-92- Analyses de sûreté	1,1	1,1	0
<i>2. Actions</i>			
62-92-10 Maîtrise de l'énergie	30,5	12,2	- 60
II. INNOVATION ET RECHERCHE	378,2	355,9	- 5,9
<i>A. ANVAR</i>			
44-04- Interventions	39,2	39,8	+ 1,5
dont :			
Eureka	0,9	0,9	0
Réseau de diffusion technologique	2,7	2,7	0
66-02- Subventions d'investissement	102,7	102,7	0
<i>B. Secrétariat d'Etat</i>			
66-01-Développement de la recherche et innovation	236,3	213,4	- 9,7
III. PMI ET DEVELOPPEMENT LOCAL	117,3	109	- 7
44-80-20-Procédure ATOUT	3,2	3,2	0
54-93-30-Sécurité industrielle	0,05	0,05	0
54-93-60- Etudes d'actions régionales	0,5	0,5	0
64-92-Développement régional des PMI	113,6	105,2	-7,4
dont :			
64-92- art.10 (contrats de plan)	80,8	75,8	- 6,2
64-92- art.20 (diffusion des techniques)	29	25,6	- 11,7
64-92- art.30 (diffusion des NTIC)	3,8	3,8	0
IV. COMPETITIVITE DES ENTREPRISES ET AMELIORATION DE LEUR ENVIRONNEMENT	77,4	77,5	+/- 0
44-80- art. 30 (productique)	3,6	3,6	0
44-80- art. 40 (autres actions)	4,8	5,0	+ 4,2
44-80- art.52 INERIS	3,1	3,1	0
44-05-Centres techniques	62,9	62,9	0
54-93-10-Etudes industrielles	3,0	2,9	2

V. FORMATION (hors Postes et Télécommunications)	101,5	105,4	+ 3,8
<i>A. Ecole des mines</i>			
Titre III			
Fonctionnement et recherche	84,3	87,5	+ 3,8
66-70 Subventions de recherche	9,6	9,6	- 0
<i>B. Autres dépenses</i>			
43-01-Incitation et formation (autres écoles)	7,6	8,3	+ 9,2
VI. NORMES-QUALITE	56,9	56,8	0
44-93-Certifications, promotion...	43,2	43,2	0
64-94-Essais, incitations...	13,7	13,6	+/- 0
VII. POSTES ET TELECOMMUNICATIONS	428,2	400,3	- 6,5
<i>A. Formation</i>			
36-10-72 et 73 Groupe des écoles de télécommunications (GET)	79,2	90	+ 13,6
43-01-30 ENS des Postes et Télécommunications	0,3	0,3	0
<i>B. Régulation</i>			
<i>1.ANF</i>			
36-10-71 Fonctionnement	26,5	27,3	+ 3
63-04-Investissement	8,2	5,2	- 36,5
<i>2.ART</i>			
37-06-Fonctionnement	15,4	16,1	+ 4,5
<i>C. Postes</i>			
34-98-15- Médiateur Postal (nouveau)	-	0,3	-
44-80-60-Transport de presse	289,6	289,6	0
<i>D. Divers</i>			
41-10-10-Organismes d'outre mer	0,9	0,9	0
41-10-40-Contributions internationales	8,1	8,1	0
VIII. RESTRUCTURATIONS - RECONVERSIONS	687	644,8	- 6,1
<i>A. Actions générales</i>			
64-96-Reconversions et restructurations	21,8	18,3	- 16
dont :			
64-96-10- hors CIRI	3	3	0
64-96-30-Reconversion zones minières (FIBM)	9,1	7,6	- 16,5
64-96-40-FIL (industrialisation Lorraine)	8,8	7,3	- 17
<i>B. Mines</i>			
<i>1. Charbonnages</i>			
45-10-10-Subvention à Charbonnages de France	456,3	447	- 2
<i>2. Autres actions</i>			
44-80-90 gestion de "l'après-mines"	2,2	3,1	+ 41
57-91-Travaux de sécurité dans les mines et expropriations*	7,6	14,5	+ 91
46-93- Indemnisation de sinistres et prestations*	61,5	58,2	- 5,4
<i>C. Equipement naval</i>			
64-93-Aides à la construction	197,7	103,7	- 24,7

* Libellés modifiés.

3. Principales conclusions

Le tableau ci-dessus fait apparaître que :

a) Les différentes actions du secrétariat d'Etat ne se rattachent pas toutes à la mise en œuvre d'une véritable politique industrielle.

Elles se déclinent thématiquement (énergie, recherche, formation), sectoriellement (construction navale, charbon, atome...), géographiquement (développement local) et selon la dimension des entreprises (PMI ou autres).

b) Des marges de manœuvre assez importantes se dégagent au titre des dépenses de restructuration et de reconversion (42,2 M€, soit 277 MF), du fait notamment de la baisse, conforme aux décisions de Bruxelles, des aides à la construction navale.

Mais seules deux véritables priorités apparaissent en contrepartie :

- la formation (+ 0,75 M€ au chapitre 43-01 et surtout + 11 M€ pour le Groupe des Ecoles de Télécommunications) ;

- l'« après mines », avec de fortes augmentations de crédits à la fois en pourcentage (+ 41 % au chapitre 44-80 et +91 % au chapitre 57-91) et en valeur absolue (+ 31,5 M€ pour l'ensemble des lignes budgétaires concernées).

c) Les autres principaux écarts constatés dans l'évolution détaillée des crédits retracée dans le tableau qui précède s'expliquent par des raisons techniques ou ponctuelles :

- diminution apparente au chapitre 66-01 (développement de la recherche et innovation) mais, compte tenu des reports, le volume des engagements reste constant ;

- reports, importants également, en ce qui concerne les actions du Fonds de soutien des hydrocarbures, d'où la diminution de l'article 30 du chapitre 62-92 ;

- remise en ordre de la gestion de l'ADEME (agence pour le développement et la maîtrise de l'énergie) qui entraîne une forte diminution de crédits de paiement à l'article 10 du chapitre 62-92 (voir observations) ;

- poursuite par l'ANDRA de son inventaire national de référence de tous les déchets radioactifs qui justifie l'augmentation de l'article 51 du chapitre 44-80 (actions dans le domaine du nucléaire).

En résumé, l'inertie des plus grosses dotations (construction navale mise à part) et notamment de celles tournées vers le traitement des séquelles

d'un passé révolu ou sans lien avec une quelconque politique industrielle contraire quelque peu le dynamisme avec lequel ces crédits devraient être utilisés.

Ils contribuent, malgré tout, à la préparation de l'avenir grâce, notamment, au remarquable travail de l'ANVAR et permettent de mener des actions structurelles opportunes.

Les différences importantes entre budget voté et exécuté limitent grandement, de toute façon, les commentaires que peut inspirer l'analyse des crédits en question.

Mais ces écarts tiennent à ce que le financement des actions industrielles devient de plus en plus complexe, faisant appel à des techniques et des participations diversifiées.

L'Europe, les collectivités territoriales, des sociétés de reconversion interviennent aux côtés de l'Etat. L'utilisation de la subvention est complétée par d'autres formes d'aides (fonds propres, conseils, recherche de partenaires, transferts de technologie...).

La maîtrise du calendrier et la transparence des interventions concernées n'en demeure pas moins, même si elle est plus difficile, absolument nécessaire.

Il n'apparaît pas opportun, enfin, de dresser un bilan (qui de toute façon serait prématuré) de l'utilisation des crédits de l'industrie durant la législature qui va s'achever, pour un ensemble de raisons déjà avancées (modifications des lois de finances initiales, changements de périmètres budgétaires, caractère interministériel ou peu significatifs de certaines dépenses, etc...).

CHAPITRE DEUX

ANALYSE DES PRINCIPALES DOTATIONS ET OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

I. PRÉSERVER UNE CAPACITÉ D'EXPERTISE INDUSTRIELLE SUFFISANTE AU SEIN DE L'ADMINISTRATION

A. UNE VIGILANCE DIFFICILE À EXERCER

1. Les craintes de votre rapporteur

Le prestige du grand ministère de l'industrie de jadis reposait pour beaucoup sur sa capacité d'expertise technique, pourvue notamment par des ingénieurs des mines attachés au service de l'Etat.

Une telle capacité demeure éminemment nécessaire pour des raisons non seulement d'orientation stratégique et de contrôle de l'efficacité des dépenses mais aussi de sûreté industrielle, comme le montrent les événements récents qui se sont produits aux Etats-Unis et à Toulouse.

Or, l'intégration dans Bercy des services de l'industrie en 1997 pourrait laisser craindre une perte de substance de l'expertise proprement industrielle du mégolithique nouveau ministère au profit d'un développement de ses capacités d'analyse économique et financière.

C'est peut-être pour conjurer ce danger qu'il a été décidé de créer auprès des secrétaires d'Etat à l'Industrie et aux PME, un conseil du développement économique et de la stratégie industrielle (mesure annoncée par M. Laurent Fabius à l'occasion d'une réunion à Bercy, le 18 octobre, du comité technique paritaire ministériel).

Mais l'inquiétude de votre rapporteur demeure...

2. Un suivi délicat

Vérifier si la crainte exprimée plus haut est fondée s'avère quasiment impossible d'autant que les emplois budgétaires propres au secrétariat d'état à l'industrie ont été mélangés, à partir de la loi de finances pour 1999, avec ceux

des autres services du ministère au sein de l'agrégat « administration générale et services communs ».

Un décret du 25 juin 1999 a ensuite procédé à la fusion des corps respectifs de l'économie et des finances, d'une part, et de l'industrie, d'autre part, afin de traduire l'unité du ministère.

Ainsi, alors que la comparaison de l'avant et l'après Bercy constituait déjà une tâche insurmontable, le suivi, depuis la fusion, des emplois précédemment affectés au secrétariat d'état n'est aujourd'hui plus effectué.

En outre, certains des experts compétents dans les domaines concernés ont été mis au service du ministère de l'environnement, d'autorités indépendantes (ART, CRE) ou d'institutions chargées des risques industriels (INERIS) ou de la sûreté nucléaire (IRSN).

Les conséquences de la réforme de cette dernière, sur le niveau des compétences qui lui sont nécessaires inspire d'ailleurs aussi à votre rapporteur une inquiétude plus particulière (voir plus loin).

B. LES MESURES PRÉVUES PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2002

Quatre emplois d'ingénieur des télécoms doivent être créés l'année prochaine.. La lecture du bleu de l'économie, des finances et de l'industrie laisse augurer, par ailleurs, pour 2002 :

- à l'administration centrale, un renforcement des effectifs des ingénieurs en chef (+ 20) et des ingénieurs des mines (+ 49).. Mais leur nombre est, au total, inférieur à la centaine (96) et 20 emplois d'ingénieurs de l'industrie et des mines sont supprimés ;

- dans les DRIRE, des créations d'emplois d'experts techniques et de techniciens de l'industrie et des mines, en nombre très limité, mais, en même temps, une diminution, beaucoup plus importante, du nombre de postes d'ingénieurs en chefs (- 20) et d'ingénieurs des mines (- 51).

Les effectifs budgétaires de ces Directions sont au total de 2.225 titulaires et 57 contractuels selon le bleu. Les effectifs réels atteindraient 2.894 personnes, selon le rapporteur spécial de l'Assemblée Nationale, M. Michel Destot.

A l'administration centrale comme dans les services déconcentrés, la pyramide des compétences et la capacité globale d'expertise sont-elles satisfaisantes ?

Votre rapporteur ne peut répondre à cette question.

II. PRÉPARER, DANS LES MEILLEURES CONDITIONS, L'AVENIR ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE

La politique énergétique du Gouvernement doit permettre de concilier satisfaction des besoins, aux meilleures conditions économiques et stratégiques, sécurité et préservation de l'environnement.

A. LE RÔLE INCONTOURNABLE DU NUCLÉAIRE

1. L'importance du CEA

a) Sa mission

Préparer l'avenir de l'électronucléaire, en limitant ses risques pour la santé et l'environnement, demeure au cœur des activités diversifiées¹ du CEA, en ce qui concerne aussi bien la recherche fondamentale que le développement des technologies concernées.

b) Ses moyens

La subvention du secrétariat d'État à l'établissement est de 424 millions d'euros répartie en 366,8 millions d'euros pour le fonctionnement (titre IV) et 57,2 millions d'euros pour l'investissement.

Le ministère de la recherche verse pour sa part 499,6 millions d'euros. La contribution de l'État est donc au total de 923,6 millions d'euros.

Les dépenses du CEA dans les années 2001 à 2004 devraient être ainsi réparties selon le contrat d'objectifs signé avec l'État.

¹ Le commissariat joue aussi un rôle important dans le développement d'autres technologies (énergies renouvelables, information et communication, biotechnologies, matériaux)

(millions d'euros, coût complet)

	2001	2002	2003	2004
Recherche et technologie pour l'énergie nucléaire	758	758	763	773
Recherche et technologie pour l'innovation industrielle	199	218	230	243
Recherche fondamentale	393	398	404	407
Diffusion des connaissances scientifiques et des technologies	77	76	77	77
Total	1427	1450	1474	1500

Une partie importante des dépenses de recherche fondamentale devrait être consacrée au nucléaire en plus des crédits qui lui sont destinés au titre de la recherche et technologie et qui représentent déjà plus de 50 % du total.

Votre rapporteur voudrait insister, à ce propos, sur l'importance particulière des travaux du CEA concernant :

- la mise au point des réacteurs à eau pressurisée, en attendant les systèmes futurs moins chers, plus sûrs et efficaces ;

- les alternatives au stockage ou à l'enfouissement des déchets (études sur la séparation et la transmutation des éléments à vie longue).

La subvention accordée par l'État au CEA peut sembler importante en valeur absolue.

Son montant toutefois progresse peu de 2001 à 2002 et paraît entièrement justifié, si ce n'est insuffisant, compte tenu des charges supportées par l'établissement au titre :

- de la diversification de ses activités civiles (dans les secteurs de l'énergie, des technologies de l'information, des biotechnologies et des matériaux).

Le CEA joue, notamment, un rôle important dans la maîtrise de deux technologies clés de l'avenir : la pile à combustibles et les nanotechnologies.

- du démantèlement des installations obsolètes (qui doit être financé désormais par un fonds dédié, doté de 125 millions d'euros en 2002, alimenté par des cessions d'actifs du groupe CEA-Industrie).

- de ses activités de recherche fondamentale (qui devraient faire l'objet d'un mélange de cofinancement, pour chaque programme, et de redevances proportionnelles à l'avantage qu'en ont retiré ses partenaires).

- d'une diminution mécanique de ses ressources du fait d'une moindre participation au capital de Cogema et Framatome.

Evolution du budget du CEA

(millions d'euros)

	Budget 2001	Projet de budget 2002	Evolution 2001/2001
Programmes civils			
Subvention Titre IV	808,28	811,33	0,4%
Subvention Titre VI	114,34	114,34	0%
Financement post-doctorants	3,05	-	
Fonds assainissement	121,96	125,01	2,5%
Ressources propres	440,88	442,25	0,3%
dont convention post-doctorants	-	3,05	0,3%
Total programmes civils	1 488,51	1 495,98	0,3%

c) La sûreté

La sûreté nucléaire est fondée plus particulièrement sur la qualité de l'expertise dont elle fait l'objet.

Or, la récente réforme qui a abouti à la création de l'IRSN ne doit pas conduire, sous couvert de « transparence » (qui ne garantit pas la compétence) à déconnecter les activités de contrôle de celles qui sont liées à la recherche, notamment dans le domaine de la conception même des réacteurs.

Il serait heureux que le CEA, auquel son contrat pluriannuel a confié la mission d'effectuer des recherches en soutien aux études de sûreté, ait les moyens d'y veiller.

2. L'impact économique d'un abandon du nucléaire

Selon une récente étude de la Direction de la Prévision sur l'impact économique d'un abandon du nucléaire en France :

« Les centrales nucléaires actuellement en service en France parviendront au terme de leur durée théorique d'exploitation dans les années 2020. Renoncer au nucléaire à cette date conduirait EDF à remplacer le parc actuel par des centrales à gaz à cycles combinés, ce qui augmenterait considérablement les émissions françaises de gaz à effet de serre et accroîtrait le coût de production de l'électricité. Du fait de la concurrence sur le marché électrique européen, la hausse des coûts de production ne pourrait pas être entièrement répercutée sur le prix du KWh, et elle pèserait essentiellement sur le résultat d'exploitation d'EDF. L'abandon du nucléaire diminuerait donc la

valeur de ce producteur, et pénaliserait finalement les finances de l'État (que ce dernier ait privatisé ou non EDF avant 2020). Au niveau macroéconomique, l'impact sur les finances publiques d'un abandon du nucléaire se traduirait ainsi par une réduction de l'activité d'un demi à un point de PIB (selon les hypothèses) et par une hausse du chômage structurel de l'ordre de 0,3 à 0,6 point. Toutes ces simulations font abstraction du risque d'accident nucléaire et des problèmes liés à l'enfouissement des déchets. En contrepartie elles reposent sur une hypothèse de prix faible pour le gaz, et elles n'intègrent pas le risque (ni le coût) qu'engendre la volatilité du prix des hydrocarbures. **Au total, du point de vue micro et macro-économique, la meilleure décision possible en 2020 semble consister à prolonger le parc nucléaire existant (si cela est techniquement possible).** Déjà amorti, ce parc permet en effet de produire de l'électricité à un coût très compétitif, sans émettre de gaz à effet de serre. Par ailleurs, la prolongation permet de retarder tout choix irréversible sur un abandon définitif du nucléaire et de ne prendre ainsi une décision sur ce sujet qu'en bénéficiant des toutes dernières informations (technologies alternatives et coûts de production correspondant). »

3. Engager au plus tôt la construction de l'EPR

La conception de l'EPR (European Pressurized Water Reactor) conçue par Framatome et Siemens est maintenant terminée.

Ce nouveau type de réacteur, conjuguant le meilleur des techniques français et allemandes et apportant des améliorations sensibles aux modèles actuels, est le fruit de dix ans de coopération entre les deux groupes.

Ces derniers sont en mesure de recevoir et d'exécuter la commande d'une tête de série.

Or, il s'agit d'un produit très compétitif susceptible d'intéresser, en Europe, la Finlande et d'être exporté sur le marché asiatique, qui paraît porteur, ou en Afrique et en Amérique latine, qui manifestent un regain d'intérêt pour le nucléaire.

Son seul rival semble être l'ABWR (Advanced Boiling Water Reactor), mis au point par General Electric aux Etats-Unis, où la renaissance du nucléaire se confirme, depuis l'élection du Président Bush.

Il semblerait absurde à votre rapporteur de différer davantage la construction d'une tête de série du nouveau réacteur franco-allemand.

4. L'action de l'ADEME

a) Des ressources importantes

La subvention accordée à l'ADEME par le ministère de l'industrie a évolué comme suit depuis 1998.

(millions d'euros)

			1998	1999	2000	2001	2002
Fonctionnement (Chap. 45-91)		LFI	14.6	14.8	14.8	14.9	15.1
		réalisé	14.5	14.6	14.8	14.9	
Intervention (Chap. 62-92)	AP	LFI	11.4	36.9	36.9	36.9	36.9
		réalisé	11.0	26.2	33.8	46.0	
	CP	LFI	12.0	38.0	19.4	30.5	12.2
		réalisé	11.9	27.3	16.3	32.0	

La très forte augmentation des interventions en 1999 (AP et CP) est due à la décision du gouvernement de relancer les économies d'énergie et de développer les énergies renouvelables.

Mais la difficulté de l'ADEME à absorber une telle progression explique l'annulation d'une partie importante des crédits en cours d'exercice.

L'accroissement des CP, bien qu'excessif, a toutefois permis de résorber la dette de l'agence dont les délais de paiement étaient très longs, du fait de problèmes de trésorerie.

Les dotations ont été ensuite réajustées. Un complément de crédit du collectif de la fin de l'année 2000 est venu abonder la dotation de 2001 au titre du lancement du Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Énergétique.

L'affectation, par thème d'intervention, des AP octroyées par ses tutelles à l'Agence était supposée être la suivante en 2001.

État prévisionnel récapitulatif des dépenses au 5 juillet 2001

au 05.07.2001	Origine budgétaire des crédits				
	Recherche	Environnement	Industrie	Autres ⁽¹⁾	TOTAL
Déchets		221,40		2,00	223,40
Transport et Air	3,90	102,40	12,90	0,90	120,10
Utilisation rationnelle de l'énergie	3,20	27,60	16,90	1,20	48,90
Bruit	0,50	41,30			41,80
Energies nouvelles et renouvelables	13,20	48,70	26,00	6,60	94,50
Actions transversales	4,00	26,00	3,50	4,50	38,00
Action internationale	0,20	1,70	0,90	6,20	9,00
Total général	25,00	469,10	60,20	21,40	575,70

⁽¹⁾ Subventions d'autres ministères et ressources externes

b) Une gestion critiquée

Ainsi qu'il vient d'être montré, les moyens de l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) ont été considérablement augmentés et modifiés (multiplication par dix des crédits affectés aux économies d'énergie et aux énergies renouvelables, budgétisation de ses ressources procurées auparavant par des taxes parafiscales).

L'Agence s'est difficilement adaptée à ces changements et ses problèmes de gestion se sont multipliés et aggravés (déficit de trésorerie puis, au contraire, excédent de crédits de paiement, absence de contrats d'objectifs, d'indicateurs d'activité, de comptabilité analytique...). Ces insuffisances ont été dénoncées à la fois par l'inspection générale des finances et notre collègue Philippe Adnot, dans un rapport d'information.

Les réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur des crédits de l'industrie montrent qu'il reste encore beaucoup à faire pour que l'Agence :

- passe, enfin, d'une logique de guichet à une logique de projet dans l'attribution de ses subventions ;

- améliore le contrôle de sa gestion (suivi des activités) et la sélection des opérations aidées.

L'ADEME reconnaît notamment :

- que 15 à 20 % de ses dépenses en matière de maîtrise de l'énergie ont une « efficacité environnementale » faible. L'IGF avait déploré par ailleurs, dans ce domaine, le poids excessif des « engagements de dernière minute » ;

- que la constitution d'un réel savoir-faire stratégique en matière de prévision budgétaire et de gestion du portefeuille des projets aidés « demandera à l'évidence plusieurs années » !

Manifestement, l'augmentation des moyens de l'ADEME a été, pour des raisons d'affichage, trop massive et trop rapide.

Il semble par ailleurs que l'agence ne travaille pas suffisamment en partenariat avec les entreprises, dans une logique de marché, en ce qui concerne la recherche et le développement de technologies propres ou dépolluantes.

c) Les recommandations de l'OPECST

L'OPECST (Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques) vient de publier un rapport qui devrait faire réfléchir le Gouvernement et l'agence sur l'orientation de leur politique en matière d'énergie renouvelable.

Cette étude considère en effet que la France peut économiser chaque année 60 milliards de francs sur sa facture énergétique (pour un baril de pétrole à 28 \$), et réduire de 30 % à l'horizon 2010 ses rejets de gaz à effet de serre en misant sur la biomasse (et les biocarburants qui en sont issus) et le solaire thermique.

Les auteurs du rapport, les députés Claude Birraux et Jean-Yves Le Déaut, soulignent qu'une attention trop exclusive portée à l'électricité en général (y compris l'éolien et le solaire photovoltaïque) conduit à sous-estimer les problèmes posés par la consommation résidentielle (eau chaude, chauffage) et surtout par celle des transports routiers.

Le recours massif aux biocarburants (diester de colza, éthanol) combiné à une amélioration du rendement des moteurs, ainsi qu'aux chauffe-eaux solaires serait, selon eux, plus efficace que le seul éolien, coûteux¹ (120 millions de francs pour 14.000 MW) et exposé aux pannes de vent !

Il resterait cependant à convaincre la commission européenne de modifier le projet de directive qu'elle a adopté sous la présidence française.

Quel serait d'autre part la nature et le coût des incitations nécessaires ?

¹ Le montant de la prime au kWh éolien injecté sur le réseau qu'il était prévu d'imposer à EDF vient d'être jugée excessive par la CRE.

III. LE SOUTIEN À L'INNOVATION

A. LE RÔLE DE L'ANVAR

1. Des moyens budgétaires à peu près stabilisés

Le tableau suivant, qui intègre pour 2000 et 2001, les remboursements d'avances perçus par l'Agence rend compte de l'évolution de ses moyens.

Crédits alloués à l'ANVAR et remboursements perçus (2000-2002)

		<i>(millions d'euros)</i>		
	Nomenclature	2000	2001	2002
Crédits alloués				
Subvention de fonctionnement ANVAR	44-04-20	35,75	35,68	36,21
Subvention de fonctionnement Eurêka	44-04-30	0,909	0,907	0,907
Réseau de diffusion technologique	44-04-40	2,51	2,66	2,66
<i>Aides à l'innovation</i>				
Autorisations de programme	66-02010	121,2	121,2	121,2
Crédits de paiement		71,42	101,91	101,91
<i>Subvention d'équipement</i>				
Autrosiations de programme	66-02-20	0,76	0,76	0,76
Crédits de paiement		0,76	0,76	0,76
Total (hors remboursement) DO + CP		111,35	142	142,6
Remboursements perçus		80,04	89,18	

Source : secrétariat d'État à l'industrie

2. Des actions variées

Le contrat quadriennal 2000-2003 signé par l'ANVAR avec ses ministères de tutelle lui a fixé quatre priorités :

- renforcer les actions sur mesures en faveur de la création et du développement des entreprises innovantes

- développer un contexte plus favorable aux transferts de technologie¹ ;

- augmenter l'effet de levier de ses financements (auprès d'autres intervenants : fonds d'amorçage, capital risque, banques, Commission européenne).

Le rapport d'activité de l'agence pour 2000 rend compte d'une évolution de ses interventions caractérisée par :

- une augmentation de la part des jeunes entreprises qui est passée de 30 à 40 % (le concours national d'aide à la création d'entreprises de technologie innovante est géré par l'ANVAR) ;

- une collaboration renforcée en amont avec les incubateurs, les fonds d'amorçage, les laboratoires et les universités ;

- l'importance de la nouvelle économie : Le pourcentage des aides reçues est de 52 % pour les sciences de la vie² et les TIC (dont 10 % pour les services innovants). La proportion des projets de haute intensité technologique a progressé de 60 % en 2 ans.

Néanmoins, 37,5 % du nombre de projets correspondent à un soutien à l'économie « traditionnelle ».

Au total, la répartition des aides à l'innovation apportées par le budget de l'agence ou gérées par elle était la suivante pour l'année 2001 :

¹ A travers, notamment les Centres Relais Innovation (CRI) et le Réseau interrégional de Diffusion Technologique (RIDT)

² 27,5 % et 31 % du nombre de projets

Bilan des aides accordées ou gérées par l'ANVAR en 2000

	Nombre d'aides	Montant M€	Montant (MF)
Développement et faisabilité de projets	1 377	167	1 096
dont entreprises de moins de 3 ans d'existence	706	78	515
Recrutement pour l'innovation	1 047	23	154
dont entreprises de moins de 3 ans d'existence	496	11	73
Emetteurs detechnologie	45	5	34
Sociétés de Recherche sous contrat (SRC)	49	11	74
Réseau de Diffusion Technologique (contrats de distributions de PTR)	34	8	51
Projets Jeunes (15-25 ans)	638	2	12
Inventeurs Indépendants	50	1	4
BUDGET ANVAR (I)	3 240	217	1 425
Concours création	137	19	121
Aides aux recrutements (ministère)	468	6	42
Aides régionales	209	8	50
Fonds européens	27	1	10
Autres	29	1	4
Hors budget ANVAR * (II)	870	35	227
Total général	4 110	252	1 652

*Les interventions "hors budget" concernent des financements confiés à l'ANVAR par des partenaires (ministères, collectivités territoriales, Europe) afin d'accroître l'efficacité de l'action de l'Agence, soit par abondements, soit par aides directes.

3. De nouveaux modes d'intervention

Grâce à de nouveaux bons de souscription d'actions (BSA), qui vont être expérimentés, l'agence pourra :

- doter les jeunes entreprises de fonds propres essentiels à leur croissance au lieu d'épuiser leur trésorerie en exigeant d'elles le remboursement des aides consenties ;

- affecter ensuite le produit de leur réussite au soutien du démarrage d'émules, à fort potentiel de succès.

« A quoi sert-il en effet,-comme le souligne le rapporteur spécial de l'Assemblée M. Michel Destot- d'octroyer davantage de prêts en l'absence de fonds propres ? »

Le tableau ci-après résume les avantages des bons de souscription d'actions par rapport aux avances remboursables :

**Comparaison entre bons de souscription d'actions
et avances remboursables**

BSA	Avances remboursables
Renforcement des vrais fonds propres et amélioration des ratios financiers	« Quasi-fonds propres », c'est-à-dire prêt amélioré
Amélioration de la trésorerie	Échéances de remboursement
Versement en 2 ou 3 tranches, dont 60 à 90 % du total dès la première	Versement fractionné
Pas de remboursement minimum	Remboursement minimum (acquis technologique)
Effet de label supplémentaire compte tenu des risques pris par l'ANVAR	Effet de label simple

Source : ANVAR

B. LES GRANDS PROGRAMMES

1. Aperçu global

Le chapitre 66-01 « développement de la recherche industrielle et de l'innovation » doté, en loi de finances initiale, de 213,4 millions d'euros en crédit de paiement sert à financer quatre principaux types d'actions :

- grands programmes européens labellisés Eurêka (qui soutient aussi des actions plus modestes) ;
- grands programmes interministériels nationaux ;
- programme « société de l'information » ;
- appel à proposition concernant des « technologies-clés » identifiées.

Les crédits effectivement engagés en 2000 (compte tenu d'importants reports et d'annulations) et programmés pour 2001 ont été les suivants :

(millions d'euros)

	Engagements au 31/12/2000	Programmation 2001
Grands programmes interministériels	10,7	7,6
Société de l'information	28,2	15,2
Réseau national de recherche et d'innovation technologique	70	93
Appel à proposition "technologie-clé"	31,8	48
Eurêka	134,8	101,3
dont grands programmes	100,6	83,1
Divers (R&D stratégique)	7,7	6,1

L'évolution, de 2000 à 2001, de la répartition thématique¹ des dépenses prévues en loi de finances initiale a été la suivante :

Crédits de recherche et développement industriels du chapitre 66-01

Evolution par thèmes

Programmation des crédits de la LFI

(millions de francs)

	Programmation base LFI 2000	Programmation base LFI 2001
Société de l'information	1426	1376
<i>Usages et services, multimédia</i>	241	86
<i>Réseaux</i>	160	200
<i>Logiciels</i>	310	400
<i>Composants</i>	680	550
<i>Autres technologies</i>	35	140
Croissance compétitive et durable	250	250
Qualité de la vie et gestion du vivant, environnement	160	210
<i>Incubateurs</i>		
Total chapitre 66-01	1836	1836

2. La procédure Eurêka

L'originalité de l'initiative Eurêka résidait initialement dans le fait qu'il s'agissait de projets communs à des entreprises de plusieurs pays

¹ On note que Bull « émerge » au chapitre 66-01, pour des montants assez importants, au titre de recherches sur les logiciels.

européens, décidés par elles et cofinancés directement par les Etats (et non par la communauté).

La procédure a ensuite évolué avec une certaine implication de la commission européenne (par souci d'une harmonisation avec ses propres programmes de recherche) et l'apparition, plus ou moins à la demande des Etats et des autorités européennes, de grands programmes fédérateurs stratégiques comme JESSI en matière de composants électroniques.

Le ministère chargé de l'industrie intervient en soutien des grands programmes européens essentiellement au travers de cette procédure à laquelle près de 740 millions de francs, soit l'équivalent de près de la moitié du chapitre 66-01, ont été consacrés comme le montre le tableau qui suit :

EUREKA (LFI)	2000	2001(e)
JESSIK-MEDEA	58,7	41,9
COMMEND-ADTT	6,6	4,6
EURIMUS-PIDEA	14,2	9,2
ITEA	20	18,3
Autres	2,3	17,8
Totaux LFI en M€	101,8	91,8

Cependant, les « autres programmes » concernent, dans leur quasi totalité, des PME ¹ et sont soutenus, à ce titre, par l'ANVAR.

- Le projet MEDEA (13 milliards de francs) qui avait pris le relais du programme JESSI, soit s'achever en 2000.

Lui a succédé un nouveau programme MEDEA+ s'inscrivant dans la continuation de l'effort de recherche et développement en micro électronique qui, à partir de JESSI, a permis le redressement de l'industrie européenne des composants.

- le programme COMMEND (1,4 milliard de francs, sur 4 ans également) associe les industriels européens de l'électronique grand public en vue de permettre l'interconnexion et l'utilisation partagée dans chaque foyer de tous les appareils et services numériques multimédia (magnétoscope, accès aux réseaux câbles, transmissions mobiles, etc...)

- les autres projets ² mentionnés dans le tableau ci-dessus sont :

¹ Moins de 2000 personnes et non contrôlées par un groupe

² EURIMUS : Euréka Industrial Initiativa For Microsystemes Uses

PIDEA : Packaging and interconnexion Development for European Applications

- EURIMUS (micro-techniques, connectique, conception assistée par ordinateur...)
- PIDEA, complémentaire de MEDEA et d'EURIMUS, qui tend à répondre à certains besoins de l'industrie des équipements électroniques (en matière de dissipation technique par exemple).
- ITEA, programme stratégique dans le domaine des logiciels, qui se situe au point de convergence des télécommunications, de l'électronique et de l'informatique, et doit recevoir, à ce titre, plus de 300 millions de francs du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur la période 1999-2000 (alors que EURIMUS et PIDEA ne bénéficieront que de 50 millions de francs par an).

3. Les programmes nationaux

On doit distinguer les grands programmes interministériels, l'appel à propositions technologies-clés et le programme « société de l'information ».

a) *Les grands programmes interministériels*

- **PREDIT 2**(1996-2001), programme de R&D pour l'innovation et la technologie dans les **transports terrestres**, met particulièrement l'accent sur les préoccupations d'environnement, de société, d'énergie, de sécurité et d'aménagement du territoire, il a reçu 14 millions d'euros (91,83 millions de francs) en 2000 et a dû bénéficier de 15,2 millions d'euros (99,71 millions de francs) en 2001.

Un nouveau programme de recherche, PREDIT 3, pour la période 2002-2006, a été élaboré le 14 juin 2001. Un volume d'aide annuelle de 15 millions d'euros (98,39 millions de francs) est envisagé autour de 6 thèmes prioritaires : mobilité et transports, transports de marchandises, énergie environnement, sécurité des réseaux de transports, véhicule propre, économe et sûr, et enfin véhicule intelligent et « communiquant ».

- sont par ailleurs complètement engagés, dans deux domaines stratégiques à fortes retombées économiques potentielles, deux programmes mobilisant des moyens importants (de l'ordre de 15 M€) :

- . BIOAVENIR, concernant la santé et l'agrochimie
- . REACTIF pour la chimie de formulation

Le **réseau national de recherche en télécommunications (RNRT)** a été mis en place en 1998 pour 5 ans, afin de fédérer les efforts de recherche

dans ce secteur et de soutenir des projets de recherche coopératifs associant industriels et laboratoires publics, de façon à :

- **dynamiser l'innovation** en favorisant la confrontation entre les avancées technologiques et les besoins du marché, et en facilitant le transfert technologique vers les entreprises ,

- **accompagner l'ouverture des marchés à la concurrence**, l'évolution du rôle du CNET et des organismes de recherche publics.

- De nombreux autres réseaux sont soutenus financièrement par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Les plus importants, d'un point de vue stratégique sont :

- le **RNTL**, mis en place en janvier 2000, pour les technologies logicielles,

- le **PACO** (réseau national de recherche sur les **piles à combustibles**), lancé en juin 1999.

- le **RNMT** (Réseau National de Recherche en **Micro et nano Technologies**), créé en février 1999

- et réseau **GENHOMME**, concernant la recherche sur la génomique humaine, qui existe depuis décembre 1999.

La plupart de ces réseaux bénéficient également du soutien du ministère de la recherche.

b) L'appel à propositions technologies-clés

La sélection des 50 technologies retenues s'est faite en fonction de leur complémentarité avec celles couvertes par les grands programmes fédérateurs existants.

La première évaluation des technologies cruciales pour l'industrie française, réalisée en 1995 à l'initiative du ministère chargé de l'industrie, avait pour horizon l'an 2000. Une deuxième étude a été publiée à l'automne 2000 : le rapport « Technologies-Clés 2005 ». Fruit du travail de plus de 100 experts du monde de la recherche et de l'industrie, ce rapport, qui a identifié 119 technologies-clés parmi les plus importantes, constitue un outil de réflexion indispensable pour qui s'intéresse au développement technologique des entreprises.

Les projets aidés choisis en fonction de leur ambition et de leur capacité à rassembler de nombreux partenaires, français ou européens, peuvent être répartis en sept grands domaines technologiques :

- santé et technologies du vivant	12 projets
- environnement	21 projets
- technologies de l'information et de la communication	164 projets
- matériaux	76 projets
- énergie	17 projets
- technologies organisationnelles et d'accompagnement	22 projets
- production, instrumentation et mesures	84 projets

Au total, le nombre de projets aidés était ainsi de 396, au 31 juillet 2000, et le montant des aides accordées d'environ un milliard de francs.

L'ANVAR a participé à l'appel d'offres en instruisant les demandes des PMI (près de 300 projets d'un montant moyen de 1,12 million de francs ont ainsi été aidés par l'agence et une centaine, plus de cinq fois plus importants en moyenne, par les services de l'industrie).

Plus de 80 % des aides ont été attribuées sous la forme d'avances remboursables.

Deux autres appels à projets ont été lancés en juillet 1999 :

- « Performances » qui concerne l'ensemble des secteurs industriels et des services à l'industrie (27 projets soutenus, mobilisant 71 partenaires, pour un total de 28,7 M€ à la fin 2000)

- « Après séquençage génomique » qui tend à encourager les partenariats et recherche publique et secteur industriel (« jeunes pousses » et entreprises davantage orientées vers les applications).

c) Le programme Société de l'information

L'importance des technologies de l'information et de la communication pour la compétitivité et la croissance de notre économie et pour la création d'emplois est aujourd'hui pleinement reconnue¹.

Le programme « sociétés de l'information », lancé à la fin de 1998, soutient le développement, dans ce domaine, de services à la fois innovants et viables, en privilégiant les projets coopératifs et ceux dont l'intérêt économique (notamment du point de vue de l'aménagement du territoire), culturel et social semble le plus évident.

¹ Selon une récente étude publiée en juillet 2000, elles auraient contribué à 20 % de la croissance de la production sur les 3 dernières années et à la création de 100.000 emplois depuis 1994, dont la moitié durant la seule année 1998.

Plus d'une centaine de projets, recevant au total une aide 75 millions d'euros, ont ainsi été sélectionnés dont 40 en 1999.

Des thèmes prioritaires, pouvant donner lieu à des appels à projets spécifiques, ont en outre été définis tels que :

- la télévision numérique terrestre

- les contenus audiovisuels et multimédias dans le cadre du PRIAMM (Programme pour l'Innovation dans l'Audiovisuel et le Multimédia), lancé en juin 1999, par le secrétariat d'Etat à l'Industrie et le ministère de la culture et de la communication, et prolongé en 2000,

- enfin, l'offre industrielle de produits de sécurité qui fait l'objet du programme OPPIDUM, lancé en 1998 et reconduit en 2000, dont l'enjeu, important, est de conduire les usagers des réseaux à utiliser, en toute confiance, les moyens d'échanges électroniques.

Environ 22,5 millions d'euros d'aide publique ont été accordés à 32 projets (20 projets OPPIDUM ont bénéficié de 8,2 millions d'euros et 12 projets PRIAMM de 13,6 millions d'euros...)

IV. L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS

Pour votre rapporteur, la notion de « mutation » est très large, elle englobe la modernisation des PMI et le soutien aux secteurs en difficulté ou à la reconversion de zones sinistrées par l'arrêt progressif et définitif des activités minières.

A. LA MODERNISATION DES PMI

1. Les instruments budgétaires

Les crédits consacrés, hors innovation, aux PMI et au développement local, régressent, selon le projet de loi de finances initiales, après avoir connu, en 2001 une évolution privilégiée (+ 5,7 %).

Ils comprennent deux principales composantes :

- le chapitre 64-92 (développement régional des PMI) ;

- et l'article 20 du chapitre 44-80 qui finance la procédure dite « ATOUT » de diffusion technologique.

2. Les aides au développement régional

Le chapitre 64-92 est l'instrument privilégié de financement de la part, relevant du secrétariat d'Etat à l'industrie, des contrats de plan Etat-régions.

Il comporte, en son sein, en ce qui concerne l'aide aux investissements **matériels** des crédits regroupés en un « Fonds de développement des petites et moyennes industries » (FDPMI), agréé par la commission européenne.

La nomenclature budgétaire distingue, de son côté, d'une part, les actions de **diffusion** des techniques (article 20) et, plus particulièrement, des nouveaux outils d'information et de communication (article 30) et, d'autre part, les autres actions de développement hors diffusion.

a) Concernant l'investissement matériel

Le FDPMI, orienté prioritairement vers des zones défavorisées, a vocation à aider des projets durables et ambitieux, eu égard à la taille de leurs bénéficiaires, tendant à élever le niveau technologique de ces derniers et à améliorer leur compétitivité.

Le bilan, en 2000, est le suivant : 1.844 projets ont été soutenus, pour un montant de 95,5 millions d'euros.

Il s'agissait en majorité¹ d'opérations de modernisation (pour plus des deux tiers), les investissements de capacité venant ensuite, et les créations en dernier (pour 8 % seulement de l'ensemble).

b) S'agissant de l'investissement immatériel

L'investissement « immatériel » consiste en un recours à des compétences extérieures que ne détient pas l'entreprise, sous forme de conseil ou de recrutement.

- La procédure dite ARC (aide au recrutement de cadres) tend à renforcer, par l'embauche de personnels hautement qualifiés, le potentiel de matière grise de PMI, à l'occasion d'une étape cruciale de leur développement.

¹ - modernisation : 70 %
- capacité : 20 %
- créations : 8 %

- Par ailleurs, les FRAC (Fonds régionaux d'aide au Conseil) tendent à inciter les PMI de moins de 500 personnes à recourir à des conseils extérieurs en prenant en charge une partie des coûts de consultations de cabinets privés.

- Dans le même esprit peuvent être subventionnés, dans certaines régions, les frais occasionnés par la rémunération de conseils donnés par des laboratoires grâce aux FRATT (Fonds régionaux d'aide au transfert technologique).

c) Les actions collectives

Sont éligibles à des aides cofinancées par les conseils régionaux et la communauté européenne dans le cadre, le plus souvent, de contrats de plan, les actions collectives tendant à améliorer l'environnement des PMI locales (actions structurantes s'inscrivant dans différents contextes et tendant à tirer parti des atouts spécifiques de chaque tissu industriel régional...).

Les actions collectives en 2000 ont représenté 27,38 millions d'euros de financement public, dont 15,05 millions d'euros pour la part État et 2,85 millions d'euros pour les fonds européens, pour 372 dossiers décidés.

Les chiffres du premier semestre 2001 (276 dossiers pour un montant décidé, tous financements publics confondus, de 22,09 millions d'euros) permettent de penser que l'année 2001 se situera à un niveau nettement supérieur.

3. La procédure ATOUT

L'objectif de la procédure ATOUT est d'aider les PMI, y compris les plus modestes, à effectuer un saut technologique significatif pour elles, même s'il ne s'agit pas d'une innovation exceptionnelle.

Au début, quatre technologies étaient plus particulièrement visées :

- les composants électroniques (PUCE) ;
- les matériaux (PUMA) ;
- les nouvelles techniques de production (DROP) ;
- et l'intégration informatique (LOGIC).

D'autres techniques fondamentales pour la compétitivité des entreprises, notamment les NTIC, peuvent désormais être également prises en

compte, selon la nouvelle circulaire du 28 février 2000, qui a également simplifié la procédure considérée.

4. Récapitulation

Au total, les dépenses affectées en 2000, aux différentes actions qui viennent d'être rappelées, ont été les suivantes :

Evolution des aides au développement des PMI

	Dossiers	Montant (en millions d'euros)	Montant moyen par dossier (en milliers d'euros)
FRAC	1357	9,69	7,14
ARC	1110	24,51	22,08
FRATT	70	0,53	7,57
FDPMI	1844	95,47	51,77
ATOOUT dont :	716	28,73	40,13
PUCE	100	4,56	45,6
PUMA	90	3,72	41,33
LOGIC	293	10,6	36,18
DROP	111	4,54	40,9
Autre	122	5,31	43,52
Total	5097	158,93	38,79

Source : secrétariat d'Etat à l'industrie

B. L'AIDE AUX SECTEURS EN DIFFICULTÉ

1. Le textile

L'inquiétude manifestée l'an dernier par votre rapporteur concernant la situation très préoccupante de l'industrie textile reste, hélas, d'actualité, (près de 250.000 emplois sont concernés).

a) Une dégradation persistante

Selon l'INSEE¹, l'emploi salarié a continué de baisser en 2001 dans les secteurs « habillement et cuir » (- 6,2 %) et « industrie textile » (-0,8 %

¹ Informations rapide n° 278-11 octobre 2001

durant le dernier trimestre mais + 0,5 %, cependant, sur l'ensemble de l'année).

Le remboursement des aides Borotra n'a cependant, eu, heureusement, qu'un faible impact sur les entreprises concernées¹.

b) Une meilleure résistance de certains de nos partenaires européens

La situation constatée l'an dernier par votre rapporteur a évolué. Concernant l'habillement, la dégradation de la production française est toujours beaucoup plus marquée que celle de l'Allemagne, ou du Royaume-Uni (qui amorce un léger redressement) et contraste avec la croissance de l'industrie italienne.

Concernant la production du textile, la Grande-Bretagne connaît un véritable effondrement et le recul de l'Allemagne, et, surtout, de l'Italie est moins net que le nôtre.

1995 = 100

	TEXTILE			HABILLEMENT		
Italie	95,9	100,6	101,6	92,3	91,1	99,9
Allemagne	89,2	90	88,3	74,4	65,8	59,7
Royaume-Uni	89	82,9	70,7	75,5	70,3	64,6
France	90,4	89,3	85,6	61,7	50,4	45,8
Situation au deuxième trimestre	99-II	2000-II	2001-II	99-II	2000-II	2001-II

c) Évolution du contexte

Le Gouvernement, qui vient de décider l'octroi au secteur de 200 millions de francs d'aides en 2001, dont 100 millions de francs d'aide à l'investissement, a résumé ainsi son analyse de la situation et la politique qu'il entend mener, dans une réponse à une question écrite parlementaire : « *Le secteur textile-habillement-cuir est concerné depuis une longue période par le processus général de mondialisation de l'économie. Il regroupe en effet des industries dont la main d'œuvre représente une part importante des coûts de production et dont le niveau technologique peut être facilement acquis, au moins pour une part du processus productif. Ceci se traduit par une évolution des liens de production, soit que l'importation directe se substitue à des productions nationales, soit que les entreprises elles-mêmes transfèrent ou sous-traitent leur fabrication. Dans le cadre d'une économie ouverte et mondialisée, l'avenir des activités françaises (ou européennes) doit être recherché dans la montée en gamme, la conservation en Europe des fonctions*

¹ surtout en ce qui concerne la chaussure et la maille (chaussette, collants) et les 30 à 40 plus grandes unités.

à plus haute valeur ajoutée (création, prototypage), l'innovation et l'exportation. Il faut aussi assurer l'adaptation structurelle des entreprises dans les meilleures conditions. La mondialisation doit également se dérouler selon des règles de concurrence et de commerce claires et équilibrées. En matière de commerce international, pour le textile-habillement, la politique française --partagée par la Commission européenne qui est en charge de cette négociation- vise au maintien intégral de la période de transition jusqu'à la fin de l'accord sur les textiles et les vêtements en 2005. Durant cette période doit être négociée l'ouverture des marchés étrangers par la baisse de leurs droits de douane, à l'exemple de l'accord conclu avec la Chine. Enfin, l'objectif est de consolider la zone euro-méditerranéenne qui constitue un lieu privilégié d'échanges équilibrés. Pour les industries du cuir, la libéralisation est déjà complète et il s'agit désormais de faciliter l'ouverture des marchés tout en conservant un minimum de protection douanière indispensable. Sur le plan de l'innovation et de la modernisation technologique, les entreprises ont accès à l'ensemble des dispositifs mis en place dans ce but par le secrétariat d'État à l'industrie ».

La conférence de Doha vient de décider l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales concernant le textile et l'habillement.

A ce stade, l'accord de l'OMC conclu à Marrakech en 1994 devrait cependant continuer de s'appliquer.

Mais selon les deux fédérations ¹ rassemblant les industriels français concernés, les pays en développement auraient obtenu une clause particulière les exonérant d'une totale réciprocité commerciale et tarifaire.

Or, les professionnels français estiment que les droits de douanes consolidés de ces pays devraient, au minimum, s'aligner sur ceux concédés par la Chine pour adhérer à l'OMC.

Au niveau national –**mais ne s'agit-il pas d'initiatives bien tardives ?**- le secrétariat d'État a annoncé la création :

- d'un réseau d'innovation textile-habillement regroupant tous les acteurs intéressés et coordonnant le soutien des pouvoirs publics ;

- d'une «Cité de la Mode » à Paris, constitué autour de l'Institut Français de la Mode, pôle de formation de haut niveau et centre de ressources pour les entreprises.

¹ UIT et UFIH

2. La construction navale

La construction navale (25 à 30.000 emplois hors plaisance) constitue un deuxième sujet de préoccupation de votre rapporteur avec :

- le retournement de conjoncture qui risque d'affecter l'embellie des chantiers de l'Atlantique, surtout en ce qui concerne la construction de navires de croisière ;

- les difficultés de la réparation navale à Marseille (après la cession de ses actifs par la société repreneuse britannique Cammel Laird) ;

- le maintien de pratiques anticoncurrentielles de la Corée et l'avantage dont profitent les pays non signataires de l'accord de décembre 1994 de l'OCDE (au premier rang desquels les Etats-Unis qui, eux, ne se sont pas astreints à une interdiction des aides à la commande).

Il est question que la commission soit autorisée par le prochain conseil Industrie du 5 décembre 2001 à entamer enfin une procédure devant la Corée, en instaurant un mécanisme de soutien défensif temporaire aux chantiers européens.

En tout état de cause, l'avenir de la construction navale française passe par le développement de produits nouveaux (navires rapides) ou à haute valeur ajoutée se situant sur des créneaux où la concurrence extrême-orientale est moins vive.

Votre rapporteur avait suggéré l'an dernier que le Gouvernement milite au niveau international, en faveur de normes de constructions de navires plus sévères (impositions de structures multicoques...) susceptibles à la fois :

- de prévenir des naufrages aux conséquences écologiques catastrophiques,

- de provoquer une reprise de l'activité des chantiers, au niveau mondial, dont nos industriels pourraient tenter de profiter.

Il a été heureux de constater que la Commission européenne partage son point de vue.

Il se désole, en revanche, de constater que les carnets de commande des industries de certains de nos partenaires européens (Italie, Allemagne), étaient, au 31 décembre 2000, mieux garnis que les nôtres. Ont-ils su préserver, et pour quelles raisons, une capacité de production supérieure à la nôtre ?

**Principaux carnets de commande
(au 31 décembre 2000)**

Corée du Sud	15,4 MTBC
Japon	9,7 MTBC
Chine	3,6 MTBC
Allemagne	2,7 MTBC
Italie	2,4 MTBC
Pologne	2,2 MTBC
Finlande	1,2 MTBC
France	1,2 MTBC

Source : Lloyd's Register of Shipping

Le TBC (tonneau brut compensé) est une unité représentative de l'activité des chantiers

3. La reconversion des bassins miniers et sidérurgiques

a) Les instruments budgétaires

La subvention à Charbonnages de France (447 millions d'euros) représente un des plus gros postes de dépenses du secrétariat d'État à l'industrie.

S'y ajoutent deux fonds

- pour la reconversion des zones minières (FIBM)
- et l'industrialisation de la Lorraine (FIL)

ainsi que ce qui concerne « l'après-mine » (travaux de sécurité, transfert du patrimoine immobilier aux collectivités territoriales, indemnisation des victimes de sinistres, etc...)

b) Le fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM)

Les programmes soutenus concernent notamment :

- l'aménagement de terrains et de locaux
- la reconquête de friches industrielles
- la création de centres de transferts de technologies
- le soutien à des programmes de formation.

La ventilation, en 2000, des crédits par type d'actions était la suivante :

Formation et recherche	22,4 %
Aide à la création d'entreprises et actions collectives	26,2%
Immobilier d'entreprise	51,4 %

Les aides, le plus souvent complétées par des prêts ou apports en fonds propres des sociétés de reconversion de CDF (SOFIREM et FINORPA), ainsi que par d'autres concours de l'Etat ou des collectivités territoriales, sont versées au destinataire final après l'établissement d'une convention avec l'opérateur charbonnier.

Les interventions du FIBM sont programmées au niveau local, sous l'égide du préfet, en concertation avec les élus et les responsables socio-économiques concernés.

La répartition géographique des crédits du Fonds a été la suivante en 2001 :

Répartition des dotations 2001

	(en millions d'euros)
Nord-Pas-de-Calais	3,05
Lorraine (département de la Moselle)	5,34
Albi-Carmaux (département du Tarn)	3,05
Dauphiné (département de l'Isère)	0,91
Blanzly (département de Saône et Loire)	1,37
Cévennes (département du Gard)	3,05
Auvergne (département de l'Allier)	0,08
Hérault	0
Loire	0
Decazeville (département de l'Aveyron)	1,52
Provence (département des Bouches du Rhône)	1,52
Total	19,89

Source : Secrétariat d'Etat à l'industrie

c) La gestion de l' « après-mine »

La remise en état, à l'issue de l'exploitation minière, des terrains et des installations préalablement employés aux activités extractives, est indispensable à leur réutilisation.

En application du code minier, les Charbonnages de France doivent prendre les mesures nécessaires pour traiter les séquelles de l'activité minière du point de vue de la sécurité et de la salubrité publique et, plus généralement, pour apporter une réponse aux atteintes à l'environnement qu'a pu occasionner l'exploitation.

Par ailleurs, la loi du 30 mars 1999 modifiant le code minier a permis de clarifier les responsabilités respectives de l'exploitant, des collectivités locales, et de l'Etat en fin de concession et devrait se traduire par une sortie plus rapide des friches de la police des mines, ce qui facilitera leur cession aux collectivités locales.

- Dans le Nord-Pas-de-Calais, la réhabilitation des friches industrielles, qui couvrent quelque 5.000 hectares dont 1.000 hectares appartenant encore à Charbonnages de France, constitue l'une des actions inscrites dans l'actuel et le futur contrat de plan Etat-région.

- En Lorraine, priorité est donnée à la surveillance des affaissements miniers.

Concernant le transfert du patrimoine immobilière de CDF et des deux houillères de bassin, la loi «solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000, a créé dans le Nord-Pas-de-Calais un établissement public régional chargé de la gestion des logements miniers. Une concertation est en cours entre l'Etat et la région.

Afin de conforter d'autre part le dispositif de surveillance des affaissements miniers mis en place en Lorraine en 1999, le projet de loi de finances prévoit l'inscription d'une mesure nouvelle de 914.700 euros (6 millions de francs) à l'article 90 du chapitre 44-80, destinée aux établissements intervenant dans la gestion de l'après-mines : l'Agence de prévention et de sécurité des risques miniers verra sa dotation doublée pour atteindre 213.400 euros. Celle du Groupement d'intérêt scientifique sur l'impasse et la sécurité des ouvrages souterrains (GISOS) augmentera considérablement (+185,7 %) par rapport à 2001. Quant à la dotation du Groupement d'intérêt public GEODERIS¹ ; elle sera portée à 2,59 millions d'euros (17 millions de francs), en augmentation de 30,8 %. Au total, cette progression des crédits de plus de 40 % doit permettre de renforcer les moyens de ces organismes, et d'étendre leur action aux bassins de Normandie et du Midi.

De plus, les moyens des DRIRE consacrés aux travaux de mise en sécurité des sites miniers (chapitre 57-91, article 10) sont augmentés, en crédits de paiement, de 74 %, pour être portés à 13,26 millions d'euros (87 millions de francs). Il est créé un article 20 sur ce chapitre, destiné à couvrir les expropriations sur les sites miniers. Il sera doté de 1,22 million d'euros (8 millions de francs) en autorisations de programme et d'un montant identique en crédits de paiement. En crédits de paiement, la progression globale sur ce chapitre est donc de 90 %.

¹ *Pôle de surveillance des anciens travaux miniers constitué entre le Bureau de recherche géologiques et minières et l'Institut national de l'environnement et des risques.*

4. La situation de Charbonnages de France

a) Le calendrier de fermeture des mines

Le groupe Charbonnages de France est organisé en un EPIC de tête (Charbonnages de France) qui coiffe deux autres établissements publics correspondant aux Houillères, d'une part, du Bassin de Lorraine (HBL), et d'autre part, du Bassin de Centre-Midi (HBCM), ainsi qu'un ensemble de filiales et participations.

Comme cela a été prévu par le pacte charbonnier, 2005 consacra l'arrêt de l'activité extractive en France.

Trois mines restent en exploitation. Leur fermeture est prévue selon le calendrier suivant :

- Merlebach : troisième semestre 2003,
- La Houve : mi-2005,
- Gardanne : fin 2005.

Les travaux de mise en sécurité du fond postérieurs à la fermeture, qui nécessiteront d'importants moyens, devraient ensuite se poursuivre jusqu'en 2008.

Les effectifs d'environ 8000 personnes aujourd'hui tomberont en 2005 à 2270 agents qui pourront poursuivre leur carrière à l'intérieur des houillères de bassin jusqu'à ce qu'ils puissent bénéficier de mesures d'âge.

b) La stratégie du groupe

Dans ce contexte, Charbonnages de France a mené une politique de reconversion et de diversification, à partir de son métier d'origine, comportant la constitution ou l'acquisition d'actifs, destinés à être ensuite cédés pour faire face aux conséquences financières du déclin irréversible de son activité de base.

Deux sociétés de conversion, filiales du groupe, ont été créées dans le Nord-Pas-de-Calais (FINORPA) et sur le bassin houiller lorrain (SOFIREM).

L'endettement de Charbonnages de France s'est accru d'environ 200 millions d'euros en 2000 pour atteindre 4.202 millions d'euros contre 4.017 millions d'euros en 1999 ; cet accroissement, imputable aux charges d'exploitation et sociales non compensées par les résultats, en constante diminution, de l'exploitation charbonnière, ainsi qu'à la charge financière des emprunts, est à peu près constant depuis 1996.

Afin de limiter l'endettement, les Pouvoirs publics ont demandé à l'entreprise de conduire une politique active de cession d'actifs ; c'est ainsi que la vente de 30 % du capital de la SNET à l'électricien espagnol ENDESA intervenue début 2001 permet de stabiliser le niveau de la dette de Cdf sur l'exercice.

La perspective d'une reprise de cette dernière par l'État avant la dissolution des EPIC a été évoquée par la Cour des Comptes dans son rapport particulier sur la gestion de l'après-mines ; elle permettrait notamment d'aligner les emprunts futurs de l'entreprise sur les conditions de financement obtenues par l'État.

Le secrétariat d'état à l'industrie est favorable à cette orientation dont la mise en œuvre est en particulier conditionnée aux échéances du classement à titre définitif de CDF dans le secteur des administrations publiques.

Conformément à la lettre de mission des Ministres au Président des Charbonnages de France, l'Etablissement met en œuvre depuis 1996 une politique active de cession des actifs qui, n'étant pas liés à l'extraction charbonnière, peuvent être pérennisés.

C'est ainsi qu'en 2000 des opérations significatives d'externalisation ont pu être réalisées : cession de CDF Energie SA à Total Coal, filiale de Total Fina Elf, désengagement de CDF du capital de SIDEC, spécialisée dans la cogénération.

D'autres opérations dont la vente de la SEEM et celle, évoquée plus haut, de 30 % du capital de la SNET à ENDESA, sont intervenues au début de 2001 ; au titre de l'exercice en cours, les cessions du réseau privé de chemin de fer et du parc immobilier des HBL ont été menées à bien ; ces cessions réduisent à due concurrence le besoin de financement de CDF.

Il s'agit là cependant d'une stratégie uniquement de repli.

Le groupe ne pourrait-il pas mieux valoriser le savoir-faire qu'il a acquis dans des activités non directement liées à l'extraction du charbon comme l'ingénierie relative à des « technologies propres » (lit fluidisé circulant), de combustion du charbon ou la production d'électricité ?

c) Évolution des aides de l'État

A partir de 1997, l'aide de l'État a été scindée en une dotation en capital provenant d'un compte d'affectation spécial, et des crédits budgétaires inscrits sur le budget du département de l'industrie.

Pour l'année 2000, l'aide de l'État à Charbonnages de France a pris en compte la demande de la Commission européenne assimilant à une aide

d'État les emprunts émis par CdF pour couvrir le déficit de ses activités d'extraction. Elle a demandé une budgétisation des sommes correspondantes ainsi que de celles relatives à la charge des emprunts contractés par CdF depuis 1997, 1998 et 1999.

Le tableau suivant récapitule la décomposition de ces aides depuis 1997 :

	1997	1998	1999	2000	2001
Dotation en capital	372,74	381,12	384,17	548,82	533,57
Charges spécifiques (ch. 45-10)	448,2	445,15	437,53	422,38	456,28
dont :					
Charges d'intérêt d'emprunt				33,54	32
Total LFI (avec modifications LFR)	820,94	826,27	821,7	1010,74	989,85

Le chapitre 45-10 couvre principalement les charges correspondant aux prestations versées aux anciens mineurs ou liées à la gestion des sites arrêtés ainsi qu'une partie des intérêts d'emprunt.

CONCLUSION

Vigoureux depuis 1998, ayant connu un taux de croissance conforme à la moyenne européenne¹ entre 1997 et 1999, l'investissement industriel français devrait reculer de 4 % en 2002.

En longue période, et concernant les entreprises en général, le retard français n'a pas été rattrapé : l'évolution cumulée du volume de leurs investissements physiques entre 1990 et 2000 nous place en effet, selon l'OCDE, à l'égalité avec l'Allemagne (+ 19 %) mais loin derrière les Etats-Unis (+ 120 %) ou le Royaume-Uni (+ 48%) et très en-dessous de la moyenne européenne (+ 31 %).

Il faut veiller, dans ce contexte, à soutenir l'innovation en même temps vulnérable aux retournements de conjoncture² et essentielle à une croissance forte et durable, comme celle que viennent de connaître les Etats-Unis durant la dernière décennie.

Les crédits qui viennent d'être analysés peuvent y contribuer mais il convient aussi d'améliorer l'environnement fiscal et juridique des entreprises et des entrepreneurs.

Sur ce plan, la non application des recommandations du rapport Charzat et le fait que les investissements français à l'étranger soient désormais supérieurs aux investissements étrangers en France, constituent de sérieux motifs de préoccupation.

A terme, il pourrait en résulter une certaine « désindustrialisation » évidemment préjudiciable à la France. En effet, même si notre pays semble être rentré plus rapidement que d'autres dans une économie de services, c'est grâce à l'industrie que le secteur tertiaire peut se développer.

¹ C'est-à-dire similaire à l'Allemagne (+15 %) mais bien moindre que celui des Etats-Unis (+24,5 %)

² Les investissements en capital risque ont reculé de 24 % en France au premier semestre 2001.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 6 novembre 2001 sous la présidence de M. Roland du Luart, vice-président, la commission a **examiné les crédits de l'économie, des finances et de l'industrie : Industrie, sur le rapport de M. Jean Clouet, rapporteur spécial.**

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que les crédits de l'industrie étaient rassemblés dans 4 des 31 agrégats du fascicule de l'économie, des finances et de l'industrie. Ces agrégats concernent :

- l'énergie et les matières premières,
- le développement des petites et moyennes entreprises, la recherche industrielle et l'innovation,
- les actions sur l'environnement et le développement et la compétitivité des entreprises,
- enfin, l'accompagnement des mutations industrielles.

S'y ajoute, cette année, un cinquième agrégat relatif aux dépenses de fonctionnement, d'équipement et d'études des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE). Mais ces services de terrain ont un caractère interministériel. Plusieurs de leurs missions relèvent notamment des compétences du ministère de l'environnement qui finance, pour cette raison, une partie de leurs dépenses.

Le rapporteur spécial a signalé que le recul des crédits de - 3,64 % des quatre agrégats spécifiques n'avait guère de signification, dans la mesure où il fallait tenir compte d'un certain nombre de reports en début d'exercice, ainsi que de transferts, parfois croisés, entre les différents ministères et en particulier en provenance du ministère de la défense.

Il a signalé, également, qu'à l'exception notable de la subvention au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), les crédits inscrits à ce ministère ont pour objet l'apurement du passé comme cela est le cas de la subvention aux Charbonnages de France ou des dépenses sans lien avec l'industrie comme la subvention à la Poste en raison des sujétions liées au transport de presse.

Il a conclu en soulignant l'absence de visibilité de la stratégie industrielle, estimant que les crédits inscrits à ce budget ne permettaient en aucune manière d'avoir une idée de la politique industrielle de la France et de voir comment elle était financée.

Intervenant sur l'ensemble des crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Philippe Marini, rapporteur général, a indiqué, après avoir entendu les présentations des rapporteurs spéciaux, avoir un sentiment réservé. Il a d'abord constaté que le ministère avait encore un important chemin à parcourir au regard des objectifs de transparence et de sincérité énoncés par la nouvelle loi organique relative aux lois de finances, déplorant la faible lisibilité des agrégats et soulignant le travail à accomplir pour définir des objectifs de gestion. Il a ensuite noté les difficultés d'une réforme de structure du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la situation actuelle lui donnant l'impression d'un statu quo, avec quelques expérimentations et aucune décision. Il a rappelé qu'un rapport de l'inspection générale des finances avait pourtant signalé la faible productivité des services de collecte de l'impôt par rapport aux autres pays européens.

M. Philippe Marini, rapporteur général, s'est également interrogé sur l'intérêt que présente un grand ministère de Bercy, issu de la fusion avec les secrétariats d'État aux PME et à l'industrie. Il a observé que la visibilité politique des actions en direction des PME et de l'industrie en souffrait, sans discerner par ailleurs de synergies et de coopérations entre les différentes directions. Il a regretté l'absence d'un véritable pôle PME, s'est interrogé sur l'utilité des restes de la structure de l'industrie, relevant que la fusion avait été réalisée au bénéfice des directions les plus puissantes du ministère, les plus proches du ministre.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a enfin constaté l'influence des syndicats et souligné que le ministère avait, à travers un accord sur les 35 heures dérogeant par bien des points à l'accord général fixant à 1.600 heures le temps de travail dans la fonction publique, acheté la paix sociale. Il a conclu en portant un jugement défavorable sur la manière dont le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie pilotait l'outil qu'il avait entre les mains.

Après une intervention de M. Maurice Blin, la **commission a décidé de proposer au Sénat de rejeter les crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.**

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Adoption d'un article 67 quater rattaché

L'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Christian Bataille, a adopté un article 67 quater prévoyant le dépôt par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la situation du patrimoine immobilier minier et la politique suivie dans ce domaine.

L'« après-mine », y compris la réhabilitation et la valorisation des actifs immobiliers des houillères constituant l'une des priorités du budget de l'industrie pour 2001, il est utile que le Parlement soit informé sur ce point.

Votre commission vous propose donc d'adopter cet article sans modification.