

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

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 2003, 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° 11

ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE :

INDUSTRIE

Rapporteur spécial : M. Jean CLOUET

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. 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* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. 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, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	6
I. VUE D'ENSEMBLE DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE	7
A. SUIVANT LA RÉPARTITION PAR AGRÉGAT DU BLEU DU MINEFI (MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE)	7
1. <i>Présentation simplifiée</i>	7
a) Cinq agrégats correspondent aux actions des principaux services du ministère	7
b) Des effritements peu significatifs	10
c) Aperçu des principales évolutions.....	11
d) L'importance du poids de deux grands établissements	12
2. <i>Les importantes modifications apportées en cours d'exercice aux crédits votés inscrits dans la loi de finances initiale</i>	12
a) en 2001.....	12
b) en 2002.....	13
3. <i>Présentation détaillée</i>	14
a) Trois objectifs essentiels.....	14
b) La situation des postes de dépenses les plus importants.....	14
B. SUIVANT LA VENTILATION PROPRE À VOTRE RAPPORTEUR	17
1. <i>Les défauts de la présentation actuelle des crédits concernant l'industrie</i>	17
a) Un ensemble flou d'agrégats.....	17
b) Une lisibilité insuffisante	17
c) Des rattachements non justifiés	18
2. <i>Récapitulation complète des dépenses</i>	18
II. LES DÉPENSES RELATIVES À L'ÉNERGIE	22
A. LE DOMAINE DU NUCLÉAIRE	22
1. <i>La diversification des activités du CEA</i>	22
a) Des ressources variées	22
b) Des missions civiles élargies	23
c) Des dépenses différenciées.....	24
d) Les sujets de préoccupation.....	25
2. <i>Le problème des déchets</i>	26
a) Orientations	26
b) Crédits du ministère de l'industrie.....	26
B. LE SOUTIEN AUX ACTIONS CONCERNANT LES HYDROCARBURES	27
1. <i>L'Institut français du pétrole</i>	27
a) Son statut et ses missions	27
b) La budgétisation de ses ressources	28
2. <i>Le réseau de recherche des technologies pétrolières et gazières</i>	28
a) Des activités qui recourent en partie celles de l'IFP	28
b) Des ressources en forte diminution.....	28

C. LE SUBVENTIONNEMENT DE L'ADEME	29
1. <i>Des ressources qui ne se limitent pas à la subvention du ministère de l'industrie</i>	29
2. <i>Des préoccupations variées</i>	30
3. <i>Une situation budgétaire qui s'améliore mais laisse encore à désirer</i>	31
a) Les améliorations	31
b) Les imperfections qui demeurent	32
c) Les évolutions prévues pour 2003.....	32
III. L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE ET LE SOUTIEN À LA CROISSANCE DES ENTREPRISES	34
A. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA FORMATION ET DE LA QUALITÉ	34
1. <i>Un effort de formation en sensible augmentation</i>	34
a) La priorité accordée aux écoles des mines.....	34
b) Les autres écoles.....	35
2. <i>La promotion de la qualité, de la normalisation et de la métrologie</i>	36
a) Evolution des moyens	36
b) L'essoufflement de la politique en faveur de la qualité.....	37
c) Les enjeux de la normalisation.....	38
d) Les réformes de la métrologie	39
e) La certification.....	40
B. LES AIDES À L'INNOVATION, À LA RECHERCHE ET AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES.....	41
1. <i>Les actions du ministère en faveur des PMI</i>	41
a) L'aide au développement.....	41
b) Les aides à l'innovation et à la recherche	44
2. <i>Le soutien global du ministère de l'industrie à la recherche</i>	44
a) Les grands programmes européens Eurêka.....	44
b) Les programmes nationaux interministériels.....	45
c) Les programmes propres au ministère délégué à l'industrie	46
3. <i>Les interventions de l'ANVAR</i>	47
a) Le bilan pour 2001.....	47
b) Les évolutions en 2002.....	49
4. <i>Les travaux des centres techniques industriels</i>	50
a) Des ressources progressivement budgétisées	50
b) Des missions importantes.....	51
IV. L'APPUI AUX ENTREPRISES ET AUX SECTEURS LES PLUS EN DIFFICULTÉ	54
A. LES ACTIVITÉS MINIÈRES	54
1. <i>Les aides à Charbonnages de France</i>	54
a) Des dépenses qui tendent à diminuer.....	54
b) Une situation financière toujours très délicate	55
2. <i>Les autres soutiens</i>	57
a) Le FIBM.....	57
b) Le FIL	59
3. <i>Les pensions des mineurs</i>	60
a) L'absence de liens avec une politique industrielle	60
b) Des sommes non négligeables	60
4. <i>La gestion de l'après mines</i>	61
a) Des crédits pour la plupart en diminution.....	61
b) Les établissements subventionnés.....	61

B. LA CONSTRUCTION NAVALE ET LE TEXTILE	62
1. <i>Les difficultés de la construction navale</i>	62
a) L'intensification de la concurrence internationale	62
b) L'évolution des règles communautaires	63
c) Les aides gouvernementales	63
d) Une situation plus dégradée que celle de certains pays voisins	64
2. <i>La situation dramatique du textile</i>	65
a) Les conditions d'une survie délicate	65
b) Les initiatives des pouvoirs publics	65
c) des résultats décevants	66
C. LES RESTRUCTURATIONS	66
1. <i>L'absence de dotation du CIRI</i>	66
2. <i>La forte augmentation des autres crédits de restructuration</i>	67
a) Une évolution qui peut sembler justifiée	67
b) Des interventions qui ont leur limite	68
CONCLUSION	71
EXAMEN EN COMMISSION	73
MODIFICATION APPORTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	75

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Les crédits de l'industrie comportent des dotations « indues » (aide au transport postal à la presse, médiateur postal, prestations sociales à d'anciens mineurs, entretien des oléoducs de l'OTAN...), qui n'ont rien à voir avec une quelconque politique industrielle.

Ils ne constituent pas, d'autre part, à proprement parler, un véritable budget, notamment parce qu'ils ne comprennent pas les dépenses de personnel et de fonctionnement des services du ministère délégué.

Pourtant, hors charges indues, les dépenses de recherche et d'innovation en représentent environ la moitié et celles liées à la formation d'ingénieurs, le dixième : 60 % des dépenses vont ainsi à la préparation de l'avenir contre 30 %, proportion en diminution, à des restructuration ou à des reconversions liées à un passé que, dans bien des cas, on souhaite ne pas voir révolu.

En effet, la situation de l'emploi, dans notre pays comme ailleurs, dépend, non seulement, de la création d'activités nouvelles mais aussi, dans une mesure importante, de la plus ou moins bonne résistance de certains secteurs au déclin qui les menace : on peut penser, notamment, au textile ou aux chantiers-navals.

Le restant de ces crédits concerne diverses actions tendant à améliorer l'environnement et la compétitivité des entreprises (normalisation, diffusion des techniques dans les PMI) ou les fonctions, qui se développent, de régulation des marchés dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications.

I. VUE D'ENSEMBLE DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE

A. SUIVANT LA RÉPARTITION PAR AGRÉGAT DU BLEU DU MINEFI (MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE)

1. Présentation simplifiée

a) Cinq agrégats correspondent aux actions des principaux services du ministère

Les services du ministère délégué à l'Industrie comprennent quatre grandes directions centrales et des directions régionales (cf. organigramme ci-après).

Ce sont :

- à l'administration centrale :

- la Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) qui supervise le nucléaire (y compris –jusqu'en février 2002- la sûreté dans son ensemble), les hydrocarbures, le gaz, l'électricité, le charbon et les énergies renouvelables ;
- la Direction générale de l'industrie, des technologies, de l'information et des postes (DIGITIP) ;
- la Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie (DARPMI) ;
- une nouvelle Direction Générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) a été créée par un décret du 22 février 2002 unifiant le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (hors défense).

- dans les régions interviennent les DRIRE (Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement), pilotées par la DARPMI mais qui agissent aussi pour le compte du ministère chargé de l'environnement.

Les services du ministère délégué à l'industrie

<u>I. ADMINISTRATION</u>				
<u>CENTRALE</u>				
- Directions générales	DGEMP¹	DGSNR²	DIGTIP³	DARPMI⁴
- Services :	<ul style="list-style-type: none"> - DSIN (jusqu'en février 2008) - SERURE (énergies renouvelables) - DIGEC (Gaz Electricité Charbon) - DIMAH (hydrocarbures) - Affaires nucléaires 	<ul style="list-style-type: none"> - DSIN (sûreté des installations nucléaires) - Bureau Rayonnement de la DGS (santé) - Partie contrôles de l'OPRI (rayonnements ionisants) 	<ul style="list-style-type: none"> - SIM (industries manufacturières) - SESSI (études et statistiques) - S3PT (Postes et télécommunications) - STSI (technologies de la société de l'information) - SEINE (environnement économique et emploi) - INNOVATION ET QUALITÉ 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement industriel et technologique régional - Sécurité industrielle - Métrologie - Formation et qualification - SG des DRIRE

¹ DGEMP : Direction Générale de l'Énergie et des Matières Premières

² DGSNR : Direction Générale de la Sûreté Nucléaire et de la Radioprotection

³ DIGTIP : Direction Générale de l'Industrie, des Technologies de l'Information et des Postes

⁴ DARPMI : Direction de l'Action Régionale et de la PMI

<u>II. ADMINISTRATIONS RÉGIONALES</u>				- DRIRE ¹
---	--	--	--	----------------------

¹ DRIRE : Directions régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement

Aux actions des quatre grandes directions mentionnées ci-dessus correspondent les crédits regroupés dans les agrégats 21, 22, 23 et 24 du fascicule budgétaire du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

b) Des effritements peu significatifs

Leur évolution apparente de 2002 à 2003, selon les lois de finances initiales, est la suivante (elle diffère à structures constantes) :

		en M€		
		2002	2003	Δ %
Agrégat 21 - Energie (hors charbon)	DO+CP	508,5	717,4	+ 41,0%
	AP	112,9	123,6	+ 0,5%
Agrégat 22 - PMI, recherche et innovation	DO+CP	460,3	406	-12,00%
	AP	512,4	507,4	-1%
Agrégat 23 - Formation, télécommunications, divers	DO+CP	680,6	681,2	-0,1%
	AP	43,3	55	+ 27%
Agrégat 24 - reconversions et restructurations	DO+CP	644,8	652	+ 1,1%
	AP	51,8	43	-17%
TOTAL	DO+CP	2 294,20	2 456,60	7,00%
	AP	730,4	729	0%
TOTAL à structures constantes	DO+CP	2285,1	2259,61	-1,1%

Compte tenu des reports et des annulations et des ajustements entre AP et CP, ces comparaisons entre montants inscrits en loi de finances initiale sont peu significatives.

En outre, elles sont souvent affectées (c'est le cas cette année) par des changements de périmètre budgétaire.

Ces quatre agrégats ne comprennent aucune dépense de fonctionnement. Il est seulement indiqué que l'accomplissement des objectifs du n° 21 mobilise 96 personnes et celle du n° 23, 1.097.

Il leur a été ajouté, dans la loi de finances pour 2002, un cinquième qui porte le numéro 18 et s'intitule « services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielles ».

Son montant évolue de la façon suivante :

en M€			
	2002	2003	%
DO+CP	142,7	141,5	-0,80%
AP	11,6	7,25	-37,60%

Il s'agit des DRIRE qui œuvrent, sur le terrain d'une part, en faveur du développement industriel et technologique ainsi que dans d'autres domaines de la compétence du ministère de l'industrie (métrologie, gestion de l'après-mine, contrôle d'équipements énergétiques y compris dans le domaine nucléaire...), mais aussi pour la prévention des pollutions et des risques qui relève, d'autre part, du ministère chargé de l'environnement.

A la différence des quatre agrégats précédents, celui-ci comporte des dépenses en personnel évaluées selon des méthodes alambiquées (en fonction de la répartition de la charge de travail de chaque agent entre ses différentes activités et en excluant certains cadres...). 1.019 emplois, inscrits au budget du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement ont ainsi été transférés en cours d'exercice à celui du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie durant l'année 2001.

c) Aperçu des principales évolutions

Sont prévues, pour 2003 :

- dans l'agrégat 21 (énergie), **la création d'une nouvelle ligne budgétaire, consacrée à l'Institut français du pétrole (IFP) et dotée de 200 M€**, dont les activités étaient auparavant financées par une taxe parafiscale, ce qui explique l'augmentation de 41 % du total des dépenses ordinaires et des crédits de paiement et, pour l'essentiel, la différence entre les évolutions apparentes et réelles, à structures constantes ;

- s'agissant de l'agrégat 22 (PMI, recherche et innovation), une forte baisse du chapitre 66-01 (développement de la recherche industrielle et de l'innovation) qui fait l'objet, chaque année, d'importants reports (-47,2 M€ soit - 22 %) ;

- dans l'agrégat « fourre-tout » n° 23, un nouvel article 40 (actions collectives de développement en faveur des PMI) est créé au sein du chapitre 64-92, regroupant les articles 30 (diffusion des nouveaux outils d'information et de communication), 20 (diffusion des autres technologies) et une partie des crédits de l'article 10 (soutien à des actions autres que de diffusion, hors contrats de plan État-régions) ;

- enfin, conformément aux décisions des autorités européennes, il n'y a plus d'ouverture d'AP, au sein de l'agrégat 24 (accompagnement des mutations industrielles) en faveur de la construction navale dont les crédits de paiement continuent de baisser.

d) L'importance du poids de deux grands établissements

La subvention à Charbonnages de France (444 M€) dépasse celle versée au CEA (428 M€). Ensemble, les dotations à ces deux grands établissements mobilisent plus de 40 % (41,5 %) des crédits des quatre agrégats propres au ministère de l'Industrie.

A première vue, les activités du premier établissement sont plutôt tournées vers le passé, puisque l'extraction de la houille sur notre territoire doit prendre fin en 2005, et celles du second vers l'avenir, dans la mesure où il conduit d'importantes recherches concernant les énergies du futur et l'innovation technologique dans des domaines très variés.

Toutefois, le nombre d'emplois créés chaque année dans le cadre de la réindustrialisation des bassins miniers est désormais supérieur (voir plus loin) aux suppressions d'emplois liées à la cessation progressive de l'exploitation des gisements correspondants.

Dans le même temps, le CEA doit procéder au démantèlement de certaines de ses installations.

Aucun secteur et nulle entreprise n'échappent ainsi, complètement, au processus de « destruction créatrice » ou de « renouvellement » qui caractérise toute activité économique (comme, du reste, tout processus biologique).

2. Les importantes modifications apportées en cours d'exercice aux crédits votés inscrits dans la loi de finances initiale

a) en 2001

- les transferts nets au bénéfice de l'industrie ont dépassé le milliard d'euros. Il s'agit pour l'essentiel de crédits du ministère de la Défense versés au CEA (1036,8 M€) pour le financement d'objectifs prétendument communs¹ ;

¹ Il s'agit, en fait, de dépenses à finalité exclusivement militaires.

- 384,3 M€ ont été reportés, sur l'exercice 2002, principalement aux chapitres :

54-93 : études
64-93 : équipement naval
64-96 : restructurations industrielles
et 66-01 : recherche industrielle et innovation.

Ces montants représentent, respectivement, 45 % (pour les transferts) et 16,7 % (pour les reports ¹) du total des crédits de l'industrie inscrits dans la loi de finances initiale.

En revanche, le montant des annulations (75,6 M€) est resté relativement peu élevé, de même que celui des rattachements de fonds de concours (51,3 M€ de contributions à l'exploitation des oléoducs de l'OTAN, à la dépollution du site de Salsigne, et, de la part des collectivités locales d'Ile-de-France, au développement régional des PMI).

b) en 2002

Il n'y a pas eu, à ce jour, de gel ou d'annulation mais, comme chaque année :

- des transferts au CEA du budget de la défense (982 M€) et les rattachements habituels de fonds de concours (48,6 M€) auxquels s'ajoute le produit qui, selon la loi, ne devrait pas être versé à l'Etat, de la rémunération de certains services rendus par l'ART (Autorité de Régulation des Télécommunications) ;

- par ailleurs, des crédits supplémentaires ont été ouverts par la loi de finances rectificative du 6 août au titre de l'équipement naval (7 M€), de l'aide à Moulinex (4,2 M€) ou d'un ajustement aux besoins de l'entretien des infrastructures pétrolières de l'OTAN (1,4 M€).

Ces modifications montrent les limites de la portée du vote des lois de finances initiales et l'importance d'en suivre l'exécution avec une grande attention.

¹ Pourcentage très supérieur à celui constaté dans l'ensemble des ministères.

3. Présentation détaillée

a) Trois objectifs essentiels

Le budget de l'industrie tend à favoriser la compétitivité des entreprises françaises :

- par une politique énergétique indépendante, sûre et équilibrée
- en leur donnant les moyens d'une croissance soutenue et durable par des actions en faveur :

- des PMI
- de l'innovation et de la recherche et développement
- de la formation

- en facilitant les mutations industrielles par une aide appropriée aux entreprises et aux régions victimes de sinistres industriels

b) La situation des postes de dépenses les plus importants

Le tableau ci-après retrace, au sein de chaque agrégat, l'évolution réelle (à structure constante et reports inclus) des principaux postes de dépense.

PLF - Industrie -Thèmes

DO + CP en millions d'Euros	LFI 2002	Reports Minimums 2002*	PLF 2003	Evolution en %
Energie et matières premières	508,5	5,8	520,4	2,3
dont				
. CEA (fonctionnement et investissement)	425,6		428,0	0,6
. ADEME (fonctionnement et investissement)	27,3		47,3	73,5
. FSH	25,2	5,8	14,1	-43,9
. CRE (personnel et fonctionnement)	10,6		12,2	15,4
. Sûreté nucléaire (ANDRA...)	1,8		1,8	0,0
Soutien R &D et Investissements PMI	459,1	126,4	406,0	-11,6
. ANVAR (Fonctionnement et investissement)	142,3	3,4	142,5	0,1
. Contrat de Plan Etat/Régions	103,4	20,4	93,5	-9,5
. R&D (ch. 66-01) RRIT :	213,4	102,6	170,0	-20,3
Environnement des entreprises	681,7	6,6	681,2	-0,1
. Formation d'ingénieurs	194,8		199,7	2,5
dont				
. Ecoles des mines (titulaires, bourses, contractuels investissements et fonctionnement)	96,7		100,5	4,0
. GET	89,9		90,9	1,1
. Soutien à la compétitivité des entreprises (Actions collectives, CTI, Normes qualité, Télécoms, ART)...	197,3	6,6	191,8	-2,8
. Aide au transport Presse	289,7		289,7	0,0
Reconversions, restructurations	644,7	6,8	652,0	1,1
. Après-mines (Travaux, indemnisation, expropriations...)	20,6	1,8	13,9	-32,8
. Prestations aux mineurs (Ch. 46-93 CDF)	502,1	5,0	501,9	0,0
. Aides à la reconversion et à la restructuration (FIBM, FIL, autres modes de conversions, Hors CIRI)	18,3	0,0	39,3	114,6
. Construction navale	103,7		97,0	-6,4
Total (Hors budgétisation IFP)	2 294,1	145,5	2 259,6	-1,5
LFI 2002 à périmètre 2003 (Hors remboursements DGSNR)	2 285,1		2 259,6	-1,1

* Reports minimums demandés par la lettre du 12 août 2002 du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministère délégué au budget

ART : Autorité de régulation des télécommunications

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

ANDRA : Agence nationale pour les déchets radio actifs

ANVAR : Agence nationale de valorisation de la recherche

CDF : Charbonnages de France

CRE : Commission de régulation de l'électricité

CIRI : Comité interministériel de restructurations industrielles

CTI : Centres Techniques industriels

DGSNR : Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection

FIBM : Fonds d'industrialisation des bassins miniers

FIL : Fonds d'industrialisation de la Lorraine

FSH : Fonds de soutien des hydrocarbures (réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières)

GET : Groupement des Ecoles de Télécommunications

RRIT : Réseau national de recherche et d'innovation technologique

Outre la budgétisation, déjà évoquée de l'IFP, les principaux changements de périmètre, de 2002 à 2003, concernent la mise à disposition de la nouvelle direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR), de 5 emplois par le ministère de la santé et de 6 millions d'euros par l'Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire (IRSN), pour ses dépenses de fonctionnement.

Les frais correspondants étaient remboursés aux intéressés à partir des crédits de l'industrie, en 2002 (chapitre 44-80). Ils le seront, en 2003, sur les crédits de l'agrégat 31 (administration générale et dotations communes) du budget de Bercy.

Dans ces conditions, la dotation du ministère délégué à l'industrie diminue globalement :

- de 1,5 % hors IFP
- mais de 1,1 % seulement hors remboursements des ressources mises à disposition de la DGSNR.

Mais ce recul, dans l'ensemble modéré, recouvre des évolutions très contrastées avec :

- **une remise à niveau des crédits de l'ADEME (+73,5 %)**, après la purge des années précédentes liée à des errements budgétaires dénoncés, en leur temps, par votre commission des finances ;

- **une forte augmentation des moyens de la CRE** (commission de régulation de l'électricité) en raison de l'extension de ses compétences (+15,4 %, + 16 emplois) ;

- **une progression supérieure à la moyenne des crédits des écoles des mines (+ 4,0 %)**.

En revanche, des baisses spectaculaires sont prévues, compte tenu des reports disponibles, en ce qui concerne les crédits du FSH (-43,9 %) et du chapitre 66-01 (soutien des programmes de R&D : -20,3%) Pour des raisons identiques, ceux destinés aux CPER (contrats de plan État-Régions) reculent aussi mais de façon moins marquée.

- une diminution, elle aussi, très forte des dépenses consacrées à l'« après-mines », est enregistrée eu égard à l'état d'avancement des programmes pluri-annuels correspondants engagés.

B. SUIVANT LA VENTILATION PROPRE À VOTRE RAPPORTEUR

1. Les défauts de la présentation actuelle des crédits concernant l'industrie

a) Un ensemble flou d'agrégats

Votre rapporteur reproche essentiellement à l'actuel découpage des agrégats relatifs à l'industrie le caractère très hétérogène du n° 23 qui s'intitule « Action sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises. »

On y trouve, d'une part, des crédits qui pourraient figurer dans l'agrégat 22 parce qu'ils concernent le développement des PMI, d'autre part, des dépenses qui n'ont que peu de liens entre elles (formation, régulation, normalisation), voire avec une quelconque politique industrielle (transport de presse, médiateur postal).

La Cour des comptes, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001, partage cette appréciation, évoquant le regroupement des crédits de politique industrielle « dans des assemblages quelque peu hétéroclites », particulièrement en ce qui concerne le numéro 23.

b) Une lisibilité insuffisante

Le rapporteur des crédits de l'industrie demeure, plus que jamais, un « chasseur d'agrégat » (mais un effort d'explication des évolutions que subit chacun d'eux a été accompli). Les changements de périmètre et de nomenclature compliquent sa tâche. L'agrégat 23 (environnement et compétitivité des entreprises) fait figure, comme l'a déjà fait valoir votre rapporteur, de « bric à brac ».

Il faut espérer que l'application de la nouvelle loi organique ne sera pas seulement mise à profit pour faciliter la gestion des services (fongibilité des dotations) mais aussi pour clarifier la présentation des crédits par des regroupements significatifs en missions, programmes et actions.

La Cour a dénoncé aussi, dans le rapport précité, le caractère « sommaire » des indicateurs d'activités, figurant dans le bleu, qui témoignent d'un passage encore inachevé d'une culture de moyens à une culture de résultats.

Il conviendrait, en particulier (voir plus loin) de perfectionner ceux qui doivent permettre de mesurer l'efficacité des actions d'aide à la modernisation et à l'innovation des entreprises.

c) Des rattachements non justifiés

N'aurait-il pas pu être procédé -dès avant le vote de la loi organique- à des transferts vers d'autres budgets des crédits qui ne relèvent pas, à l'évidence, de la politique industrielle du Gouvernement ?

C'est ainsi que l'aide au transport postal pourrait être inscrite, comme les autres dépenses de soutien à la presse, dans les moyens des services généraux du Premier ministre.

Pourquoi, par ailleurs, ne pas faire incomber aux charges communes, le financement des prestations de retraite spécifique de certains mineurs des secteurs non charbonniers ou d'agents d'anciens services publics d'outre-mer et du Maghreb ¹?

Pour quelles raisons, enfin, des dépenses concernant la défense sont-elles rattachées au budget de l'industrie (entretien des oléoducs de l'OTAN) ou transitent-elles par lui (recherches à finalité militaire du CEA)?

2. Récapitulation complète des dépenses

Pour cette raison, votre rapporteur, pour une présentation plus complète, par chapitre, de l'ensemble des crédits de l'industrie, préfère s'en tenir à sa propre ventilation habituelle qui est donnée par le tableau ci-après :

¹- Mines fermées : prestations chauffages et logement
- Mines en activité (fer et autres métaux, potasses, ardoisières) : prestations diverses
- Retraites d'anciens agents français d'organismes concessionnaires de services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et d'outre-mer.

INDUSTRIE

DO + CP	2002	2003	Evolution%
I. ENERGIE ET MATIERES PREMIERES	426,6	717,3	68
<i>A. Nucléaire</i>			
45-10-40- CEA	336,4	368,8	9,6
62-92-40- CEA	57,2	57,2	0,0
44-80-51- Actions dans le domaine du nucléaire	7,6	1,99	-73,8
45-10-60- Sûreté nucléaire défense	2,06	2,06	0,0
54-93-92- Etudes sûreté et radioprotection	1,1	0,8	-27,3
<i>B. Hydrocarbures</i>			
37-61- Infrastructure pétrolière (dépenses et remboursements)	8,8	10,2	15,9
62-92-30- Technologies pétrolières et gazières(recherche)	25,1	14,1	-43,8
44-80-70- IFP (nouveau)		200	
<i>C. Régulation</i>			
37-08- CRE	10,5	12,2	16,2
<i>D. Maîtrise de l'énergie</i>			
45-10-20-Interventions	15,08	15,08	
62-92-10 Subventions d'investissement	12,2	32,2	163,9
<i>E. Coopérations</i>			
41-10-50- Subventions de fonctionnement	0,1	0,12	20,0
62-92-20- Subventions d'investissement	1,45	1,8	24,1
<i>F. Observatoires</i>			
54-93-40- Observatoire énergie	0,7	0,5	-28,6
54-93-50- Observatoire matières premières	0,3	0,28	-6,7
II. INNOVATION ET RECHERCHE	352,7	308,7	-12,5
<i>A. ANVAR</i>			
44-04- Interventions	36,6	39,8	8,7
dont :			
Eureka	0,9	0,9	0,0
Réseau de diffusion technologique	2,7	2,7	0,0
66-02- Subventions d'investissement	102,7	102,7	0,0
<i>B. Ministère</i>			
66-01-Développement de la recherche et innovation	213,4	166,25	-22,1
III. PMI ET DEVELOPPEMENT LOCAL	109,1	102,1	-6,4
44-80-20-Procédure ATOUT	3,2	3,2	0,0
54-93-30-Sécurité industrielle	0,08	0,07	-12,5
54-93-60- Etudes d'actions régionales	0,64	0,57	-10,9
64-92-Développement régional des PMI	105,2	98,3	-6,6
dont :			
64-92- art.10 (contrats de plan)	75,8	72,9	-3,8
64-92- art.20 (diffusion des techniques)	25,6	17,4	-32,0
64-92- art.40 (nouveau) - actions collectives de développement		8	
IV. COMPETITIVITE DES ENTREPRISES ET AMELIORATION DE LEUR ENVIRONNEMENT	73,7	78,2	+6,1
44-80- art. 10 (nouveau) accompagnement-innovation		3,7	
44-80- art. 40 (autres actions)	4,9	5,2	6,1
44-80- art.52 INERIS	3	3	0,0
44-05-Centres techniques ⁽¹⁾	62,9	62,9	0,0
54-93-10-Etudes industrielles	2,9	3,4	17,2

⁽¹⁾ Fonderie et mécanique, textile et habillement...

V. FORMATION (hors Postes et Télécommunications)	97,4	102,4	5,1
<i>A. Ecole des mines</i>			
Titre III			
Fonctionnement et recherche	79,5	81,7	2,8
66-70 Subventions de recherche	9,6	12,4	29,2
<i>B. Autres dépenses</i>			
43-01-Incitation et formation (autres écoles) ⁽¹⁾	8,3	8,3	0,0
VI. NORMES-QUALITE	56,6	53,1	-6,2
44-93-Contrôles, normalisation	43	42,34	-1,5
64-94-Essais, incitations...	13,6	10,8	-20,6
VII. POSTES ET TELECOMMUNICATIONS	437,2	436,5	-0,2
<i>A. Formation</i>			
36-10-72 et 73 Groupe des écoles de télécommunications (GET)	89,8	90,8	1,1
<i>B. Régulation</i>			
<i>1.ANF</i>			
36-10-71 Fonctionnement	27,3	27,7	1,5
63-04-Investissement	5,2	2,6	-50,0
<i>2.ART</i>			
37-06-Fonctionnement	16,1	16,8	4,3
<i>C. Postes</i>			
34-98-15- Médiateur Postal	0,3	0,3	0,0
44-80-60-Transport de presse	289,6	289,6	0,0
<i>D. Divers</i>			
41-10-10-Organismes d'outre mer	0,9	0,7	-22,2
41-10-40-Contributions internationales	8	8	0,0
VIII. RESTRUCTURATIONS - RECONVERSIONS	644,7	651,9	1,1
<i>A. Actions générales</i>			
44-95 (nouveau) - Garanties d'emprunt		4,2	
64-96-Reconversions et restructurations	18,3	35	91,3
dont :			
64-96-10- hors CIRI	3,05	10	227,9
64-96-30-Reconversion zones minières (FIBM)	7,6	21	176,3
64-96-40-FIL (industrialisation Lorraine)	7,3	3,9	-46,6
<i>B. Mines</i>			
<i>1. Charbonnages</i>			
45-10-10-Subvention à Charbonnages de France	446,9	444	-0,6
<i>2. Autres actions</i>			
44-80-90 gestion de "l'après-mines"	3,1	2,6	-16,1
57-91-Travaux de sécurité dans les mines et expropriations*	14,5	11	-24,1
46-93- Indemnisation de sinistres et prestations*	58,2	58,13	-0,1
<i>C. Equipement naval</i>			
64-93-Aides à la construction	103,7	97	-6,5

* Libellés modifiés.

⁽¹⁾ Ecole supérieure d'électricité et Ecole nationale supérieure de création industrielle

Ce balayage, plus fin, de toutes les dépenses du ministère délégué fait apparaître :

- **une priorité**, non mentionnée jusqu'ici, **en faveur des reconversions et restructurations industrielles** (+ 90 % pour le chapitre 64-96) ;

- de nombreux changements de nomenclature : par exemple, le fonds de soutien des hydrocarbures (FSH) devient « réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières » (RRTPG).

II. LES DÉPENSES RELATIVES À L'ÉNERGIE

L'agrégat 21 « Énergie et matières premières », à l'exclusion du charbon, représente plus de 30 % des crédits (hors DRIRE) de l'industrie en 2003, contre un peu plus du cinquième (22,25 %) en 2002, avant la budgétisation de l'Institut français du pétrole (IFP).

Le nucléaire -en fait, essentiellement le CEA (dont toutes les activités ne concernent cependant pas cette énergie)- et les hydrocarbures, mobilisent plus de 90 % de cet ensemble (respectivement 60 % et 30 %).

La part de l'ADEME, au titre de la maîtrise de l'énergie (réduction de la consommation et des pollutions) est beaucoup plus faible (6,6 %).

Quant aux moyens de la CRE (commission de régulation de l'électricité), ils augmentent, compte tenu de l'extension au secteur gazier de ses attributions¹.

A. LE DOMAINE DU NUCLÉAIRE

1. La diversification des activités du CEA

a) Des ressources variées

Outre la subvention qui lui est versée à partir des crédits de l'industrie, le CEA en reçoit une autre (voir tableau suivant) dont le montant, depuis 1999, est plus élevé, en provenance du ministère chargé de la recherche. Il bénéficie, par ailleurs, d'autres ressources externes, notamment de contributions d'AREVA, sous forme de dividendes, à ses dépenses de recherche et de démantèlement.

¹ article 9 du projet de loi « marchés énergétiques » en cours d'examen par le Parlement + 16 emplois budgétaires, + 11 agents contractuels + 1,6 M€ (+16,2 %)

Ressources du CEA civil

(en millions d'euros)

	1999	2000 ⁽²⁾	2001	2002 ⁽³⁾	2003 ⁽³⁾	
Industrie	Prestations, recettes externes et recettes exceptionnelles ⁽¹⁾	700	684	612	606	620
	Subvention de fonctionnement	451,2	316	363	366,4	368,8
	Crédits d'investissements (CP/AP)	57/57	57/57	57/57	57/57	57/57
Recherche	Subvention de fonctionnement	454,2	462	448	442,4	444,8
	Crédits d'investissements (CP/AP)	57/57	57/57	57/57	57/57	57/57

⁽¹⁾ Ressources externes, dépenses d'assainissement et de démantèlement (prises en charge par un fonds dédié à partir de 2002)

⁽²⁾ A partir de 2000, les résultats sont donnés hors IPSN (institut de protection et de sûreté nucléaire)

⁽³⁾ Prévisionnel

⁽⁴⁾ A partir de 2002, le titre IV du CEA ne comprend plus la subvention de fonctionnement du DSND (délégué à la sûreté nucléaire pour la Défense) qui fait l'objet d'une ligne spécifique

b) Des missions civiles élargies

Ces ressources, qui ne comprennent pas les transferts du ministère de la défense évoquées plus haut, relatifs aux recherches à caractère militaire de l'établissement, permettent au commissariat de se consacrer à des **missions diversifiées**.

Les principaux objectifs du contrat pluriannuel conclu, pour la période 2001-2004, entre l'Etat et le commissariat sont, en effet, les suivants :

- rendre l'énergie nucléaire plus compétitive et mieux acceptée ;
- favoriser l'essor des nouvelles technologies, non seulement dans le domaine de l'énergie mais aussi dans ceux de l'information et des communications (TIC) et des biotechnologies ;
- mener, en propre et en partenariat, des activités de recherche fondamentale de haut niveau, pas seulement en matière nucléaire ;
- assurer la diffusion des connaissances scientifiques et technologiques.

Le CEA mène ainsi des recherches de toute première importance non seulement dans le domaine de l'énergie nucléaire (fusion, transmutation des déchets, conception des réacteurs du futur, sûreté...) mais encore en ce qui concerne d'autres sources d'énergie (hydrogène, piles à combustible, énergies renouvelables) ou différentes sciences et technologies (microélectronique, nanosciences et nanotechnologies, biotechnologies et sciences du vivant, etc.).

c) Des dépenses différenciées

Aux quatre grandes catégories d'objectifs énoncées ci-dessus ont été consacrées ou devraient correspondre les dépenses suivantes :

Moyens affectés aux différents objectifs du CEA

(en millions d'euros)

	2001	2002	2002**	2003***	2004****
	<i>Prévisions</i>	<i>Résultats</i>			
1. Recherche et technologie pour l'énergie nucléaire	758	758	745	763	763
2. Recherche et technologie pour l'innovation industrielle	199	211	226	230	243
3. Recherche fondamentale	393	424	434	404	410
4. Diffusion des connaissances scientifiques et des technologies	77	79	65	77	77
Total	1427	1472	1470	1474	1502

Note : ce tableau ne comprend pas l'IPSN et une partie des frais généraux

***tel que prévu au budget 2002*

****tel qu'inscrit au contrat d'objectifs*

A ces dépenses de recherche et de technologie, tournées vers l'avenir, s'ajoutent des charges liées au démantèlement et à l'assainissement de certaines installations nucléaires auquel est dédié, depuis 2001, un fonds spécial doté initialement de 802,5 M€¹ et qui a reçu, en 2002, 104 M€ de dividendes d'AREVA.

Le CEA est par ailleurs impliqué dans l'arrêt de la centrale Superphénix (traitement des combustibles irradiés et non encore utilisés ; remboursement litigieux, par EDF, d'un prêt d'environ 2 M€).

Ainsi, certaines actions du CEA semblent relever de l'agrégat 22 (recherche d'innovation, soutien aux PMI), voire du n° 23 (formation, environnement des entreprises), plutôt que du seul agrégat 21 (énergie et matières premières hors charbon).

Le nucléaire demeure cependant au cœur des compétences et des activités de l'établissement.

En effet, près de 40 % (environ 150 M€) des crédits de l'enveloppe « recherche fondamentale » du commissariat sont consacrés à l'énergie nucléaire (37,5 %) et 15 % (60 M€ à peu près) à la médecine nucléaire.

Au total, le nucléaire mobilise donc aujourd'hui les deux-tiers des ressources de l'établissement (technologies, recherche fondamentale et médecine).

¹ Dividendes de CEA-Industrie : 427 M€

- prime de fusion résultant de la création d'AREVA et titres du nouveau groupe : 331,2 M€

- provisions constituées à partir de la quote-part des industriels : 44,3 M€

d) Les sujets de préoccupation

Le CEA est confronté depuis quelques années à :

- une diminution des participations de ses partenaires au financement d'une recherche plus orientée vers le fondamental et le long terme ;
- la baisse ¹ des redevances enrichissement et retraitement ;
- la diminution des dividendes versés par CEA Industrie, puis par AREVA, comme suite aux restructurations capitalistiques décidées par le Gouvernement ;
- la montée des charges liées au démantèlement des installations obsolètes.

En outre, la subvention civile du budget de l'Etat a reculé, en euros constants, en 2002.

Il est à espérer, dans ces conditions, que l'augmentation de la dotation prévue, pour 2003, à l'article 40 du chapitre 45-10 (+9,6 %), s'avère suffisante et que le fonds dédié au financement des opérations de démantèlement et d'assainissement soit abondé à hauteur des besoins, sachant que les dividendes d'AREVA, dans le contexte actuel, pourraient être inférieurs à ce qui a été escompté.

Comme l'an dernier, votre rapporteur souhaite que, nonobstant la séparation récente de l'exploitation et du contrôle des installations, les compétences du CEA soient utilisées pour **intégrer les préoccupations de sûreté dans la conception même des réacteurs nucléaires.**

De ce point de vue, il lui semble rassurant que la responsabilité de l'exploitation des installations nucléaires de base, utilisées pour les recherches de l'IRSN, aient été confiée au commissariat, ce qui devrait conduire à une concertation bénéfique, entre les deux établissements.

L'arrêt de Superphénix², depuis 1996, a porté préjudice aux recherches (cf. ci-dessous) relatives à la transmutation des déchets nucléaires (séparation et réduction de la durée de toxicité des éléments à vie longue).

¹ Afin de séparer clairement les fonctions d'exploitant nucléaire de celles de contrôleur et d'expert, l'ancien IPSN (Institut de Protection et de Sûreté Nucléaire) a été séparé du CEA, pour être intégré au nouvel IRSN (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire) ainsi que les services d'expertise et de recherche de l'OPRI (Office de protection contre les rayonnements ionisants). Cette même distinction des rôles a toutefois conduit à confier au CEA l'exploitation des installations de recherche.

² Réacteur à neutrons rapides géré par la société NERSA, réunissant l'ensemble des partenaires concernés (dont le CEA et la COGEMA) jusqu'à sa liquidation, par suite de la rupture de sa convention constitutive par EDF.

Il s'agissait, en effet, du seul instrument permettant de réaliser des expériences à une échelle significative, en France, dans ce domaine, avec le réacteur Phénix du CEA en arrêt, pour travaux d'inspection, jusqu'au début de 2003.

2. Le problème des déchets

a) Orientations

Les recherches, importantes, concernant le traitement des déchets radioactifs, sont orientées selon trois directions fixées par la loi Bataille de décembre 1981¹ :

- réduire la nocivité des déchets à vie longue (en séparant les éléments les plus toxiques et en s'efforçant d'en réduire la durée de vie) ;
- étudier les possibilités de stockage **en profondeur**,
- mettre au point des procédés de conditionnement et d'entreposage de longue durée en **surface**.

b) Crédits du ministère de l'industrie

248 M€ au total, dont une partie du budget du CEA, ont été consacrés, en 2002, à la poursuite de ces trois objectifs :

- transmutation : 74
 - enfouissement : 105
 - stockage en surface : 69
- Total : 248

Les crédits de l'industrie (chapitre 44-80, article 51) financent plus particulièrement deux missions :

- l'inventaire par l'ANDRA² des déchets radioactifs existant sur tout le territoire (1,53 M€) ;
- le fonctionnement (0,3M€) d'un comité local d'information et de suivi concernant le laboratoire souterrain de Bure (Meuse/Haute-Marne).

Le coût du démantèlement de Superphénix est estimé à 1,66 Md€.

¹ Loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 (articles L.542-1 et suivants du code de l'environnement).

² Agence Nationale pour les Déchets Radioactifs

*

* *

L'utilisation de l'énergie nucléaire, à l'origine de près de 80 % (76,7 % en 2001) de l'électricité produite dans notre pays, demeure incontournable.

Dans ces conditions, votre rapporteur ne peut que réitérer son souhait, exprimé les années passées, de voir enfin réalisée la construction d'une tête de série du nouveau réacteur franco-allemand EPR (European Pressurized Water Reactor), conçu par Framatome et Siemens.

B. LE SOUTIEN AUX ACTIONS CONCERNANT LES HYDROCARBURES

Mises à part les dépenses et remboursements pour l'entretien des oléoducs de l'OTAN¹, qui ne paraissent pas relever d'une quelconque politique industrielle, les deux principales lignes budgétaires relatives aux hydrocarbures concernent, respectivement :

- l'Institut français du pétrole (IFP),
- le réseau (en FSH) de recherche sur les technologies pétrolières et gazières.

1. L'Institut français du pétrole

a) Son statut et ses missions

L'IFP est un établissement professionnel de droit privé (ce qui lui permet de prendre des participations dans des sociétés industrielles et commerciales), dont la grande majorité des missions peuvent néanmoins être considérées comme présentant un caractère de service public, ce qui justifie qu'il se trouve placé sous la tutelle de l'Etat.

Le contrat d'objectifs qu'il a conclu avec la puissance publique, pour la période 2001-2005, lui confie trois sortes de missions :

¹ La dotation prévue s'élève à 10,2 M€. Le remboursement par l'Etat de la TVA afférente à ces infrastructures, qu'exploite la société TRAPIL, pour le compte de l'Etat donne lieu à des ajustements : + 15,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002 mais -0,5 % compte tenu des abondements en loi de finances rectificative.

- **études et recherches**, d'intérêt scientifique ou technique, en propre ou avec des partenaires scientifiques et industriels,

- **valorisation** de ces travaux sous forme de brevets (dont le nombre dépasse les 15 000 dans ce secteur d'activités),

- **information** des acteurs concernés et **formation** (l'Ecole nationale supérieure du pétrole et des moteurs fait partie intégrante de l'Institut).

b) La budgétisation de ses ressources

L'inscription dans une nouvelle ligne budgétaire (art. 70 du chapitre 44-80) d'un crédit de 200 M€correspond :

- pour 197 M€à la compensation de la perte de recettes résultant de la suppression de la taxe parafiscale qui finançait auparavant l'Institut,

- pour les 3 M€restant à l'octroi de moyens supplémentaires¹.

2. Le réseau de recherche des technologies pétrolières et gazières

a) Des activités qui recourent en partie celles de l'IFP

L'IFP joue un rôle central dans le développement de l'industrie parapétrolière, mais surtout par des participations au capital de PME-PMI.

Le réseau de recherche des technologies pétrolières et gazières (RRTPG ex FSH) intervient dans le même domaine, en faveur de la même catégorie d'entreprises, mais exclusivement sous forme de subventions contractualisées à leurs travaux de recherche.

Ces derniers revêtent une grande importance pour la compétitivité des entreprises concernées et l'exploitation des ressources correspondantes dans des conditions difficiles (offshore en profondeur, huiles lourdes...) ainsi que d'un point de vue environnemental (amélioration de la technologie des moteurs et des procédés de combustion).

b) Des ressources en forte diminution

Le FSH ayant été affecté, courant 2002, par des mesures de « régulation républicaine » entravant la consommation de ses crédits et

¹ Le contrat d'objectif précité prévoyait que l'IFP dispose, durant la période correspondante, de ressources pérennes et stables. La taxe parafiscale précédente constitue une taxe additionnelle à la TIPP et à la TICGN (taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel), ayant la même assiette, évolutive et indépendante des contributions des professions concernées.

risquant donc d'occasionner des reports sur 2003, le RRTPG subit, sous ce dernier prétexte, une réduction drastique de ses moyens pour 2003 (-11 M€ soit -44 %) dès la loi de finances initiale.

Il semble souhaitable à votre rapporteur que :

- **le gouvernement s'assure que la coordination entre l'IFP et le RRTPG est satisfaisante** et n'entraîne pas de dispersion des efforts (le réseau assurant, notamment, la diffusion auprès des PME-PMI des résultats de la recherche fondamentale de l'Institut),

- **les grandes compagnies pétrolières, qui en bénéficient, contribuent plus largement au financement des activités des deux structures,**

- **l'évolution des ressources de l'IFP et leur niveau** (celles-ci progressant auparavant comme la TIPP, soit moins que la hausse des prix, mais davantage que le budget de l'Etat) **soient réexaminés.**

C. LE SUBVENTIONNEMENT DE L'ADEME

1. Des ressources qui ne se limitent pas à la subvention du ministère de l'industrie

Les deux tableaux suivants montrent que les subventions de l'ADEME, versées par le ministère de l'industrie, sont plus importantes que celles du ministère de la recherche mais beaucoup moins que celles du ministère de l'écologie et du développement durable, qu'il s'agisse des interventions ou du fonctionnement de l'agence.

Budget de fonctionnement de l'ADEME

(en millions d'euros)

	EPRD initial 2001	EPRD initial 2002
Industrie	14,49	15,093
Recherche	11,479	12,013
Environnement	26,145	33,387
Total dotations budgétaires ⁽¹⁾	52,564	60,493
Autres ressources	8,737	14,487
Total dotations budgétaires	61,301	74,98

(1) Titre IV + une partie titre VI (soutien aux unités de base)

en ce qui concerne le ministère de la recherche.

* EPRD : État prévisionnel récapitulatif des dépenses

Budget d'intervention de l'ADEME
Ressources en autorisations de programme

(en millions d'euros)

	EPRD* initial 2001	EPRD* initial 2002
Industrie	36,893	36,893
Recherche	15,855	15,397
Environnement	297,482	270,767
Total dotations budgétaires	350,23	323,057
Autres ressources	11,549	8,666
Total dotations budgétaires	361,779	331,723

*EPRD : Etat prévisionnel récapitulatif des dépenses

La participation du ministère de l'industrie aux dépenses de l'établissement s'effectue à partir des chapitres 45-10 (article 20) et 62-92 (article 10).

2. Des préoccupations variées

Le tableau ci-après révèle que **près de la moitié (44,3 %) des investissements de l'ADEME (en AP) concerne l'énergie (utilisation rationnelle et promotion des énergies renouvelables) et la réduction de la pollution atmosphérique (transport et air)**, sujets de préoccupation communs aux ministères chargés de l'industrie et de la recherche.

Une proposition à peu près équivalente (45,2 %) est affectée au traitement des déchets et à la lutte contre le bruit et le solde (un peu plus de 10 %) à des actions transversales et internationales.

**Répartition des autorisations de programme de l'ADME
par thème d'intervention**

(en millions d'euros)

	EPRD initial 2001	EPRD initial 2002	% en 2002
Déchets	173,24	132,51	39,9
Transport et air	62,44	59,76	18
Utilisation rationnelle de l'énergie	31,88	39,25	11,8
Bruit	24,77	17,53	5,3
Energies renouvelables	39,82	48,00	14,5
Actions transversales	21,44	30,83	9,3
International	8,18	3,85	1,2
Total	361,77	331,73	100

L'agrégat 21 détermine, en ce qui concerne l'industrie, quatre objectifs auxquels correspondent des indicateurs de résultats :

- faire croître (jusqu'à 25 %) la part des énergies renouvelables dans la production énergétique nationale ;

- faire diminuer l'intensité énergétique du PIB (à 80,4 en base 1973=100) ;

- réaliser des économies d'énergie (4 M tep en 2005) par rapport à la prolongation des tendances constatées depuis 1997 ;

- enfin, limiter la croissance des émissions de CO² (à 108 Mtep en 2005 contre 105,6 en 2000).

3. Une situation budgétaire qui s'améliore mais laisse encore à désirer

a) Les améliorations

La dotation 1999, en très forte progression¹, a conduit en même temps à la résorption du déficit de trésorerie de l'agence mais aussi à une sous-consommation de ses crédits, accentuée par le lancement, en décembre 2000, du Plan National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique (+12,2 M€ en AP et +4,6 M€ en CP).

D'importants reports de CP² ont nécessité, en 2001 et 2002, des mesures correctives.

Le ministère de l'industrie considère que la situation est désormais stabilisée, ce qui autorise le rattrapage d'un décalage par rapport aux AP qui se traduit par une augmentation de 20 M€ (+164 % !) de la dotation en CP du chapitre 62-92.

S'agissant de la contribution majoritaire du ministère de l'écologie, les dotations ont, en revanche, été calculées en prenant en compte, de manière précise, les reports dont pourra bénéficier l'ADEME en 2003.

Ses ressources budgétaires devraient donc, au total, baisser en 2003, notamment en ce qui concerne la maîtrise de l'énergie et de l'effet de serre, en conséquence d'un ajustement, bienvenu, des dotations à leur niveau effectif de consommation.

¹ Multiplication par 7 du budget global consacré à l'énergie

² du fait, notamment de la persistance d'un reliquat de dettes non remboursées

b) Les imperfections qui demeurent

S'agissant de l'exécution du budget 2001, le taux d'engagement des autorisations de programme accordé pour l'exercice atteint en moyenne 86 %. Toutefois, le taux d'affectation (engagement juridique) de l'ensemble des ressources disponibles de l'établissement n'est que de 59 %.

Le budget de clôture (563,62 M€) dépasse sensiblement l'état prévisionnel récapitulatif des dépenses (361,77 M€ cf. tableaux précédents).

Les reliquats non consommés demeurent donc importants.

Le taux d'engagement juridique (affectation) des AP relatives aux énergies renouvelables, en particulier, est limité à 49 %.

Pour 2002, ces taux sont nettement inférieurs à la moyenne, fin juillet, en ce qui concerne les activités « transport et air » et « utilisations rationnelle de l'énergie », au financement desquelles contribue le ministère de l'industrie.

Ce décalage est dû, selon l'ADEME, aux multiples consultations auxquelles l'agence et les maîtres d'ouvrage subventionnés doivent procéder avant la signature des conventions d'aide (dans le cadre de la passation des marchés, d'éventuelles enquêtes d'utilité publique ou de la sollicitation de permis de construire, etc...).

Le rapporteur des crédits de l'industrie à l'Assemblée nationale, M. Henri Novelli, déplore, pour sa part, « de coûteux attermoissements dans la relocalisation de l'ADEME ». Alors que le transfert du siège de l'agence à Angers a été décidé en 1995, la livraison du bâtiment correspondant ne pourra avoir lieu avant 2005 (dix ans après). L'estimation du volet immobilier de l'opération, qui comporte aussi un volet social, n'a cessé de croître.

Votre rapporteur souhaite que l'établissement, dont les collectivités locales demeurent les interlocuteurs privilégiés, s'implique davantage dans des partenariats avec les entreprises, dans une logique de marché (en considérant, par exemple, les technologies propres comme un débouché intéressant de leur activité productive, à condition d'anticiper les normes nouvelles, sans attendre d'être contraintes de les respecter).

c) Les évolutions prévues pour 2003

L'ADEME a eu l'obligeance de faire parvenir à votre rapporteur, en avant-première, son projet de budget d'intervention pour 2003, présenté en comparaison des dotations initiales des années précédentes et en prenant en compte les reports, les ressources externes et, pour les années antérieures, le niveau des engagements de crédits.

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003
Ressources				
LFI industrie	36,89	49,09	36,89	37
LFI Recherche	16,62	23,48	15,4	15,4
LFI Environnement	338,64	323,43	250,02	218
Reports libres réintégrés	77,37	57,34	104,06	45,43
Ressources externes	14,33	11,94	8,67	9,7
Total disponible	483,85	465,28	415,04	328,9
Emplois				
Engagements comptables de l'année*	348,96	417,41	500	
Engagements juridiques	333,28	33,52	426,86	
Reports libres constatés	68,31	81,55	-85**	0

* Les affectations ici prises en compte correspondent aux opérations individuelles soutenues en direct ou dans des contractualisations (mais les affectations sur reliquats de contractualisation non consommés dans l'année en sont exclues).

** Estimation du niveau des projets "déchets" qui ne pourront être financés sur les ressources de l'année.

1996-1999 a été marqué par la montée en puissance de la politique des déchets et 1999-2001 par la relance de la maîtrise de l'énergie.

La forte réduction de la contribution du ministère de l'écologie et du développement durable, et , partant du total des crédits disponibles, devrait avoir pour effet selon l'agence :

- une baisse de la contribution de ce ministère ¹ aux dépenses de maîtrise de l'énergie (en partie seulement compensée par la hausse des CP de l'industrie)
- un soutien à la recherche financé sur le seul BCRD (15,4 M€)
- un déficit global de trésorerie en CP (de l'ordre de 20M€)
- une difficulté à respecter les engagements contractuels pris vis-à-vis des régions (dans le cadre des CPER ²) et des départements (sur les déchets).

¹

	2002	2001
Energie	72,4	61

² Contrats de plan État-Région

III. L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE ET LE SOUTIEN À LA CROISSANCE DES ENTREPRISES

Les actions du ministère en faveur de l'amélioration de la compétitivité et du soutien à la croissance de l'industrie s'exercent :

- de façon transversale et indirecte (formation d'ingénieurs, promotion de la qualité, de la normalisation, et de la métrologie)

- à travers diverses aides à la modernisation à la création ou au développement des entreprises (dont une partie destinées aux PMI et déconcentrées au niveau régional).

A. LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA FORMATION ET DE LA QUALITÉ

Le ministère finance des actions présentées comme tendant à améliorer « l'environnement » (terme un peu vague) des entreprises.

Il s'agit essentiellement de formation et de promotion de la qualité, de la normalisation et de la métrologie.

1. Un effort de formation en sensible augmentation

Globalement les dépenses de formation (hors postes et télécommunication) augmentent de 5,1 %, sous l'effet, principalement d'un très fort accroissement des CP versés aux écoles des mines pour leurs investissements de recherche (+ 29,2%).

a) La priorité accordée aux écoles des mines

Les six écoles des mines sous tutelle du ministère délégué à l'industrie sont toutes des établissements publics à caractère administratif (depuis octobre 1991 pour les plus anciennes, depuis 1993, année de sa création, pour ce qui concerne l'école des mines d'Albi-Carmaux). Leur tutelle est assurée par le Conseil Général des Mines.

Rassemblées en un Groupe des Ecoles des Mines (GEM), elles sont de plus en plus identifiées comme des partenaires privilégiées et originaux du ministère de l'industrie.

Les Ecoles nationales supérieures des Mines de Paris et de Saint-Etienne forment des ingénieurs aptes à exercer des fonctions de responsabilité et de conception ;

Les ingénieurs, de haute qualification, sortant des *écoles nationales supérieures des techniques industrielles et des mines d'Alès, Douai, Nantes et Albi-Carmaux*, sont, pour leur part, plutôt adaptés aux besoins des services et aux responsabilités de production des entreprises industrielles.

L'articulation de l'enseignement avec la recherche est au centre du fonctionnement des écoles des mines.

Elles ont contribué à mettre en place des pépinières d'entreprises et des incubateurs, en liaison avec les collectivités locales intéressées, les universités et d'autres grandes écoles.

Deux innovations récentes ont permis de développer une offre de formation continue diplômante à distance ainsi qu'une formation spécifique tendant à accroître le nombre d'élèves étrangers accueillis, en leur proposant un cursus adapté (Master of Science).

Une commission, présidée par M. Francis Mer¹, sur les orientations stratégiques des écoles des mines (OSEM) a formulé, en mars 2001, un certain nombre de recommandations relatives :

- à la formation initiale et continue
- au développement d'une recherche partenariale, diversifiée et mieux valorisée
- à l'internationalisation et au resserrement du maillage du réseau des écoles.

La création d'un centre de formation supérieure et de recherche en microélectronique à Gardanne s'inscrit dans le cadre des conclusions du rapport de cette instance.

En dix ans, de 1989 à 1999, le nombre total d'élèves formés par les écoles des mines a plus que doublé, passant de 2079 à 4322.

Elles bénéficieront, en 2003, d'un budget global de près de 100 millions d'euros, dont environ 80 millions d'euros pour les dépenses ordinaires (+ 2,8 %) et plus de 12 millions d'euros (presque + 30 %) de subventions d'investissement consacrées aux activités de recherche.

b) Les autres écoles

Les autres établissements d'enseignement subventionnés par le ministère de l'industrie sont :

¹ PDG d'Usinor, à l'époque.

- *l'Ecole supérieure l'électricité* (Supélec) qui poursuit, dans le cadre d'un nouveau contrat quadriennal avec l'État (2002-2005) sa politique d'augmentation de ses effectifs (de 360 à 440 ingénieurs diplômés par an) et d'ouverture internationale ;

- *l'Ecole nationale supérieure de création industrielle* (ENSCI), dont la dotation est reconduite et sur l'activité de laquelle votre rapporteur n'a pu obtenir aucune précision cette année.

- Enfin, le Groupe des Ecoles des Télécommunications (GET), créé en 2001¹, doté de l'autonomie financière, est composé de trois écoles ou instituts :

* *l'Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications* (ENST), à Paris ;

* *l'Ecole Nationale Supérieure des Télécommunications de Bretagne* (ENSTB), à Brest, Rennes et Lannion ;

* enfin, *l'Institut National des Télécommunications* (INT), à Evry, lui-même constitué de deux écoles, une école d'ingénieurs et une école de gestion spécialisée dans le domaine des télécommunications.

Ces établissements ont délivré en 2002,

- 961 diplômés d'ingénieurs ou managers

- 310 mastères spécialisés.

Ils ont l'intention de doubler en cinq ans leur effort de recherche.

2. La promotion de la qualité, de la normalisation et de la métrologie

a) Evolution des moyens

L'ensemble des crédits de l'industrie consacrés, en 2001 et 2002, à la normalisation, à la qualité et à la métrologie, sont récapitulés dans le tableau ci-après.

¹ Décret n° 96-1177

Evolution des moyens consacrés à la politique de normalisation et de certification

(en milliers d'euros)

	Imputation budgétaire	LFI 2001	Engagements 2001	LFI 2002	PLF 2003
Contrôles	44-93-20	1 067,14	1 067	1 067	1 067
LNE *	44-93-30	11 131,83	11 361	11 529	11 529
AFNOR **	44-93-50	18 873,19	19 102	18 926	18 626
BNM ***	44-93-70	10 267,44	10 367	10 210	10 211
Coopération	44-93-80	914,69	915	906	906
Promotion	44-93-90	990,92	50	362	-
Total			42 862	43 002	42 339
BNM	64-94-20 AP	6 555	6 555	6 555	6 555
	CP	6 710		6 784	6 500
LNE	64-94-30 AP	2 744,08	3 050	6 860	2 740
	CP	2 744,08		5 336	4 264
Normes	64-94-40 AP	4 116,12	4 079	3 048	-
	CP	3 510		1 524	-
AFNOR	64-94-50 AP	726,25	760	-	-
	CP	726,25		-	-
Total	AP	14 177,45	14 449	16 464	9 295
	CP	13 726,33		13 644	10 764
Total général (CP)		56 971,54	57 311	56 646	53 103

Source : ministère délégué à l'industrie.

* LNE : Laboratoire National d'Essais

** AFNOR : Association Française de Normalisation

*** BNM : Bureau National de Métrologie

Bien que leurs montants soient modestes (mais la subvention à l'AFNOR, par exemple, ne représente que 20 % de son budget), il ne faut pas négliger l'importance des actions qu'ils contribuent à financer.

La qualité, exigence essentielle des clients, **la normalisation**, qui permet d'éliminer les obstacles non tarifaires au commerce mondial et rassure les consommateurs, **la métrologie et la certification**, facultative, de produits ou de services, **sont des facteurs importants de compétitivité**.

b) L'essoufflement de la politique en faveur de la qualité

Le développement d'outils destinés à évaluer et à mesurer la satisfaction des clients reste une priorité.

Par ailleurs, sont soutenues des opérations collectives favorisant en dehors de l'industrie (services, santé...) l'appropriation des démarches qualité et environnementales, dans le cadre de l'appel à proposition AQCE¹. Un

¹ Accès à la qualité, à l'évaluation de la conformité, aux essais et à la normalisation

soutien est notamment accordé, conformément à cette initiative, aux démarches qualité des organismes de formation ou des organisations professionnelles délivrant des certificats d'aptitude à des personnes.

L'IRDQ (Institut pour la recherche et le développement de la qualité) étudie les moyens de simplifier l'utilisation par les PME des méthodes et techniques de la qualité.

Cependant, les difficultés du Mouvement français pour la qualité (MFQ) en cessation de paiement¹, par suite d'une insuffisante rentrée des cotisations des entreprises, ont conduit le ministère à reconsidérer l'aide qu'il accordait à cette association pour le financement de diverses opérations de promotion (prix français de la qualité, mois de la qualité, semaine européenne de la qualité...).

Au total, la crise du MFQ est révélatrice d'un certain essoufflement de la politique gouvernementale de soutien à la qualité, très liée cependant aux mesures concernant la normalisation.

c) Les enjeux de la normalisation

Si la qualité du système normatif français est incontestable et reconnue au niveau international, le grand public ne mesure pas toujours l'importance de la normalisation. Pour les entreprises, elle est encore trop souvent considérée comme une affaire de spécialiste ou une contrainte administrative alors qu'elle devrait toujours être intégrée dans leur stratégie. Pourtant, la nouvelle norme ISO 9001 peut constituer un véritable outil de management.

De plus en plus, la normalisation s'europanise et s'internationalise : 79 % des normes du catalogue AFNOR sont aujourd'hui d'origine européenne, 7,5 % de source étrangère et le solde, seulement, provient de la France.

Une résolution du Conseil sur le rôle de la normalisation en Europe a été adoptée par le Conseil le 28 octobre 1999.

Dans ce contexte, la politique du ministère en matière de normalisation comprend trois axes :

- sensibiliser les entrepreneurs aux enjeux concernés et les mobiliser ;
- promouvoir la vision française au sein des instances européennes et internationales ;

¹ Malgré une « refondation » en 2001, avec un fort soutien des pouvoirs publics

- adapter le système français actuel aux contraintes du monde d'aujourd'hui (élargissement vers des domaines nouveaux, amélioration de la qualité des normes, etc...).

Association de la loi de 1901¹, l'AFNOR emploie plus de 600 personnes². Elle a beaucoup développé ses ressources propres (la subvention qui lui est versée par le ministère de l'Industrie ne représente plus aujourd'hui que 20 % de ses ressources au lieu de 70 % en 1980).

Elle exerce actuellement, plusieurs métiers différents : certification, conseil, formation, en plus de la normalisation proprement dite.

Deux autres objectifs importants de la politique de normalisation sont :

- la recherche d'un consensus ;
- son accessibilité (aux PME, aux associations de consommateurs...)

d) Les réformes de la métrologie

Suite au constat, fait par l'Académie des sciences, de l'insuffisance de l'effort national consacré à la métrologie, une commission interministérielle a été constituée en septembre 1999 et le Bureau national de métrologie (BNM) a été doté d'un Comité d'orientation stratégique (COS).

Comme ceux de la normalisation, à laquelle elle est étroitement associée, les enjeux de la métrologie sont important du point de vue aussi bien de la compétitivité des industries, que de la santé et de la sécurité des citoyens.

Selon un projet de directive européenne en cours d'étude, les organismes techniques européens chargés de la certification des instruments de mesure devront être indépendants des autorités chargées de la mise en application des réglementations.

A cet effet, la responsabilité des examens des types d'instruments a été transféré au Laboratoire national d'essai (LNE), qui assiste la DARPMI

¹ L'AFNOR est une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, créée en 1926, et qui rassemble l'ensemble des acteurs économiques concernés par la normalisation, y compris les Pouvoirs publics, les industriels et les acteurs de la société civile. **Elle est chargée par le décret d'une mission générale de recensement des besoins en normes nouvelles, de coordination, de diffusion et de promotion de la normalisation, de formation à la normalisation et de représentation des intérêts français dans les instances internationales non gouvernementales de normalisation. C'est l'Association qui procède à l'homologation des normes, et qui veille au bon déroulement des travaux, notamment au respect du consensus, et à l'arbitrage des conflits éventuels.**

² En équivalent temps plein. Mais au total, plus de 30.000 experts, réunis en quelque 3.000 instances de travail, élaborent collectivement les normes.

dans ses actions internationales concernant l'harmonisation des règles relatives à la métrologie.

Outre l'amélioration de la coordination interministérielle, la réforme du BNM et celle, conforme aux futures obligations européennes, de la métrologie légale, la politique du ministère consiste à promouvoir le recours à la métrologie dans l'industrie.

Certaines applications sont susceptibles, par exemple, d'intéresser la sécurité routière (équipements de contrôle de la vitesse des véhicules ou d'une éventuelle prise de drogues par les conducteurs, etc...)

e) La certification

La certification résulte d'une démarche volontaire d'une entreprise à laquelle elle peut procurer un avantage concurrentiel. Elle est délivrée par des organismes indépendants comme l'AFAQ¹. La plus recherchée est celle qui atteste la conformité d'un produit ou d'un service à la norme précitée ISO 9001.

L'activité de certification des produits industriels est l'héritière de la politique des pouvoirs publics de regroupement autour de la marque NF, exploitée par l'AFNOR en exclusivité².

En 2002 a été proposée aux clients la possibilité d'une certification coordonnée ISO 9001 et NF.

Les organismes certificateurs (laboratoires d'essais ou d'étalonnage, organismes d'inspection...) peuvent être eux-mêmes accrédités par un comité : le COFRAC³.

Il n'y a pas de régime européen « d'accréditation des accréditeurs » mais un système d'audits « croisés », effectués dans le cadre de « l'European Cooperation for Accreditation », qui assure la reconnaissance mutuelle de la validité des prestations des différents organismes nationaux concernés.

¹ L'AFAQ (Association française pour le management et l'amélioration de la qualité a été créé en 1988 par les pouvoirs publics auxquels elle demeure liée par une convention de partenariat, bien qu'évoluant dans un contexte pleinement concurrentiel.

² En fait, c'est AFNOR Certification, société anonyme et filiale du groupe AFNOR, constituée en juillet 2000, qui détient une licence exclusive d'exploitation de la marque NF

³ Le COFRAC : Comité français d'accréditation, créé en 1994 sous l'égide des pouvoirs publics, est une association loi 1901 à but non lucratif dont les membres représentent l'ensemble des partenaires concernés : pouvoirs publics, professionnels, laboratoires et organismes accrédités, groupements de consommateurs et utilisateurs, acheteurs publics.

Il accrédite des laboratoires d'essais ou d'étalonnage (plus de 1.500), des organismes d'inspection (plus de 80), des organismes certificateurs de produits, de services, de systèmes de management d'entreprise (une vingtaine) ou de personnes (plus de 90).

B. LES AIDES À L'INNOVATION, À LA RECHERCHE ET AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

L'ensemble des aides tendant à améliorer la compétitivité des entreprises par l'innovation et la recherche et à favoriser leur développement semble, *a priori*, assez touffu et difficile à appréhender.

Les types d'aide et de procédures, les formes et les niveaux d'intervention, les structures de financement, les projets soutenus, les différents acteurs concernés, paraissent, en effet, particulièrement nombreux.

En réalité, la façon la plus simple de présenter ce dispositif est de se référer aux services qui le mettent en œuvre :

- la DARPMI, en liaison avec les DRIRE, se préoccupe des aides aux PMI et des actions au niveau régional et local ;

- l'ANVAR est essentiellement tournée vers l'innovation ;

- la DIGITIP dirige des programmes, ciblés thématiquement, de dimension européenne (Eurêka avec l'ANVAR) ou nationale (programmes ministériels ou interministériels de recherche, développement de technologies clé).

1. Les actions du ministère en faveur des PMI

a) L'aide au développement

Le plus souvent mis en œuvre par les DRIRE, intégrées dans les contrats de plan État-Régions et ciblant les PMI, les actions de développement industriel local comprennent :

- des soutiens du **FDPMI**¹ aux investissements **matériels** consacrés à l'amélioration du niveau technologique et de la compétitivité des entreprises, particulièrement dans les zones défavorisées ;

- des encouragements à des investissements **immatériels**, incitant les PMI à recourir à des conseils extérieurs ou à recruter des personnes hautement qualifiées. Les instruments de ces interventions sont :

- les Fonds régionaux d'aide au conseil (**FRAC**) et aux transferts technologiques (**FRATT**) par les laboratoires
- les aides au recrutement de cadre (**ARC**).

¹ Fonds de développement des PMI (chapitre 64-92 – art.10 : 72,9 M€ de CP en 2003)

- le recours à la procédure **ATOUT**¹ tendant à faire progresser le niveau technologique des PMI de moins de 2.000 personnes.

En complément de ces différents soutiens individualisés, la DARPMI mène des actions collectives :

- à l'échelon régional (actions de structuration du tissu régional) dans le cadre ou non² des CPER ;

- ou conduites, en coopération avec la DIGTIP, au niveau de l'administration centrale : il s'agit d'actions transversales, plurirégionales, sectorielles qui, en cas de succès, peuvent ensuite être déclinées en région³. Certaines de ces interventions concernent la qualité des produits et des services (cf. ci-dessus), d'autres, la mise en place de réseaux (textile-habillement, mécanique, plasturgie) ou la mise en cohérence d'initiatives multiples.

Les tableaux suivants récapitulent la répartition des crédits en cause par type d'aide, selon les sources de financement, ainsi que par technologies, s'agissant d'ATOUT.

Répartition des aides aux PMI décidées en 2001 selon les sources de financement

(en % des montants d'aide)

	FRAC	ARC	FRATT	ATOUT	FDPMI	Actions collectives	Formations (hors actions collectives)	Total
État	51,2	49,3	58,7	85,8	32,4	47,8	87,7	46,6
Région	35,4	28,0	34,2	9,6	22,5	17,5	0,0	20,5
Europe	12,5	22,1	7,1	4,6	40,1	26,9	6,9	28,9
Autre	0,9	0,5	0,0	0,0	4,9	7,9	5,4	4,1
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

¹ La procédure ATOUT comportait, jusqu'en 2000, plusieurs volets relatifs aux composants électroniques (PUCE), aux matériaux (PUMA), aux technologies de l'information (LOGIC) et à la productique (DROP). Elle fait l'objet d'un suivi de l'APRODI (Association pour la promotion et le développement industriel) qui évalue aussi d'autres programmes d'aide aux PMI.

² Actions spécifiques, hors CPER, décidées par le CIADT (comité interministériel d'aménagement du territoire).

³ Exemples : Projets « Jeunes dans l'industrie », « Partenariat Industrie-Distribution », soutien au secteur « Textile-habillement », UCIP (utilisation collective de l'Internet par les entreprises), FAMI (facilité d'accompagnement des mutations industrielles).

Répartition par technologies des projets ATOUT retenus en 2001 (tous financements confondus)

Technologies	Nombre de dossiers	Montant en M€
Intégration de composants électroniques	103	5,27
Production et mise en œuvre de matériaux	250	12,57
(dont mise en œuvre de matériaux)	95	5,11
TIC (Intégration informatique)	441	17,34
Autres (logiciels,...)	13	0,99
TOTAL	807	36,17

La DARPMI et les DRIRE n'ont le monopole ni des actions en faveur des PMI (que l'ANVAR et la DIGTIP s'efforcent de faire bénéficier davantage de leurs interventions) ni de celles figurant dans les contrats de plan État-Régions.

Cela complique l'évaluation de l'ensemble du dispositif qui semble quelque peu déficiente.

En 2001, le bilan aurait été le suivant :

- pour le FDPMI : 1.918 projets et de 8.000 à 10.000 emplois créés ;
- s'agissant de la procédure ATOUT : 807 dossiers, 2.300 recrutements pour 36 M€ d'aide (soit un coût dépassant les 15.000 €¹ par emploi créé).

Cependant, la dernière enquête approfondie de l'APRODI concernant ATOUT remonte à 1995 !

Il conviendrait d'autre part de s'interroger sur :

- l'efficacité respective des différents types d'aides
- leur coordination (notamment celle des interventions des délégations régionales de l'ANVAR et des ministères de l'industrie et de la recherche)
- l'influence plus ou moins déterminante de l'aide sur les décisions d'embauche ;
- la durabilité des emplois créés etc...

La complexité du système d'aide aux PMI a conduit à la mise en place, par toutes les DRIRE, à l'exception de celles du Pas-de-Calais, de « conventions de développement », regroupant, en un seul document, la totalité des outils d'intervention directe du ministère en faveur des PMI.

¹ 15.000 € paraît être le coût moyen de chaque emploi créé sous l'effet des différents types d'aide aux PMI.

b) Les aides à l'innovation et à la recherche

L'innovation (qu'il ne faut pas confondre avec la **diffusion des techniques**) dans les PMI et **par** elles, peut bénéficier des mesures précédemment décrites dont ce n'est pas l'objet principal (aides à la formation au conseil, au recrutement...).

Mais son soutien relève principalement des attributions de la DIGITIP et de l'ANVAR qui s'efforcent d'associer davantage les PMI aux actions qu'elles mènent en faveur de l'ensemble des entreprises.

S'agissant de la création d'entreprises innovantes, d'autres services sont fortement impliqués comme ceux du ministère de la recherche ou du secrétariat d'État aux PME ¹, mais l'ANVAR s'y emploie avec efficacité.

Par ailleurs, le financement de cette mission mobilise des ressources extra budgétaires (appel à l'épargne publique ou au crédit, prestations en nature des organismes publics de recherche, etc...)².

2. Le soutien global du ministère de l'industrie à la recherche

Le chapitre 66-01 des crédits de l'industrie (développement de la recherche industrielle et innovation) doté de 278,3M€ en AP et de 166,25 M€ en CP finance le soutien à des grands programmes :

- européens (principalement dans le cadre de la procédure Eurêka) ;
- interministériels (s'agissant de réseaux de recherche) ;
- du seul ressort du ministère délégué, dans le cadre des appels à projets Technologies-clés et du programme « société de l'information ».

a) Les grands programmes européens Eurêka

Cinq grands programmes de coopération européenne en matière de recherche et développement ont reçu le label Eurêka ³ et bénéficient d'un soutien du ministère :

¹ La part de l'industrie dans le total des créations d'entreprises, souvent, au départ, très petites, n'est que de 5 % hors IAA (7 % IAA incluses).

² Les FCPI (financement de l'innovation) et les FCPR (capital risque) font publiquement appel à l'épargne.

Il existe des structures spécialisées dans l'amorçage (fonds dédiés, incubateurs...) auquel se consacre, au niveau européen, le FEI (fonds européen d'investissement) qui, comme la SOFARIS en France, intervient aussi sous forme de garanties d'emprunts.

³ MEDEA (Micro-Electronic Developments for European Applications)

EURIMUS (Eurêka Industrial Initiative for Micro Systems Use)

PIDEA (Packaging and Interconnexion Development for European Applications)

- MEDEA +, dans le domaine de l'industrie micro-électronique et plus particulièrement des composants (la participation française atteindrait 150 M€ par an) ;

- COMMEND, qui s'est achevé en 2000 mais dont les retombées ne sont pas terminées, en matière de réseaux multimédia domestiques ;

- EURIMUS, sur l'utilisation industrielle des micro-systèmes ;

- PIDEA (amélioration des technologies d'interconnexion et d'intégration)

- ITEA, dédié à la conception et au développement de logiciels.

Ces grands programmes stratégiques horizontaux complètent une multitude de projets coopératifs particuliers associant quelques entreprises.

b) Les programmes nationaux interministériels

Dans des domaines d'excellence de notre industrie ou particulièrement importants, pour elle, d'un point de vue stratégique, en raison de leurs débouchés potentiels, ont été mis en place de grands programmes nationaux interministériels.

L'ensemble des ministères et des agences concernés s'est associé à leur financement et à leur expertise dans le cadre de réseaux, fédérateurs, de recherche et d'innovation technologiques (RRIT).

Le ministère de l'industrie participe ainsi à 9 réseaux nationaux :

- PREDIT 3, dans le domaine des transports (15 M € par an sur la période 2002-2006) ;

- RNRT, pour la recherche en télécommunications (24 projets d'un montant total de 25 M€ aidés en 2001) ;

- RNTL, en technologies logicielles (21,5 M€ d'aide pour 19 projets en 2001. Le ministère est chargé des projets précompétitifs : 23 en 2002) ;

- RMNT concernant les micro et nano technologies (32 M€ d'aides de la DIGITIP depuis février 1999) ;

- PACO, s'agissant des piles à combustibles (la DIGITIP participe au financement de 5 projets à hauteur de 6,3 M€) ;

- RITEAU intéresse les recherches sur l'eau et les technologies de l'environnement (évaluation et traitement des pollutions, etc...) ;

- RNMP est relatif aux matériaux et procédés ;

- RNTS a trait aux technologies pour la santé (imagerie médicale, télémédecine... ; la DIGITIP est intervenue sur 6 dossiers en 2001 pour un montant d'aide de 3,6 M€) ;

- enfin, GENHOMME est le réseau national de recherche sur la génomique humaine (lancé en décembre 1999, à l'initiative des ministères chargés de la recherche et de l'industrie, il devrait mobiliser 300 M€, dont la moitié de fonds privés, sur la période 2000-2005).

c) Les programmes propres au ministère délégué à l'industrie

Le rapport « Technologies clés 2005 », publié à l'automne 2000, a actualisé la précédente étude, à l'horizon 2010, réalisée en 1995.

Sur la base des nouvelles thématiques technologiques ainsi mises en évidence et du principe de réserver l'appui public à des projets, non seulement stratégiques et d'intérêt général, mais aussi coopératifs, le ministère a lancé, à la fin de 1999, un appel à propositions (AAP) baptisé « Performances ».

Cette initiative concerne l'ensemble des secteurs industriels et des services à l'industrie.

Elle se propose de soutenir des projets :

- associant entreprises, laboratoires publics et centres techniques ;

- concernant des « productions performantes » ou des produits « à fonction enrichie » ;

- intéressant des « technologies orphelines » non couvertes par les RRIT (réseaux de recherche et d'innovation technologique).

L'AAP « Performances » s'adresse, prioritairement, aux PMI et aux entreprises et groupes indépendants comptant de 500 à 5.000 personnes.

L'étude Technologies clés 2005 a également donné lieu, dans le cadre des RRIT, à d'autres appels à proposition, déjà évoqués en raison de leur caractère interministériel (génomique, piles à combustibles, eau et technologies de l'environnement, technologies de la santé, matériaux et procédés...).

Pour les technologies-clés de l'information et de la communication non couvertes par les AAP « Performances » et par les RRIT, le ministère continuera de mettre en œuvre :

- d'une part, les projets engagés dans le cadre du précédent appel à proposition, comme suite à l'étude sur « les 100 technologies-clés pour l'industrie française de l'an 2000 » ;

- d'autre part, son programme Société de l'information.

Celui-ci comprend deux composantes :

- OPPIDUM, reconduit en 2001, tendant à soutenir l'offre industrielle de produits de sécurisation des échanges électroniques ;

- d'autre part, le réseau RIAM¹, lancé au début de 2001, pour la numérisation des produits audiovisuels et multimédia, qui a succédé au PRIAMM².

Plus d'une centaine de projets ont été labellisés au titre de ce programme depuis son lancement à l'automne 1998, environ 75 M€ étant accordés pour soutenir les expérimentations de services innovants conçus dans le cadre des recherches concernés.

3. Les interventions de l'ANVAR

L'ANVAR (Agence Nationale de Valorisation de la Recherche) a pour mission de soutenir le développement industriel et la croissance par l'aide à l'innovation, notamment technologique, et de contribuer à la mise en valeur des résultats de la recherche scientifique et technique. Elle participe à la mobilisation des financements nécessaires, notamment par l'apport de son expertise.

a) Le bilan pour 2001

Avec une subvention des crédits de l'industrie égale à 145 M€ (dont 103 M€ de subventions d'investissement au titre VI), en hausse de 1,8%, l'ANVAR a augmenté de 9 % le montant total de ses interventions qui a approché 225 M€

Compte tenu d'un accroissement de 40 % des sommes confiées par des tiers (Union Européenne, Ministère de la Recherche) pour l'exécution de missions spécifiques (octroi de crédits du FEDER, concours national de

¹ Réseau national de recherche Audiovisuel et Multimédia

² Programme pour l'Innovation dans l'Audiovisuel et le Multimédia, dont l'objectif est le développement des technologies de production des contenus numériques et de leur utilisation

créations d'entreprises...), l'établissement a, en fait, distribué 274 M€ au total en 2001.

L'agence a poursuivi trois principaux objectifs :

- le développement des partenariats :

Utilisation du RDT (réseau de développement technologique), création de nouveaux réseaux, accords de transferts vers les entreprises des résultats de la recherche publique, soutien des SRC (structures de recherche sous contrat...), aides au recrutement ¹ ;

- une diversification des financements :

Les avances remboursables (74 % des aides distribuées) demeurent le principal mode de financement de l'établissement, par suite, notamment de l'augmentation de 13 % des projets aidés en phase de développement.

Mais les bons de souscription d'action (BSA), lancés à titre expérimental, ont bénéficié à une vingtaine d'opérations et représenté 5% des aides en 2001.

80 % des dépenses de transfert de technologie ont concerné des entreprises de moins de 50 personnes (et un plus de 50 %, des PME de moins de 10 salariés).

De nouveaux accords ont été conclus avec des structures d'amorçage (incubateurs, FCPR, fonds spécifiques...)

De façon générale, la progression des missions déléguées (par l'Union européenne, le ministère de la recherche, les collectivités territoriales, les entreprises accueillant de jeunes docteurs ou des étudiants de niveau supérieur...) témoigne de l'effet de levier des interventions de l'agence et permettent une densification de leur maillage territorial.

-l'intensification des coopérations européennes et internationales

On note une progression de la contribution des délégations de l'ANVAR à des projets Eurêka. Par ailleurs, l'établissement s'efforce de développer l'accès des PME à des partenariats européens.

1

<i>CORTECHS (conventions de formation par la recherche des techniciens supérieurs)</i>	<i>Bac + 2 et 3</i>
<i>DRT (diplôme de recherche technologique)</i>	<i>Bac + 4 et 5</i>
<i>Intégration de jeunes docteurs</i>	<i>Bac + 8</i>

La dépense correspondante a été de 19,6 M€ en 2001 (8,7 % des aides de l'agence).

Des accords de coopération technologique ont été signés avec des partenaires étrangers en dehors de notre continent (Brésil, Etats-Unis, Canada...)

La répartition par grands secteurs des 218 M€ consacrés par l'agence au soutien à l'innovation en 2001 a été la suivante :

Répartition sectorielle des aides de l'ANVAR

2001	M€	%	Nombre de projets
Sciences de la vie	61,3	26,8	617
TIC	79,23	32,7	754
Industries de base	31	15,8	363
Equipements de base	28	16,4	378
Biens de consommation	17,9	8,3	191
Total	218	100	2.303

b) Les évolutions en 2002

La part des interventions en fonds propres (BSA) dans le budget d'intervention de l'agence devrait atteindre 14 % (et correspondre à 10 % des projets financés).

Par ailleurs, l'établissement a cherché à élargir l'éventail des missions déléguées par des tiers (conventions avec des conseils généraux, avec les quatre conseils régionaux n'ayant pas encore conclu d'accords de ce type, signature d'un accord avec la Délégation Générale de l'Armement).

Le nombre d'entreprises créées au 1^{er} janvier 2002, à l'issue des trois premières éditions du concours national annuel d'aide à la création d'entreprises de technologies innovantes organisé par le ministère de la recherche a franchi le seuil des 300.

Il est à noter que l'ANVAR considère **qu'une tranche de 9.000 €, dans le cadre d'une aide à l'innovation, permet de créer ou de maintenir un emploi (alors que le chiffre avancé pour le coût des aides du ministère de l'industrie avoisine, pour le même résultat, 15.000 €**

4. Les travaux des centres techniques industriels

a) Des ressources progressivement budgétisées

Depuis 2002, des dotations budgétaires sont venues entièrement se substituer, en accord avec les intéressés, aux taxes parafiscales qui finançaient certains centres techniques.

En 2001, ce mouvement a été poursuivi, mais de façon partielle, en ce qui concerne les industries de la mécanique ¹ dont 35 % seulement des ressources ont été budgétisées, 65 % continuant à leur être procurés par les anciennes taxes qui, bien que réduites, ont donc été maintenues.

La loi organique du 1^{er} juillet 2001 ayant prévu la suppression progressive, d'ici le 31 décembre 2003, des taxes parafiscales, une mission de réflexion sur le financement des centres techniques industriels et organismes assimilés a été confiée aux inspections générales des finances, et de l'industrie et du commerce, ainsi qu'au Conseil général des Mines.

Leurs conclusions viennent d'être rendues aux ministres concernés.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de 2000 à 2002 des crédits budgétaires dont ont bénéficié les organismes considérés.

¹ CETI M, CTPCETIAT, IS, CTICM et CTDEC..

Evolution des dotations budgétaires des centres techniques industriels

(millions d'euros)

Organismes	2000 *	2001 *	LFI 2002
CTIF	10,5	8,7	10,4
CETIM	0	21,5	21,5
IS	0	0,2	0,240
CTDEC	0	0,86	0,86
CETIAT	0	2,02	2,02
CTICM	0	1,178	1,178
IFTH	11,10	11,07	10,3
CTTN	0,5	0,5	0,5
CTBA	10,97 **	10,8 ***	10,8
ITERG	1,274	1,2	1,2
AFOCEL	1,850	1,089	1,089
CTP	5,7	5,6	5,6

* exécution

** dont 3,6 M€ sur le budget Industrie et 7,4 M€ sur le budget Agriculture

*** dont 3,6 M€ sur le budget Industrie et 7,2 M€ sur le budget Agriculture

CTIF : Centre Technique des Industries de la Fonderie

CETIM : Centre Technique des Industries de la Mécanique

IS : Institut de Soudure

CTDEC : Centre Technique du Décolletage

CETIAT : Centre Technique des Industries Aéronautique et Thermique

CTICM : Centre Technique des Industries de la Construction Métallique

IFTH : Institut Français du Textile et de l'Habillement

CTTN : Centre Technique de la Teinture et du Nettoyage

CTBA : Centre Technique du Bois et de l'Ameublement

ITERG : Institut Technique d'Etudes et Recherche des Corps Gras

AFOCEL : Association Forêt Cellulose

CTP : Centre Technique du Papier

b) Des missions importantes

Chacun en ce qui concerne son secteur d'activité, ces centres, instituts ou associations, mènent des travaux utiles d'études de produit, d'expertise, et souvent de recherche.

La part des études et de la recherche représente ainsi de 24 % (construction métallique) à 72 % (filiale bois papier) des dépenses des organismes qui contribuent ainsi à promouvoir le progrès technique dans leur profession ou à faire bénéficier leurs membres de transferts de technologie.

Certains centres mènent aussi des activités de normalisation (mécanique, construction métallique...), de certification (bois, papier...), et de formation, ou interviennent en ce qui concerne la qualité des produits (corps gras...)

*
* *

La formation, la qualité, la recherche et l'innovation sont des facteurs clés de compétitivité, de résistance et même de croissance, dans un contexte où l'industrie paraît plus vulnérable au retournement de conjoncture actuel que les services, et les grandes entreprises que les petites.

S'agissant de développement et d'innovation, le ministère de l'industrie peine à trouver sa place, dans un dispositif foisonnant, entre celui de la recherche et l'ANVAR, à laquelle revient la palme de l'efficacité, aussi bien en terme d'effet de levier des dépenses que de coût des emplois créés (9.000 euros au lieu de 15.000 euros). La logique principale d'action du ministère est une logique de services, plus que de mission ou d'objectifs, la DARPMI et la DIGITIP s'efforçant, tout de même, d'éviter que leurs interventions respectives se chevauchent.

Les grands programmes colbertistes de jadis, concevables lorsqu'une politique de l'offre pouvait s'imposer, ont été remplacés par des coopérations en réseaux associant, en général, plusieurs ministères à d'autres partenaires publics ou privés.

Ceci est une bonne chose.

La DARPMI se préoccupe des PMI et des actions régionales. Mais comment les interventions des DRIRE s'articulent-elles sur le terrain avec celles des délégations régionales du ministère de la recherche ou de l'ANVAR ?

La DIGITIP, pour sa part, en dehors des grands programmes européens (Eurêka), interministériels et de sa participation aux réseaux de recherche (RRIT), s'efforce de jouer les « bouche trous » (diffusion technique en dehors des transferts de technologie et de l'innovation proprement dite, prise en charge des technologies « orphelines », notamment d'information et de communication...).

Mais votre rapporteur partage le sentiment de celui de l'Assemblée nationale, M. Novelli, quant au déficit d'évaluation et à la complexité excessive du système.

Globalement, les PME françaises sont au dernier rang européen pour la participation à l'effort national de recherche et développement (rapport Busquin) et l'industrie s'enfonce dans une crise destructrice d'emplois et, en période de croissance, a créé moins d'entreprises que d'autres branches d'activité.

Le retournement de conjoncture actuel constitue « l'heure de vérité » du dispositif d'aide à la modernisation industrielle. Dans cette situation, le travail de réflexion lancé par Mme la ministre sur les moyens d'améliorer le soutien à l'innovation et à la recherche vient à point nommé.

IV. L'APPUI AUX ENTREPRISES ET AUX SECTEURS LES PLUS EN DIFFICULTÉ

A. LES ACTIVITÉS MINIÈRES

1. Les aides à Charbonnages de France

a) Des dépenses qui tendent à diminuer

Dans un contexte de déficit structurel de l'exploitation charbonnière, l'aide de l'Etat à Charbonnages de France a pour objectif d'accompagner la fin de cette exploitation d'ici à 2005. Elle recouvre la prise en charge par l'Etat du financement des prestations de chauffage et de logement dus aux anciens mineurs, ainsi que la prise en charge, à la demande de la Commission européenne, des intérêts des emprunts contractés par l'établissement sur la période 1997-1999. Les subventions correspondantes figurent, depuis la loi de finances pour l'année 2000, à l'article 10 du chapitre 45-10.

Par ailleurs, l'Etat prend en charge, à la demande de la Commission européenne, le déficit d'exploitation de l'extraction de la houille par l'intermédiaire d'une dotation en capital provenant d'un compte d'affectation spécial (cf. rapport de M. Loridant sur les comptes spéciaux du Trésor).

Le tableau suivant récapitule la décomposition de ces aides de l'Etat depuis 1999, ainsi que celles prévues pour 2002 et 2003.

Décomposition des aides de l'Etat

	1999	2000	2001	2002	2003
Dotation en capital	381,1	548,8	487,8	537*	495*
Charges spécifiques					
Ch. 45-15	434,5				
Ch 45-10 en 2000		461,9	454,0	447	444
<i>dont charges d'intérêt d'emprunt</i>		32,0	32,0	32	32
Total	815,6	1 010,70	941,8	984*	939*

*Non encore déterminé : besoin exprimé par Charbonnages de France.

Pour l'année 2003, la subvention demandée au titre du 45-10-10 est de 444 millions d'euros. Elle se justifie par l'indexation des avantages « chauffage et logement » et par une population bénéficiaire qui diminue.

Les besoins de dotation en capital, exprimés par Charbonnage de France, sont de 495 millions d'euros. Conformément aux engagements européens, Charbonnage de France devrait recevoir une dotation en capital pour 2003 : son montant n'est pas arrêté puisqu'il dépend essentiellement de celui des pertes enregistrées en résultat de l'extraction de la houille dans les mines encore en activité.

La subvention à la tonne extraite tend à augmenter au fur et à mesure que les filons s'épuisent et que les coûts d'exploitation s'alourdissent en conséquence mais, du fait de la diminution de la production globale, la charge correspondante décroît.

Evolution de la subvention accordée à la tonne extraite depuis 1999

	1999	2000	2001	2002
Subvention à la tonne extraite en équivalent charbon (€/tec calculé selon les normes CEA)	95.68	128.90	157.5	231.8

Par ailleurs, Charbonnages de France (CDF) et les houillères de bassin ont encaissé, en 2001, plus de 10 millions d'euros d'autres subventions en provenant, essentiellement de la CECA et, marginalement, d'autres ministères, de régions ou d'agences de bassin.

b) Une situation financière toujours très délicate

Au total, l'endettement et les résultats de CDF¹ et des deux houillères de bassin (Lorraine et Centre Midi) ont évolué de la façon suivante de 1997 à 2002.

¹ L'EPIC Charbonnages de France a repris les droits et obligations des houillères du Nord-Pas-de-Calais qui n'ont plus aucune activité productive.

**Evolution des principaux résultats de la partie publique*
du groupe Charbonnages de France**

(en millions d'euros)

	Endettement (1)	Remboursement d'emprunt (2)	Chiffre d'affaires	Résultat d'exploitation	Résultat net
1994	3 131	342	952	- 270	- 99
1995	2 814	159	651	- 481	252 (3)
1996	3 376	286	581	- 487	- 808
1997	3 638	95	532	- 427	- 1 000
1998	3 826	121	443	- 445	- 1 010
1999	4 017	314	360	- 406	- 1 008
2000 (chiffres retraités)	4 202	317	438	- 528	- 736
2001	4 252	252	365	- 602	- 834
2002 (P)	4 475	236,0	317,0	- 435	- 701

* Hors filiales industrielles, commerciales, immobilières et financières et hors SNET (société nationale d'électricité et de thermie à partir de 1995).

(1) Non compris les dettes financières de la SNET.

(2) Hors remboursement des emprunts pris en charge par la SNET.

(3) Effet de la filialisation de la SNET (opération en capital).

Ce tableau révèle :

- l'impact positif provisoire, sur l'endettement et le résultat net, de la filialisation de la SNET en 1995 ;

- une amélioration du résultat net depuis 1999 et du résultat d'exploitation en 2002 ;

- mais **l'endettement continue de s'accroître.**

A ce sujet, votre rapporteur voudrait rappeler ici les conclusions, non mises en application, du rapport public particulier de décembre 2000 de la Cour des comptes sur la fin des activités minières concernant la dette de Charbonnages de France :

« L'établissement central des Charbonnages de France –note la Cour- pratique aujourd'hui une gestion active de sa dette, après avoir mis en place une fonction « trésorerie » au niveau du groupe et défini des procédures de gestion et de contrôle plus rigoureuses.

*La Cour s'interroge toutefois sur l'opportunité de laisser les Charbonnages de France gérer l'endettement des houillères au-delà d'un avenir assez proche. En effet, comme il a été indiqué plus haut, **cette dette sera bientôt considérée comme une dette publique au sens strict.** En outre, le passage à l'euro a transformé les comportements des intervenants sur le marché obligataire. En particulier, une nouvelle hiérarchie des émetteurs publics s'est mise en place, plus concurrentielle et plus ouverte, caractérisée*

par un écart de taux de rendement (spread) élargi entre les titres des émetteurs souverains et ceux des autres émetteurs publics.

Si la gestion de la dette de CdF était transférée selon des modalités techniques appropriées à l'Etat, celui-ci s'endetterait à des conditions plus avantageuses. Un écart de trente points de base représente, sur un encours de 35 MdF, une économie annuelle de 105 MF. Ces éléments de coût devront être mis en balance avec l'intérêt de cantonner ce passif dans une structure spécifique. En tout état de cause, le transfert devra intervenir avant que ne s'achève l'activité d'extraction charbonnière. »

Quelle suite sera donnée à ces observations ?

Même si ce transfert alourdisait la dette publique au sens de Maastricht (dans laquelle les charges de Charbonnages de France risquent d'être incluses de toute façon), l'économie éventuelle qui en résulterait ne mérite-t-elle pas considération (sachant que nous sommes en moins bonne posture s'agissant du respect de nos obligations, pour notre déficit budgétaire que pour notre endettement) ?

2. Les autres soutiens

a) Le FIBM

Les interventions du FIBM (Fonds d'industrialisation des bassins miniers – hors Lorraine) visent à faciliter l'implantation d'activités industrielles dans des zones sinistrées par la cessation de l'exploitation des mines de charbon.

Il ne s'agit pas d'aides directes aux entreprises mais d'actions tendant à améliorer leur environnement, complémentaires de celles, plus directes, des sociétés de reconversion (SOFIREM et FINORPA), sous forme de prêts et d'apports en fonds propres, ou des collectivités territoriales et de l'Etat.

L'évolution des crédits correspondants, inscrits à l'article 30 du chapitre 64-96, depuis 1999, a été la suivante :

Evolution des crédits du FIBM (chapitre 64-96, article 30)

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
AP LFI	18,294	18,294	18,294	19,056	PLF 17,0
AP disponibles	22,944	38,188*	18,294	19,056	
AP engagées	18,294	18,188	18,294	Exercice	
Solde	4,650	0	0	en cours	
CP LFI	16,465	15,245	9,147	7,922	PLF 21,0
CP disponibles	32,468	40,090	33,992	20,272	
CP versés	7,622	15,245	21,343	Exercice	
Solde	24,845	24,845	12,649	en cours	

*Dont une dotation complémentaire de 15,24 millions d'euros nécessitée par les engagements gouvernementaux pris lors du CIADT du 18 mai 2000 au profit des bassins miniers d'Albi-Carmaux et de Decazeville.

La répartition, géographique et par thèmes d'interventions, en 2001 des dépenses correspondantes, déconcentrées et contractualisées, est récapitulée dans le tableau ci-après.

Répartition des dépenses du FIBM en 2001

(en k€)

	Formation	Recherche	Aide création d'entreprise	Actions collectives	Prospection Promotion	Immobilier d'accueil	Productique	Tourisme	Total
Albi-Carmaux	106		126	64	264	253	36	7 622	8 471
Graulhet						27	255		282
Aumance						281			281
Blanzv	46		138			987			1 171
Gard	250	113	383	1 258	174	1 083	236		3 497
Dauphiné	175			724		430		183	1 512
Hérault		8		35	281	101	50	16	491
Loire						308			308
Provence	44			154		1 519			1 717
Decazeville	12		75	586	45	1 346	442	12	2 518
Lorraine	316	76	38	2 220	209	2 109	738		5 706
Nord-Pas-de-Calais		367				2 587			2 954
TOTAL	949	564	760	5 041	973	11 031	1 757	7 833	28 908

Au total :

- 11,3 % des crédits ont été affectés à la formation, à la recherche et à la technologie ;

- 50,5 % aux aides à la création d'entreprises¹ et aux actions collectives ainsi qu'au développement touristique ;

- 38,2 % à l'immobilier d'entreprise¹.

¹ Y compris en ce qui concerne le « tertiaire industriel » depuis une circulaire du 26 décembre 1997.

Dans la plupart des bassins, le nombre d'emplois créés par l'action conjuguée du FIBM et des sociétés de conversion a été supérieur aux emplois supprimés du fait du déclin de l'activité minière.

b) Le FIL

Le FIL (Fonds d'industrialisation de la Lorraine) a été, selon le ministère, à l'origine de la création ou du maintien de 1.348 emplois en 2001 et de 1.050 (dont 590 maintenus) en 2002, à la date du 15 juillet.

Doté par l'article 40 du chapitre 64-96 de 12,2 millions d'euros en autorisations de programme et 7.3 millions d'euros en crédits de paiement, en 2002, ce fonds a été créé par la loi de finances pour 2001, en vue de financer des interventions se substituant à celles des sociétés de conversion publiques qui consistaient à accorder des prêts à partir de leur dotation en capital.

En effet, l'Inspection des finances et le Conseil général des mines avaient reproché à ce système sa rigidité (immobilisation de fonds importants, manque d'adaptabilité aux évolutions...).

Il a donc été décidé que les prêts seraient désormais accordés par le secteur bancaire et les opérateurs choisis par consultation, l'Etat continuant à prendre en charge la prospection des projets et le risque inhérent aux activités de conversion.

Les rémunérations des prestataires étant financées à partir de l'article 60 du chapitre 64-96, une nouvelle ligne budgétaire dotée de 4.25 millions est créée par le présent projet de loi de finances, afin de garantir les emprunts contractés par les investisseurs (article 50 –nouveau- « autres modes de conversion – garanties d'emprunt » du chapitre 44-95 « participation à divers fonds de garantie »).

Le FIL présente deux composantes :

- un volet « modernisation de l'artisanat » (25 dossiers, 0,3 million d'euros en autorisations de programme en 2001) ;

- une partie « aide à l'investissement matériel de modernisation des PME » (4 dossiers, 1,3 million d'euros).

Les crédits demandés pour 2003 sont en forte diminution, passant de 12,2 à 7 millions d'euros en autorisations de programme et de 7,3 à 3,9 millions d'euros en crédits de paiement.

Selon la formule consacrée des réponses au questionnaire budgétaire, cette réduction s'explique par des « variations de consommation » en fonction « de l'évolution de la conjoncture économique et du poids de quelques très

gros dossiers d'aides à l'implantation d'entreprises dont le calendrier est soumis à des changements et délais imprévus ».

3. Les pensions des mineurs

a) L'absence de liens avec une politique industrielle

Pour des raisons, probablement historiques, dont la logique échappe à votre rapporteur, le chapitre 46-93 des crédits de l'industrie consacre :

- un article (10) au versement d'**indemnités de chauffage et de logement** (PCL) aux retraités des mines **autres que de charbon** (article 10) : pourquoi seulement ces prestations ? pourquoi, à partir du budget de l'industrie ? pourquoi les houillères ne sont-elles pas concernées ?

- un autre (20) a la prise en charge des pensions de retraite de base, des indemnités de raccordement (prétraitements complémentaires) et des prestations de chauffage et de logement dues à des retraités anticipés et normaux et veuves de retraités de certaines mines (**hors houillères**) et ardoisières **en activité** ;

- une troisième (30) à la prise en charge et aux garanties de retraite des anciens agents français des établissements publics¹, offices et sociétés concessionnaires de services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et d'outre-mer.

b) Des sommes non négligeables

Les sommes en cause ne sont pas négligeables.

Evolution de diverses prestations de pensions aux mineurs

Chapitre 46-93	2002	2003
Art. 10 - PCL	21,6	21,5
Art. 20 - Prestations diverses (mines et ardoisières en activité)	11,3	15,7
Art. 30 - Anciens agents (Maghreb et outre-mer)	21,8	20,7
Total	54,7	57,9

¹ Mines et industries électriques et gazières.

- **GISOS** (Groupement d'intérêt scientifique sur l'impact et la sécurité des ouvrages souterrains) qui associe le BRGM, l'INERIS et le LAEGO (Laboratoire Environnement, Géomécanique et Ouvrages), appartenant à l'Institut national polytechnique de Lorraine (INPL) qui définit des méthodes de conception et de suivi d'ouvrages souterrains ;

- l'**APSRM** (Agence de prévention et de surveillance des risques miniers).

Depuis plusieurs années a été engagée une vaste remise en ordre de la situation des anciens sites miniers qui a révélé la nécessité de procéder à un grand nombre de travaux de sécurité :

- rabaissement de la nappe de Moyeuve Grande en Lorraine ;
- bouchage de puits dans le Nord-Pas-de-Calais ;
- lancement de chantiers importants en Alsace en 2003 sur le site de Pechelbronn, notamment pour la stabilisation du terril Mieg.

1,22 million d'euros a été prévu pour d'éventuelles expropriations, en 2003, notamment dans le cadre de l'ennoyage des concessions de l'Arbed.

B. LA CONSTRUCTION NAVALE ET LE TEXTILE

1. Les difficultés de la construction navale

a) L'intensification de la concurrence internationale

Le marché mondial de la construction navale est caractérisé par un **déséquilibre important entre l'offre et la demande**, accentué par le ralentissement économique mondial et la saturation de certains segments du marché.

Bien que toutes les prévisions démontrent que les besoins en navires neufs seront inférieurs aux capacités, **la Corée du Sud et, de plus en plus la Chine, continuent d'accroître leur potentiel de production.**

Les chantiers de l'Atlantique, dernier grand constructeur naval français après la disparition des ateliers et chantiers du Havre en 1998, ont été touchés de plein fouet par la diminution de la commande de paquebots, dont

¹ INERIS : Institut national d'étude des risques industriels.

² BRGM : Bureau de recherches géologiques et minières.

ils étaient devenus l'un des principaux fabricants mondiaux, comme suite aux événements du 11 septembre 2002.

Ils s'efforcent de réorienter leur activité vers l'offre de méthaniers, dont le marché est en plein essor depuis le début de l'an 2000 du fait du développement de l'utilisation du gaz naturel dans le monde.

Mais, grâce à un dumping effréné, les chantiers coréens ont obtenu 79 % des nouvelles commandes de ce type de navire pour 2001.

b) L'évolution des règles communautaires

Malheureusement, l'Union européenne, lors du Conseil Compétitivité du 30 septembre dernier, n'a pas, pour le moment, inclus les méthaniers dans le champ d'application du mécanisme temporaire de soutien (prévoyant une aide à la commande de 6 % au maximum) qu'elle a décidé d'instaurer.

Dès lors, c'est au règlement communautaire, adopté lors du Conseil des ministres de l'industrie du 7 mai 1998, que continuent d'être soumis les chantiers français, jusqu'au 31 décembre 2003, pour l'ensemble de leurs activités.

Or, ce règlement n'autorise plus l'octroi de nouvelles aides à la commande depuis le 31 décembre 2000. Il permet cependant des aides à la fermeture partielle ou totale et étend à la construction navale des dispositifs accessibles aux autres secteurs industriels (soutien à la recherche et développement, au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, aux investissements pour l'innovation et à la protection de l'environnement).

c) Les aides gouvernementales

Sur les bases de ce règlement communautaire, le gouvernement français procède à l'apport :

- d'aides de restructuration (cas des chantiers de réparation navale du Havre et de Marseille) ;

- d'aides à la recherche en faveur, d'une part, des technologies nouvelles porteuses de produits nouveaux (navires rapides par exemple) ou de gains de productivité et, d'autre part, du développement de navires à haute valeur ajoutée ou de concepts d'avenir permettant aux chantiers de construire des navires ne se situant pas en concurrence totale avec l'Extrême Orient.

Les aides à la commande ayant pris fin à la fin de l'année 2000, le présent projet de loi de finances ne prévoit pas d'ouverture de crédits de paiement à ce titre.

En revanche, 97 millions d'euros de crédits de paiement doivent permettre de faire face aux besoins découlant des commandes enregistrées les années précédentes.

42,3 millions d'euros ont été ouverts à cet effet par la loi de finances rectificative du 6 août 2002.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des aides depuis 1998.

Evolution de la dotation allouée à l'équipement naval (1998-2003)
Chapitre 64-93

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Autorisations de programme						
Dotation initiale	643,9	851,05	575,63	342,4	-	-
<i>dont LFI</i>	129,58	129,58	196,20		-	-
Consommation	277,64	471,99	187,35	74,82*	-	-
Crédits de paiement						
Dotation initiale	617,75	546,23	279,25	159,61		
<i>dont LFI</i>	121,96	121,96	196,20	137,66	133,66	97
Consommation	243,03	467,38	197,60	136,76*		

*Montants correspondant uniquement au premier semestre 2001.

Source : ministère délégué à l'industrie

L'utilisation 2001 se répartit comme suit :

Aides aux grands chantiers (Chantiers de l'Atlantique seul bénéficiaire)	168,4 M€
Aides aux petits chantiers (Alstom Leroux Naval et CMN)	13,4 M€
Aides à la restructuration (Réparation navale havraise)	2,3 M€

d) Une situation plus dégradée que celle de certains pays voisins

L'Italie (2,23 MTBC) et l'Allemagne (1,48 MTBC) ont des carnets de commandes nettement mieux garnis¹ que la France (0,71 MTBC).

Ces pays, pourtant confrontés eux aussi au phénomène des pavillons de complaisance, **ont su conserver une flotte bien plus importante que la nôtre** (or, il existe une corrélation entre l'importance des flottes et celle des chantiers). **Ils ont aidé plus efficacement leur marine marchande et leurs constructeurs en Allemagne**, par le crédit ou par des aides salariales et

¹ Selon la Lloyd's Register of shipping, TBC : tonneau brut compensé.

fiscales plus que par des subventions : régime de quirat très favorable, restitution aux compagnies maritimes d'une partie du prélèvement à la source sur les salaires des marins, taxation forfaitaire dégressive en fonction du tonnage sur les flottes nationales, prêts des banques publiques des Länder, etc...).

2. La situation dramatique du textile

a) Les conditions d'une survie délicate

Les industries du textile et de l'habillement, qui ont perdu près de la moitié de leurs effectifs depuis 1990, représentent encore environ 200.000 emplois aujourd'hui.

Avec la fin programmée de l'accord textile et vêtement (ATV) au 1^{er} janvier 2005, qui suppose la suppression des quotas d'importation, et l'adhésion de la Chine à l'OMC, **la concurrence des pays à bas coût de main d'œuvre va s'intensifier** .

La seule chance de survie de l'industrie française, dont la production a davantage baissé depuis 1995 que celle de l'Italie et de l'Allemagne (et de la Grande-Bretagne pour l'habillement) est de se positionner sur des produits innovants à forte valeur ajoutée et de s'appuyer sur une politique de marque et de notoriété qui confère aux produits une valeur immatérielle.

Nous semblons l'avoir compris bien tardivement !

b) Les initiatives des pouvoirs publics

L'accompagnement des mutations des secteurs du textile et de l'habillement passe par :

- l'action des comités professionnels

. **l'Institut français du textile et de l'habillement (IFTH)**, créé en avril 2000, doté, par le ministère de l'industrie, de 10,3 M€ pour ce qui est des activités en matière de recherche et d'appui technique ;

. **le comité de développement et de promotion du textile et de l'habillement (DEFI)**, qui finance, à partir des ressources d'une taxe parafiscale (8,7 M€), des aides à la création et des actions internationales (participation à des salons...) ;

. **l'IFM (institut français de la mode)**, pôle de formation de haut niveau et d'études économiques et commerciales.

- de leur côté, *le ministère* (à travers l'appel à projets relatifs à l'« innovation dans les biens de consommation », lancé le 21 mai 2001 par la *DIGITIP* et les actions de la *DARPMI* dans le cadre des contrats de plan Etat-régions) et l'*ANVAR* s'efforcent de soutenir la modernisation de ces industries.

Un **réseau industriel d'innovation textile habillement (R2ITH)**, s'appuyant sur 8 pôles régionaux, a été créé en janvier 2002 en vue d'impulser une dynamique nouvelle au sein de la filière.

c) des résultats décevants

Malgré ces actions, les effectifs salariés ont baissé en 2002¹ :

- de 5,7 % dans le secteur habillement-cuir,
- de 6,3 % dans l'industrie textile

et les plans sociaux se multiplient.

On doit, comme pour la construction navale, constater une meilleure résistance de certains de nos voisins européens (sauf la Grande-Bretagne, pour le textile).

A la fin du premier trimestre de 2002, en effet :

- la situation de l'Italie était bien meilleure que la nôtre, à la fois pour le textile et pour l'habillement,
- le déclin de l'Allemagne était moindre dans les deux secteurs ainsi, concernant l'habillement, que celui de la Grande-Bretagne.

C. LES RESTRUCTURATIONS

1. L'absence de dotation du CIRI

Le dispositif public de restructuration industrielle repose principalement sur des comités spécialisés (CIRI, CORRI, CODEFI) intervenant respectivement aux niveaux national, régional et départemental.

Le CIRI et les comités régionaux sont chargés de traiter les problèmes de restructuration d'entreprises industrielles, de susciter la mise en œuvre de plans de redressement et de s'assurer, à cette occasion, du concours des partenaires habituels de l'entreprise. Le CIRI traite, en principe, des

¹ En glissement annuel, au 2^{ème} trimestre 2002.

entreprises de plus de 400 Personnes, et les comités régionaux des problèmes d'entreprises dont l'effectif est compris entre 250 et 400 personnes. Les comités départementaux ont quant à eux essentiellement une mission de prévention. Ils s'intéressent en principe aux entreprises ayant un effectif inférieur à 250 personnes.

Ces différents comités coordonnent l'action des administrations susceptibles d'intervenir dans le domaine des restructurations industrielles. **L'apport éventuel de moyens financiers, en appui à un plan de redressement, garde en tout état de cause un caractère exceptionnel et peu significatif** au regard des contributions des actionnaires et des créanciers.

Le CIRI contribue parfois à l'expertise de projets de restructuration sans que ces derniers fassent l'objet d'une saisine officielle ultérieure du comité. De façon générale, **l'activité du comité s'accompagne de moins en moins fréquemment de versement de concours financiers directs aux entreprises** (crédits de politique industrielle du chapitre 64-96 ou prêts du Fonds de développement économique et social). Ainsi, il n'a pas été demandé de crédits d'autorisation de programme pour le CIRI dans le projet de loi de finances 2003 qu'il s'agisse du chapitre 64-96, des prêts du Fonds ou de la réalisation des audits d'entreprises (chapitre 37-75, article 81).

2. La forte augmentation des autres crédits de restructuration

a) Une évolution qui peut sembler justifiée

Les crédits de restructuration, hors CIRI, qui augmentent le plus au sein du chapitre 64-96 (Reconversion et restructurations industrielles) ont déjà été examinés dans ce rapport.

Il s'agit de la reconversion des zones minières (article 30), c'est-à-dire des crédits du FIBM dont votre rapporteur a souligné qu'ils contribuaient à financer plus d'emplois que la cessation progressive des activités d'extraction de la houille n'en supprimait.

Il est à noter que la progression, certes spectaculaire, en pourcentage, des crédits de paiement correspondants (+ 166 %), apparaît plus modeste, en valeur absolue (+ 13 millions d'euros) et semble procéder d'un certain rattrapage du décalage entre les autorisations de programme (19 millions d'euros en 2002) et les crédits de paiement (seulement 7,9 millions d'euros, soit un écart de plus de 11 millions d'euros).

Il est cependant vrai que l'importance du montant des crédits de paiement disponibles en 2002 (20,3 millions d'euros, soit environ deux fois et

demi celui des crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale) peut témoigner d'un problème de consommation de cette dotation.

Le rapporteur spécial de l'Assemblée nationale, M. Hervé Novelli, s'en est alarmé et a proposé un amendement de réduction de 3 millions d'euros des crédits de paiement du chapitre 64-96 qui, au total, atteignent 35 millions d'euros (FIBM + FIL + autres modes de conversion).

Mme la ministre lui a objecté qu'elle était persuadée que « bien utilisés, ces crédits peuvent être extrêmement efficaces ».

Evolution des crédits de reconversions et de restructurations (LFI)

	2002	2003	2002	2003
Chapitre 64-96				
Reconversions et restructurations industrielles	43,4	34	18,3	35
Art. 10 - restructurations hors CIRI	9,15	10	3,05	10
Art. 30 - FIBM	19,05	17	7,6	21
Art. 40 - FIL	12,2	7	7,3	3,9
Art. 60 - Autres modes de conversion	3	-	0,3	0,05

L'article 60 sert à rémunérer les experts qui participent au montage des opérations de restructurations.

Quant à l'article 10, dont l'augmentation, en crédits de paiement, n'est pas négligeable, il sert à financer des interventions urgentes en faveur d'entreprises en particulière difficulté comme Moulinex (34,25 millions d'euros engagés au premier semestre 2002).

Au 5 juillet 2002, 4,4 millions d'euros avaient été affectés, par ailleurs, à 4 autres dossiers, 7 nouveaux dossiers devant être traités au second semestre.

Les priorités pour 2003 concernent des entreprises en difficulté nécessitant une intervention spécifique car situées dans des bassins déjà fortement touchés par des suppressions d'emplois.

b) Des interventions qui ont leur limite

Comme il a déjà été observé, l'apport éventuel de crédits budgétaires semble souvent secondaire par rapport :

- dans le cas du CIRI, aux contributions des actionnaires et à l'attitude des créanciers ;

- dans les bassins miniers, aux actions des sociétés de reconversion sous forme de prêts et d'apports en fonds propres ;

- aux garanties d'emprunts par l'Etat.

L'ingénierie financée et les actions de médiation ou de coordination entre de très nombreux intervenants, de même que l'environnement des entreprises, sont également essentiels.

Dans un très intéressant numéro de la Gazette de la Société et des Techniques publiée par les annales des Mines¹, il est noté que : *« l'implantation pérenne d'entreprises dans un territoire résulte d'une alchimie complexe où les aides financières ne constituent qu'un élément secondaire par rapport à d'autres facteurs, comme une main-d'œuvre de qualité et nombreuse, des services de formation, des infrastructures, une offre de R & D, un tissu industriel complémentaire, une qualité de vie pour les salariés, etc. »*.

Prenant l'exemple de la mutation réussie du choletais, en proie à une grave crise dans le secteur de la chaussure, la gazette souligne le travail de fourmi réalisé auprès des entreprises et des salariés par une plate-forme, informelle, de reconversion professionnelle.

Celle-ci regroupait quelques individus qui ont rempli une véritable fonction d'intermédiation sur le marché du travail local, palliant le caractère limité et peu coordonné de l'action des cellules de reclassement fonctionnant sur les différents sites industriels. A côté de cette plate-forme s'est constitué, à l'initiative du sous-préfet, un comité de pilotage de l'économie choletaise, sorte de communauté de travail, multilatérale et, elle aussi, informelle, qui, petit à petit, a coordonné toutes les actions de développement sur le territoire.

Le comité –observe la gazette- a adopté **la vision intégrée et prospective indispensable à tout traitement des mutations économiques, allant au-delà d'une simple logique de réparation.**

Comme pour les chantiers navals du Havre –poursuivent les auteurs de cet article-, on assiste à un **débordement des cadres institutionnels de l'action** (est-ce parce qu'ils sont inadaptés ?) dans les initiatives qui donnent les meilleurs résultats.

A des phénomènes localisés touchant des secteurs industriels en déclin ou en grande difficulté (textile, sidérurgie, chantiers navals, etc...), ont ainsi succédé des processus diffus et permanents d'adaptation de toutes les entreprises, dont les plans sociaux ne constituent qu'un des aspects les plus spectaculaires.

A côté de deux configurations assez bien connues, mais peu fréquentes, comme celle de la *grande-entreprise-prospère-qui-restructure* ou celle de l'intervention publique spectaculaire (Moulinex, Chaussou,

¹ N° 13 – mars 2002.

Superphénix) apparaît donc une troisième configuration qui peut être qualifiée de « mutations territoriales endogènes » (endogène, dans la mesure où les ressources extérieures sont limitées et l'accompagnement des mutations s'effectue au plan local).

Dans ces processus, l'Etat peut exercer des fonctions importantes à condition de laisser certains individus prendre l'initiative de jouer de nouveaux rôles. Il jouit d'une réputation de neutralité et les financements publics, même amoindris, demeurent attractifs et peuvent donc en attirer d'autres.

Un article du Monde de l'économie, paru le 26 novembre, insiste pour sa part –point de vue que partage votre rapporteur- sur l'absolue nécessité d'**anticiper** des mutations structurelles des entreprises.

CONCLUSION

Votre rapporteur, en même temps qu'un chasseur d'agrégats, est appelé pour présenter ces crédits à se transformer en déchiffreur de sigles ésotériques (PIDEA, oppidum, RITEAU, AFOCEL...) qui, pour le lecteur non averti, ont à peu près autant de signification qu'un hiéroglyphe.

C'est une rude tâche que d'essayer de rendre compréhensible l'ensemble des crédits de l'industrie et de tenter de montrer la cohérence des actions qu'il permet de mener.

Il est à espérer que la loi organique d'août 2001 présente cet effort budgétaire de façon plus lisible.

En outre, non seulement ces crédits comprennent des dotations indues, sans lien avec une politique industrielle, mais ils ne récapitulent pas l'ensemble des moyens consacrés à cette dernière.

Beaucoup de postes de dépenses, très importants, figurent en effet ailleurs, notamment dans les comptes spéciaux du Trésor (cas de l'avance récente consentie à Bull...).

Ne pourrait-on pas consacrer un « jaune » budgétaire à la récapitulation de l'ensemble des financements publics de l'industrie, comme cela existe pour les PME ou pour la recherche ?

Le caractère interministériel de beaucoup d'actions, auxquelles participent les services de l'Industrie, complique encore les choses.

La complexité est acceptable quand elle reflète la multitude des partenaires associés à un effort commun cohérent, pas quand elle dissimule une mauvaise coordination de tous les acteurs concernés ou des chevauchements de compétence entre services.

Comme l'a déclaré M. Jean-Pierre Aubert, délégué interministériel aux restructurations de défense : « l'interministériel revient trop souvent à voir des administrations les unes à côté des autres, mais pas ensemble... ».

Globalement, les crédits de l'industrie financent plutôt des actions structurelles, mais le structurel et le conjoncturel sont indissociablement liés.

Les actions sur les structures doivent permettre d'anticiper les mutations et de mieux supporter les changements de conjoncture. Par ailleurs, il n'y a aucune raison de mépriser les actions budgétaires de soutien

conjoncturel ou les aides ponctuelles, qui peuvent s'avérer indispensables, à des entreprises ou des secteurs très en difficulté mais viables.

Le rôle du ministère de l'industrie est ainsi avant tout celui d'une stratégie, d'une vigie et d'un préparateur d'avenir. Mais, plus modestement, il s'apparente, parfois, à celui d'un réparateur, d'un réanimateur ou d'un pompier.

Prévenir vaut mieux que guérir, mais l'acharnement thérapeutique peut être vain : dans ce cas, la reconversion s'impose.

Pour tous ces efforts, le ministère de l'industrie doit être un catalyseur d'énergies. Pour être plus efficace, il importe que ses actions, notamment en faveur des PMI, soient mieux évaluées.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 30 octobre 2002, sous la **présidence de Mme Marie-Claude Beaudeau, vice-président**, la commission a procédé à **l'examen des 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 la ministre déléguée à l'industrie disposait, à défaut d'un véritable budget, de services et de crédits.

Les services sont ceux, au niveau central, de quatre grandes directions générales chargées, respectivement, de l'énergie, de l'industrie et des postes et télécommunications, de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (depuis sa création par un décret de février 2002), enfin, de l'action régionale et des petites et moyennes industries (PMI).

Cette dernière direction a autorité sur le réseau des directions régionales de l'industrie et de la recherche (DRIRE), à vocation interministérielle, qui agit aussi pour le compte des ministères chargés, notamment, de l'environnement et de la recherche.

Les crédits correspondants sont regroupés au sein de cinq des dix sept agrégats constitués au sein du fascicule budgétaire du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Les comparaisons qui peuvent être effectuées par rapport aux dotations inscrites dans la loi de finances pour 2002 sont peu significatives en raison :

- de la budgétisation, à compter de 2003, des ressources de l'institut français du pétrole (IFP), qui provenaient, auparavant, d'une taxe parafiscale (200 millions d'euros) ;

- de l'importance des modifications effectuées habituellement en cours d'exercice (reports, transferts, rattachements de fonds de concours).

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a souligné le poids important des moyens dévolus à Charbonnages de France (444 millions d'euros) et au commissariat à l'énergie atomique (426 millions d'euros) qui, ensemble, représentent environ 40 % des crédits de l'industrie (hors DRIRE et à périmètre constant).

Il a également noté les évolutions significatives qui doivent affecter :

- la recherche industrielle et l'innovation (- 22 % au chapitre 66-01), compte tenu de l'importance des reports attendus ;

- la construction navale (- 17 % pour les autorisations de programme), en raison de la suppression progressive, décidée par Bruxelles, des aides qui lui sont allouées.

Le rapporteur spécial a conclu son exposé en estimant que les crédits disparates agrégés au sein du budget de l'économie, des finances et de l'industrie n'étaient pas représentatifs d'une véritable politique industrielle.

Il a regretté qu'ils ne soient pas individualisés, financent des dépenses sans rapport avec l'industrie, comme l'aide postale à la presse, mais n'englobent pas, en revanche, la totalité des moyens concernés (notamment en personnel).

Il en a, néanmoins, recommandé l'adoption de ces crédits

A l'issue de cette présentation, **M. François Marc** s'est inquiété de la diminution des crédits consacrés à la recherche industrielle et à l'innovation, ainsi qu'aux PMI et au développement local.

M. François Trucy, pour sa part, s'est interrogé sur l'évolution des interventions de l'État en faveur des activités charbonnières, après l'arrêt définitif, en 2005, de l'extraction de la houille dans notre pays.

M. Joseph Ostermann s'est enquis du bilan des activités du médiateur postal, mis en place en 2002.

A l'issue de cette présentation du dernier rapport spécial relatif aux crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la **commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de ces crédits.**

Elle a également **décidé de proposer au Sénat d'adopter sans modification les articles 64, 65 et 67 rattachés. Elle a en revanche décidé de réserver sa position sur l'article 66 jusqu'à l'examen jusqu'à l'examen définitif du projet de loi de finances, le 21 novembre.**

Réunie à nouveau le **jeudi 21 novembre 2002**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé son vote favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie** tel qu'amendés à l'Assemblée nationale.

MODIFICATION APPORTÉE
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le titre IV du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, a fait l'objet, en nouvelle délibération, d'une majoration de 105.700 € de ses crédits, à titre non reconductible.

Cette majoration a porté sur l'article 40 « autres actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises » du chapitre 44-80 (subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises).