

N° 73

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès verbal de la séance du 20 novembre 2003

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 2004, 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 Tréguët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 (2003-2004)

Lois de finances.

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.

Votre rapporteur attend de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances la renaissance d'un authentique ministère chargé de l'ensemble de la politique industrielle.

Il s'inquiète à cet égard de l'hypothèse actuellement évoquée de la constitution d'une vaste mission de « développement durable des entreprises » (concernant aussi la Poste et les professions libérales...), structurée en actions rappelant les agrégats actuels, et du maintien de services de gestion « transversaux ».

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter de la date de dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

A cette date, 90 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial, ce qui constitue un très net progrès par rapport à l'année 2002, mais parmi les réponses manquantes figuraient celles à des questions particulièrement importantes (mise en œuvre de la LOLF, exécution budgétaire 2002 et 2003...).

I. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE EN 2004

A. VUE D'ENSEMBLE

1. Des agrégats inchangés

Les crédits de l'industrie sont regroupés dans cinq des 17 agrégats que compte le « bleu » du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à savoir les numéros :

- 18 – Services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielle (DRIRE)
- 21 – Energie et matières premières
- 22 – Développement des PMI, recherche industrielle et innovation
- 23 – Action sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises
- 24 – Accompagnement des mutations industrielles

2. Une organisation des services et des organismes relais en cours de réforme

Ces crédits financent les dépenses des services suivants :

- les **DRIRE** (Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement), pour la partie de leur activité considérée comme concernant l'industrie (c'est à dire hors prévention des pollutions et des risques¹). Il s'agit, essentiellement du développement industriel et technologique des PMI et de divers contrôles techniques (dont celui des installations nucléaires de base) ;

- la **DGEMP** (direction de l'énergie et des matières premières) ;

- la **DGSNR** (Direction de la sûreté nucléaire et de la radioprotection), créée en 2002 ;

¹ Cette composante de l'action des DRIRE s'exerce sous l'autorité et avec les moyens des ministères de l'écologie et de développement durable.

- enfin, la **DIGITIP** (Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes) et la **DARPMI** (Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie), **qui sont en train d'être fusionnées**.

En dehors de ses propres services, au sein de l'administration centrale et aux échelons déconcentrés (pas seulement dans les DRIRE), le ministère délégué à l'industrie a recours, pour mettre en service sa politique, à des **organismes relais** (sociétés de conversion, progressivement remplacée par des prestataires de conseils, agences comme l'ANVAR...) ainsi qu'à des instruments spécifiques (en Lorraine, dans les bassins miniers). Certaines actions sont menées en partenariat avec les collectivités locales dans le cadre des **contrats de plan Etat-régions**. Le soutien à la recherche s'effectue souvent à travers des **réseaux**. L'ensemble du dispositif de gestion et de distribution des aides considérées est en cours d'évaluation et de réforme en ce qui concerne non seulement les restructurations, comme suite aux observations de la cours des comptes, mais aussi les aides à la modernisation des PMI, à la recherche et à l'innovation et la tutelle des chambres de commerce et d'industrie (voir plus loin).

L'objectif est de concilier une meilleure efficacité, une diminution des effectifs, et une gestion déconcentrée et décentralisée des dossiers, au plus près des réalités industrielles.

3. Des ensembles de dépenses peu significatifs

a) Une récapitulation incomplète et peu satisfaisante de l'ensemble des crédits de politique industrielle

Il doit être souligné d'entrée :

- d'une part que les crédits du ministère délégué ne représentent pas, loin s'en faut, l'ensemble des moyens de la politique industrielle de l'Etat² tout en finançant des actions qui n'ont aucun rapport avec elle (voir plus loin) ;

- d'autre part, n'incluent pas les crédits de personnel et de fonctionnement des services susmentionnés, à l'exception des DRIRE.

² *Qui mobilisent par ailleurs des ressources spécifiques pour les dotations en capital et la dette des entreprises publiques (comptes spéciaux du Trésor) ou le financement de mesures d'aides aux salariés des entreprises en difficulté (affaires sociales).*

Pour autant, toutes les dépenses relatives à l'industrie de ces directions régionales ne sont pas entièrement recensées dans l'agrégat 18, ni même dans les agrégats de l'industrie³.

En outre, des transferts (en provenance du budget de la défense, pour le financement de certaines recherches du CEA) ou des reports (notamment au titre de la recherche industrielle et de l'innovation) viennent modifier, dans des proportions importantes, les crédits inscrits dans la loi de finances initiale.

Dans ces conditions, les montants, indiqués ci-après, des différents agrégats ne sont guère significatifs, d'autant que le n° 23 (environnement et compétitivité des entreprises), fait office de « fourre-tout ; on y trouve des dépenses relatives à la fois aux télécommunications (formation d'ingénieurs, gestion des fréquences, régulations), à la poste (aide au transport de la presse), ainsi qu'à l'industrie dans son ensemble (écoles des mines, normalisation, subventions et études, etc...).

Les agrégats de l'industrie en 2004

Numéro	Objet	Montant (en M€)	Effectifs
18	DRIRE	144	2 215
21	Energie - matières premières	704,8	108
22	PMI, recherche, innovation	363,8	?
23	Environnement, compétitivité	720,6	1 106
24	Mutations	657,3	?
	Total	2 590,50	-

b) Le poids particulier de certaines grosses dotations

Comme les années précédentes, le poids particulièrement lourd de certaines dotations mérite d'être souligné telles celles consacrées :

- dans l'agrégat 21 (énergie)

- au CEA : 360,2 millions d'euros ;
- à l'Institut français du pétrole (IFP) : 200 millions d'euros.

- dans l'agrégat 24 (mutations)

- à Charbonnages de France : 453,7 millions d'euros.

³ Les moyens des DRIRE consacrés à la politique de l'après-mines, figurent dans l'agrégat 24 (mutation). 74 agents de ces services déconcentrés sont comptabilisés dans l'agrégat 31 du MINEFI « Administration générale et dotations communes ».

Ensemble, ces subventions représentent près de 40 % des crédits de l'industrie (39 %), pas loin du tiers (31,4 %) pour le Commissariat à l'énergie atomique et Charbonnages de France à eux seuls.

Les charges liées à l'apurement de notre passé minier (aide à la cessation des activités extractives, remise en état des sites, indemnités et prestations aux anciens mineurs) restent, notamment, encore importantes (plus du cinquième du total des dépenses considérées).

B. APERÇU THÉMATIQUE

1. La traduction budgétaire des principales missions du ministère délégué

Le tableau ci-après donne une idée des dépenses consacrées par le ministère (en dehors des frais de fonctionnement de ses services) à l'accomplissement de ses trois principales missions qui sont :

- d'assurer l'approvisionnement en énergie de l'économie et de la population dans les meilleures conditions (de coût, d'indépendance, de respect de l'environnement) ;

- d'optimiser l'avenir industriel de la France, en veillant à la formation des personnels de nos entreprises et en favorisant leur développement à travers, notamment, leurs activités de recherche et d'innovation ;

- enfin, d'aider aux restructurations ou à la reconversion des secteurs ou des zones géographiques les plus en difficulté.

PLF - Industrie -Thèmes

DO + CP en millions d'Euros	PLF 2003	LFI 2004	Evolution en %
Energie et matières premières	701,3	696,2	- 5
dont			
. CEA (fonctionnement et investissement)	426,0	419,4	- 1,5
. ADEME (fonctionnement et investissement)	47,3	48,6	2,6
. IFP	200,0	200,0	0
. CRE (personnel et fonctionnement)	12,2	13,8	13,7
. Déchets nucléaires (ANDRA...)	1,8	1,8	0
Soutien R &D et Investissements PMI	420,1	372,4	- 11,4
. ANVAR (Fonctionnement et investissement)	142,5	124,4	- 12,7
. Développement industriel régional	72,9	55,6	- 23,7
. R&D (ex. ch. 66-01) RRIT	170,0	148,2	- 12,8
. RTPG (ex. FSH)	14,1	8,6	- 39
. Diffusion des techniques (ATOOUT)	20,6	10,5	- 49
. Jeunes entreprises innovantes (nouveau)	0,0	25,0	100
Environnement des entreprises	681,2	720,6	5,8
. Formation d'ingénieurs	199,7	209,1	4,7
dont			
. Ecoles des mines (titulaires, bourses, contractuels investissements et fonctionnement)	100,5	106,2	5,7
. GET	90,9	91,9	1,2
. Telecom (ART, ANF, organismes internationaux...)	55,2	58,5	5,9
. Soutien à la compétitivité des entreprises (Actions collectives, CTI, Normes qualité)...	136,5	163,4	19,7
. Aide au transport Presse	289,7	289,7	0
Reconversions, restructurations	652,1	657,4	0,8
. Après-mines (Travaux, indemnisation, expropriations...)	13,9	14,3	2,9
. CDF + Prestations aux mineurs	501,9	512,6	2,1
. Aides à la reconversion et à la restructuration (FIBM, FIL, autres modes de conversions, Hors CIRI)	39,3	39,0	- 0,8
. Construction navale	97,0	91,5	- 5,7
Total	2 454,6	2 446,6	- 0,33

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

ANF : Agence Nationale des Fréquences

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

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

IFP : Institut Français du pétrole

RRIT : Réseau national de recherche et d'innovation technologique

RTPG : Réseau de Recherche sur les Technologies Pétrolières et gazières (ex. FSH)

2. Des mouvements contrastés

Le contenu de chaque thème est légèrement différent de celui des agrégats budgétaires du « bleu » en ce qui concerne l'énergie d'une part, le soutien à la recherche et aux investissements des PMI, d'autre part (auquel ont été rattachés, par exemple, les crédits du RTPG qui, dans le « bleu », figurent dans l'agrégat 21).

Les principales évolutions concernent :

- *en valeur absolue*, par ordre d'importance :

positivement

* le soutien à la compétitivité des entreprises (+ 19,7 %) sous l'effet de la budgétisation, conforme à la loi organique du 1^{er} août 2001⁴ relative aux lois de finances (LOLF), des ressources (26,8 millions d'euros) de différents centres techniques industriels⁵ ;

* la création d'une ligne, dotée de 25 millions d'euros, pour l'aide aux jeunes entreprises innovantes ;

* l'augmentation (+ 10,7 millions d'euros), bien que faible en pourcentage (+ 2,13 %), de la subvention à Charbonnages de France (CDF).

négativement

* l'ensemble des crédits affectés au « Soutien à la recherche et aux investissements des PMI » (- 47,7 millions d'euros), pour des raisons techniques (l'ANVAR, dont le rôle est accru, récupèrera des remboursements d'avances reversés auparavant au budget général, et le FRT⁶ du ministère de la recherche financera directement certains programmes).

- *en pourcentage* :

* les crédits finançant la procédure ATOUT de diffusion des techniques diminuent fortement, comme suite à la suppression de l'APRODI (- 49 %) qui entraîne des économies de coûts de fonctionnement ;

⁴ Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001.

⁵ Les CPDE (Comités professionnels de développement économique).

⁶ Fonds de la recherche technologique.

* pour la deuxième année consécutive, ceux du RTPG (ex FSH) connaissent, eux aussi, une réduction drastique (- 39 %).

C. VENTILATION DÉTAILLÉE

1. De nombreuses modifications d'affectation et de nomenclature

a) Les changements d'imputation de certaines dépenses

- Le chapitre 66-02, qui correspond aux crédits de l'ANVAR change d'intitulé et se nomme désormais « Recherche industrielle, innovation et compétitivité des entreprises ».

Il se voit affecter, par la création en son sein de deux nouveaux articles (40 et 50), les lignes budgétaires correspondant, respectivement, au financement :

* de la procédure ATOUT (ce qui entraîne la suppression de l'article 20 du chapitre 64-92 « Actions de développement industriel régional en faveur des PMI ») ;

* du RRTPG⁷ (d'où la disparition de l'article 30 du chapitre 62-92 « Actions dans le domaine de l'énergie »).

L'agence, en plus de la continuation de ses propres dépenses actuelles, gèrera celles afférentes à ces deux types d'actions.

- Par ailleurs, le chapitre 66-01 et son article unique 80 « Recherche industrielle et innovation » cessent d'exister et sont transférés en un nouvel article 30 « Fonds de compétitivité des entreprises », créé au sein du chapitre susmentionné 66-02.

L'ensemble des programmes de recherche industrielle stratégiques se trouve donc financé à partir de ce seul chapitre et le rôle de l'ANVAR est considérablement accru.

b) Les créations de lignes budgétaires nouvelles

Sont créés par ailleurs, indépendamment des transferts qui viennent d'être évoqués, des articles entièrement nouveaux au sein de chapitres existants ou des chapitres qui n'existaient pas auparavant :

⁷ Réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières.

* article 30 « Groupement européen d'établissements d'enseignement supérieur » du chapitre 43-01 (actions d'incitation et de formation) ;

* chapitre 44-81 « Compensation de l'allègement des charges patronales des jeunes entreprises innovantes » ;

* article 30 « Réhabilitation du site de Salsigne » du chapitre 57-91 qui s'intitule désormais « Travaux de sécurité et de réhabilitation et expropriation sur les anciens sites miniers ».

c) Les suppressions

Sont supprimées deux lignes budgétaires relatives à l'UCIP⁸ (article 30 du chapitre 64-92) et à l'APRODI⁹ (article 20 du chapitre 44-80 « Subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises »). Il en va de même de l'article 10 (Contributions aux organismes de P&T dans les TOM) du chapitre 41-10 dont l'intitulé change (cf. plus loin).

d) Les changements d'intitulés

En dehors de ceux déjà évoqués ci-dessus, des changements d'intitulé affectent certains postes de la nomenclature budgétaire actuelle pour tenir compte, par exemple du fait que la CRE (chapitre 37-08) n'est plus seulement chargée de l'électricité et se nomme donc désormais « Commission de régulation de l'énergie ».

Le chapitre 41-10 s'appelle désormais « Subventions à des collectivités territoriales et organismes publics et internationaux ».

2. Récapitulation complète

a) Le recensement des crédits propre à votre rapporteur spécial

Le tableau ci-après établit un classement des différentes dépenses (hors DRIRE) du ministère délégué, plus détaillé et différent des répartitions par agrégat et par thème qui précèdent.

⁸ UCIP : utilisation collective d'Internet par les PME.

⁹ APRODI : association pour la promotion et le développement industriel.

Pour l'essentiel, les dépenses de « l'agrégat fourre-tout » n° 23 sont éclatées puis regroupées selon leur objet (formation, postes et télécommunications, normes et qualité...).

Celles de l'article 10 du chapitre 44-80 (accompagnement de la politique de l'innovation) en ont été extraites pour être rattachées à l'une des deux composantes (innovation et recherche) en lesquelles a été scindé l'agrégat 22, la deuxième concernant les PMI et le développement local.

INDUSTRIE (hors DRIRE)
(en millions d'euros)

DO + CP	2003	2004	Evolution%
I. ENERGIE ET MATIERES PREMIERES	716,3	704,8	-2
<i>A. Nucléaire</i>			
45-10-40- CEA	366,8	360,2	-2
62-92-40- CEA	57,2	57,2	0
44-80-51- Actions dans le domaine du nucléaire	1,99	1,99	0
45-10-60- Sûreté nucléaire défense	2,06	2,06	0
54-93-92- Etudes sûreté et radioprotection	0,8	0,7	-13
<i>B. Hydrocarbures</i>			
37-61- Infrastructure pétrolière (dépenses et remboursements)	10,2	9	-12
66-02-50- Technologies pétrolières et gazières(recherche)	14,1	8,6	-39
44-80-70- IFP	200	200	0
<i>C. Régulation</i>			
37-08- CRE	12,2	13,8	13
<i>D. Maîtrise de l'énergie (ADEME)</i>			
45-10-20-Interventions	15,08	15,08	0
62-92-10 Subventions d'investissement	32,2	33,5	4
<i>E. Coopérations</i>			
41-10-50- Subventions de fonctionnement	0,12	0,12	0
62-92-20- Subventions d'investissement	1,8	2,0	11
<i>F. Observatoires</i>			
54-93-40- Observatoire énergie	0,5	0,36	-28
54-93-50- Observatoire matières premières	0,3	0,2	-33
<i>G. Etudes</i>			
56-93-92- Etudes et analyses de sûreté et de radioprotection	0,8	0,7	-13
II. INNOVATION ET RECHERCHE	316,1	254,8	-19,4
<i>A. ANVAR</i>			
44-04- Interventions	39,8	41,8	5
dont : Eureka	0,9	0,9	0
Réseau de diffusion technologique	2,7	2,7	0
66-02- Subventions d'investissement	102,7	179,2	74
dont : art. 30 (nouveau) Fonds de compétitivité des entreprises	0	143,05	100
<i>B. Ministère délégué</i>			
44-80-10- Accompagnement politique de l'innovation	3,75	5,2	39
44-81 (nouveau)- Compensation charges entreprises innovantes	0	25	
66-01-Développement de la recherche et innovation	166,25	0	-100
III. PMI ET DEVELOPPEMENT LOCAL	203,2	133,6	-34,3
44-80-20-Procédure ATOUT (APRODI)	3,2	0	-100
64-92-Développement régional des PMI	98,3	65,6	
dont :			
64-92- art.10 (contrats de plan)	72,9	55,6	-23,7
64-92- art.20 (diffusion des techniques)	17,4	0	-100
64-92- art.40 (actions collectives de développement)	8	10	25,0
IV. COMPETITIVITE DES ENTREPRISES ET AMELIORATION DE LEUR ENVIRONNEMENT	74,6	101	35,4
44-80-40 (autres actions)	5,3	5,9	11,3
44-80-52 INERIS	3	3	0,0
44-05-Centres techniques ⁽¹⁾	62,9	89,7	42,6
54-93-10-Etudes industrielles	3,4	2,4	-29,4

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

V. FORMATION (hors Postes et Télécommunications)	305,5	335,1	9,7
<i>A. Ecole des mines</i>			
Titre III			
Fonctionnement et recherche	284,8	311,4	9,3
66-70 Subventions de recherche	12,4	12,8	3,2
<i>B. Autres dépenses</i>			
43-01-Incitation et formation (autres écoles) ⁽¹⁾	8,3	10,9	31,3
VI. NORMES-QUALITE	53,1	52,3	-1,5
44-93-Contrôles, normalisation	42,34	42,34	0,0
64-94-Essais, incitations...	10,8	10	-7,4
VII. POSTES ET TELECOMMUNICATIONS	436,4	439,8	0,8
<i>A. Formation</i>			
36-10-72 et 73 Groupe des écoles de télécommunications (GET)	90,8	91,9	1,2
<i>B. Régulation et fonction</i>			
<i>1.ANF</i>			
36-10-71 Fonctionnement	27,7	28,4	2,5
63-04-Investissement	2,6	4	53,8
<i>2.ART</i>			
37-06-Fonctionnement	16,7	17,7	6,0
<i>C. Postes</i>			
34-98-15- Médiateur Postal	0,3	0,2	-33,3
44-80-60-Transport de presse	289,6	289,6	0,0
<i>D. Divers</i>			
41-10-10-Organismes d'outre mer	0,7	0	-100,0
41-10-40-Contributions internationales	8	8	0,0
VIII. RESTRUCTURATIONS - RECONVERSIONS	651,9	657,4	0,8
<i>A. Actions générales</i>			
44-95-50 - Garanties d'emprunt	4,2	4	-4,8
64-96-Reconversions et restructurations	35	35	0,0
dont :			
64-96-10- hors CIRI	10	12	20,0
64-96-30-Reconversion zones minières (FIBM)	21	19	-9,5
64-96-40-FIL (industrialisation Lorraine)	3,9	2,5	-35,9
<i>B. Mines</i>			
<i>1. Charbonnages</i>			
45-10-10-Subvention à Charbonnages de France	444	453,7	2,2
<i>2. Autres actions</i>			
44-80-90 gestion de "l'après-mines"	2,6	3,3	26,9
57-91-Travaux de sécurité dans les mines et expropriations	11	10	3,0
46-93- Indemnisation de sinistres et prestations	58,13	59,9	3,0
<i>C. Equipement naval</i>			
64-93-Aides à la construction	97	91,5	-5,7

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

b) Principales variations

En dehors des principaux changements, déjà évoqués, liés, notamment au regroupement des crédits d'aide à l'innovation et à la recherche ou à la budgétisation des ressources de certains CTI, on remarque :

- une progression des moyens des autorités de régulation (la CRE surtout et, dans une moindre mesure, l'ART) ;
- la poursuite de l'augmentation des moyens des écoles des mines (en partie pour des raisons techniques, s'agissant de certaines indemnités) ;
- l'effritement de la dotation du CEA inscrite au titre IV.

D'autres variations, fortes en pourcentage mais faibles en valeur absolue (observatoires...), correspondent à des ajustements aux besoins réels constatés. Beaucoup de lignes budgétaires sont en stagnation, eu égard à la situation actuelle des finances publiques...

Le déclin, programmé, des aides à la contribution navale se poursuit et on s'interroge sur les raisons de l'augmentation de la subvention à Charbonnages de France, en diminution l'an dernier (si les dépenses de réhabilitation des logements miniers sont en augmentation, les loyers ne devraient-ils pas être réajustés en conséquence ? Quelles sont, par ailleurs, les raisons de l'augmentation des avantages en nature versés à certains personnels et pourquoi les prestations de chauffage continuent-elles à être versées en espèce ?).

3. Exécution des dépenses pour l'industrie en 2002 et 2003

Comme les années précédentes, on constate :

- d'énormes reports au chapitre 66-01 (développement de la recherche industrielle et de l'innovation) :

100 millions d'euros en 2002

à peu près la même somme en 2003

soit, en 2002, à peu près la moitié de la dotation inscrite dans la loi de finances initiale !

- au chapitre 64-96 (restructurations industrielles), les reports 2001 sur 2002 sont moins importants, en valeur absolue (50 millions d'euros environ), mais représentent plus du double des crédits inscrits en loi de finances initiales pour 2002 ;

- les autorisations de programme en stock au chapitre 62-92 « Actions dans les domaines de l'énergie » (ADEME, CEA) sont extrêmement substantielles : 558,6 millions d'euros.

50 millions d'euros de crédits (ce qui est peu) ont été gelés en 2003 et, au total, les annulations ont porté sur 46,7 millions d'euros en autorisations de programme et 64,7 millions d'euros en crédits de paiement.

Comme précédemment, le CEA bénéficie, via les crédits de l'industrie, de transferts importants en provenance du budget de la défense (de l'ordre de 145 millions d'euros) en cours d'exercice pour financer des études pourtant à finalité exclusivement militaire !

De nouveaux problèmes de « calibrage » de dotations apparaissent concernant les dotations destinées :

- à l'ANF (Agence nationale des fréquences) : le taux de consommation des autorisations de programme au 24 octobre 2003 était de 5 % ;

- l'après-mines (chapitre 57-91) ;

- les prestations à des mineurs pensionnés : 14,3 millions d'euros gelés en 2003 et 16 millions d'euros reportés sur 2004. Taux de consommation de 14,83 % en octobre 2003 ;

- les écoles des mines (chapitre 36-10) : 17,8 millions d'euros gelés en 2003, 16,25 millions d'euros reportés sur 2004, 1,2 million d'euros d'annulations. En 2004, le chapitre 31 94 (Indemnités et allocations diverses) doit augmenter de 4,5 millions d'euros, mesure qualifiée de « rebasage technique ».

Votre rapporteur spécial déplore de n'avoir eu connaissance de ces données relatives à l'exécution des dépenses pour l'industrie que la veille de leur examen par votre commission des finances.

II. DES RÉFORMES IMPORTANTES

A. CONCERNANT LES AIDES AUX ENTREPRISES

1. Les crédits de restructuration et de reconversion industrielles

a) Les critiques de la Cour des comptes

En application de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances¹⁰, votre commission des finances a demandé à la Cour des comptes au titre de l'année 2002 la réalisation de quatre enquêtes dont une relative aux **actions de développement, de restructuration et de reconversion industriels du secrétariat d'Etat à l'industrie depuis 1995**¹¹. La commission des finances a reçu en décembre 2002 communication de cette enquête, qui a donné lieu à référé auprès du ministre délégué à l'industrie le 20 janvier 2003.

Cette communication sur la gestion passée de certains crédits du secrétariat d'Etat à l'industrie, d'une sévérité indéniable, a pris un relief tout particulier dans le contexte de la mise en place de la « cellule de veille interministérielle en charge des plans sociaux », et après la survenance de plusieurs plans sociaux particulièrement douloureux (Moulinex, Metaleurop). Aussi la commission des finances a-t-elle organisé le 6 mai 2003 l'audition de **Mme Nicole Fontaine**, ministre déléguée à l'industrie, en présence de **M. François Logerot**, Premier Président, de **M. Bertrand Fragonard**, Président de la deuxième chambre et de **M. Jean-Loup Arnaud**, Conseiller-maître, représentant la Cour des comptes.

Au cours de cette audition, les magistrats de la Cour des comptes ont souligné la complexité des circuits administratifs, due à la multiplicité des services et organismes compétents, et ses conséquences en termes de définition d'une politique industrielle cohérente. Ils ont regretté un **manque de clarté dans la définition des aides aux entreprises**, ce manque donnant

¹⁰ Cet article dispose que « la mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution comporte notamment : ... 2° La réalisation de toute enquête demandée par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle. Les conclusions de ces enquêtes sont obligatoirement communiquées dans un délai de huit mois après la formulation de la demande à la commission dont elle émane, qui statue sur leur publication ».

¹¹ Rapport d'information de votre rapporteur spécial n° 322 (2002-2003).

lieu à un « saupoudrage » au détriment d'une vue d'ensemble. Ils ont relevé des **irrégularités et des défaillances** dans la mise en œuvre des mesures de reconversion et de restructuration, en particulier **l'absence, dans certains cas, de respect des obligations communautaires en matière d'aides d'Etat**. Ils ont enfin, tout en reconnaissant les conditions difficiles dans lesquelles intervenaient les pouvoirs publics, posé la question de l'efficacité des aides accordées, constatant notamment des **effets d'aubaine significatifs**.

Le tableau ci-après retrace les moyens inscrits en loi de finances au titre des différentes interventions examinées au début et à la fin de la période sous revue (1995 et 2000), sans référence à une nomenclature instable ; afin de mettre en lumière l'évolution au cours des dernières années, les données du projet de loi de finances pour 2003 sont également présentées.

Crédits de paiement en loi de finances

(en millions d'euros)

	Loi de finances 1995	Loi de finances 2000	Projet de LF 2003	2003/1995 (%)
Accompagnement d'ATOUT	-	2,97	3,19	
« Autres actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises »	8,69	5,19	5,16	- 40,7
Développement industriel régional, dont :	118,3	107,17	98,33	- 16,9
- procédures diverses	82,32	74,4	72,93	- 11,4
- ATOUT	35,98	26,53	17,4	- 51,6
- UCIP	-	6,25	8	
Restructuration-reconversion, dont :	71,68	39,03	35	- 51,2
- actions hors CIRI gérées en centrale	6,89	10,37	10	45,1
- CIRI	24,39	4,57	-	- 100
- FIBM	26,68	15,24	21	- 21,3
- FIL	13,72	8,84	3,95	- 71,2
TOTAL	198,68	154,37	141,68	- 28,7

ATOUT : Aide à la diffusion technologique

FIBM : Fonds d'industrialisation des besoins miniers

FIL : Fonds d'industrialisation de la Lorraine

UCIP : Utilisation collective d'Internet par les PMI

CIRI : Comité interministériel de restructuration industrielle

La Cour des comptes a relevé sur l'ensemble des lignes budgétaires examinées de très nombreuses imputations budgétaires contestables (financement indirect de personnels en poste dans l'administration, confusion entre aides à l'investissement et au fonctionnement, entre subventions et avances remboursables, soutien « hors champ industrie... », etc...).

D'autres irrégularités couvraient, en fait, des montages de cofinancement implicites. La Cour des comptes, rejoignant en cela les remarques formulées depuis plusieurs années par votre rapporteur spécial, a également critiqué la complexité de l'administration des aides concernées.

*« Le partage des compétences entre les deux principales directions concernées du ministère de l'Industrie, la DIGITIP (direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes, ex. DGSI) et la DARPMI (direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie), - notait-elle - n'est pas vraiment défini, à commencer par leurs intitulés respectifs : la DARPMI est compétente pour les PMI, mais la DIGITIP le reste pour l'ensemble de l'industrie, PMI comprises, et garde à ce titre le contrôle de la procédure UCIP... **La répartition entre elles des dossiers de subventions gérés en administration centrale conduit à des incohérences ; c'est ainsi que les conventions avec l'APRODI sont signées par la DIGITIP alors que le contrôle de l'association est assuré par la DARPMI. Au niveau déconcentré – poursuivait-elle - les services sectoriels de la DIGITIP continuent à intervenir dans la définition des volets de la procédure ATOUT, alors même que les DRIRE, qui appliquent la procédure, n'ont guère de contacts qu'avec la DARPMI ».***

Le tableau ci-après propose une synthèse des circuits administratifs divers que suivent les dossiers selon leur imputation budgétaire. A bien des égards, la complexité de cette organisation entraîne des situations critiquables : dilution des responsabilités, pratiques non conformes aux textes...

Les circuits administratifs

	Chapitre 44-80 et fraction non déconcentrée du chapitre 64-92	Procédures déconcentrées du chapitre 64-92 hors ATOUT	Procédure ATOUT	Crédits de restructuration-reconversion hors CIRI	Crédits CIRI	FIBM	FIL
Instruction	Services de l'Industrie (DIGITIP ou DARPMI, sauf exceptions)	DRIRE	DRIRE ; parfois chargés de mission APRODI	DIGITIP (aides aux entreprises), DARPMI (opérations diverses), occasionnellement autres (DGEMP), interventions « off » du SG-CIRI	SG-CIRI et rapporteur	Situation variable selon les bassins : selon les cas, CdF, associations de développement local ou services de l'Etat	SGAR
Décision	CGAI ; comité ad hoc (UCIP) ; ministre de (secrétaire d'Etat à l'Industrie sur sa « réserve »	Préfet après délibération du comité régional des aides		Ministre de (secrétaire d'Etat à l'Industrie (instructions expresses) ; parfois décision interministérielle (« bleu ») ou instruction du cabinet du Premier ministre	Délibération écrite du CIRI ; éventuellement décision interministérielle (« bleu ») ou instruction du cabinet du Premier ministre	Préfets de région ou de département	Préfet de région (sans passage en comité des aides)
Engagement (signature de la convention) et suivi administratif	Services de l'Industrie (DIGITIP ou DARPMI, sauf exceptions)	DRIRE	DRIRE ; APRODI (statistiques, échéanciers de remboursement...)	Services de l'Industrie (DIGITIP ou DARPMI, sauf exceptions)		CdF	Préfet (assisté par le SGAR)
Ordonnancement	DPMA	DRIRE		DPMA			

A l'échelon régional, la Cour des comptes soulignait, par ailleurs, la coexistence de nombreux services déconcentrés de l'Etat ou de ses établissements publics ayant une vocation « d'animation économique » en matière d'aides au conseil et au recrutement comme en matière d'aides à l'investissement.

Elle estimait que le partage des rôles entre DRIRE, délégations régionales de l'ANVAR et DRRT (délégations régionales à la recherche et à la technologie) restait parfois incertain.

Dans la mesure où la Lorraine bénéficie déjà au titre des procédures DRIRE de moyens abondants par rapport à la moyenne nationale, elle s'interrogeait sur la pérennisation d'un outil financier supplémentaire spécifique, le « FIL » (Fonds d'industrialisation de la Lorraine).

Elle notait la constitution d'organes collégiaux informels en vue d'assurer un minimum de coordination des actions des multiples intervenants.

La Cour des comptes a, par ailleurs, déploré que l'action du ministère de l'industrie se caractérise par un recours très fréquent au niveau national comme au niveau local à des « organismes relais » (APRODI, sociétés locales de conversion...) qu'il charge de gérer tel ou tel type d'interventions. « *Cette pratique - notait-elle - constitue une réponse à l'insuffisance de moyens administratifs et surtout à la difficulté de les redéployer pour faire face aux besoins* ». Mais, outre qu'il appartient en principe aux administrations d'assurer leurs missions avec leurs moyens propres, la Cour des comptes a relevé les conséquences dommageables de ces pratiques, selon les cas : contournement de la réglementation des marchés publics, de l'annualité budgétaire ; diversité et opacité des conditions de rémunération des opérateurs relais ; perte de lisibilité budgétaire (difficulté à suivre l'affectation et la consommation des crédits)...

L'analyse des dossiers d'aides de restructuration montrait ensuite - selon la Cour des comptes - que la gestion et le suivi administratifs étaient souvent défectueux et le souci des intérêts financiers de l'Etat très insuffisant.

L'efficacité des interventions se trouvait enfin mise en doute par la Cour des comptes. Elle soulignait que le poids de l'encadrement communautaire limitait les taux de subvention susceptibles d'être octroyés et déclarait que « *la multiplication de dossiers d'aides d'un montant limité conduit à s'interroger sur l'utilité d'un tel « saupoudrage », non que la faiblesse des dossiers individuels soit en elle-même critiquable, puisqu'il s'agit de PMI, mais du fait de l'absence de priorités sectorielles, géographiques ou thématiques claires* ». En outre, les rapports d'évaluation disponibles montraient selon elle d'importants effets d'aubaine et un impact incertain sur le développement des entreprises. La Cour des comptes estimait

que les critères d'intervention étaient rarement liés à des considérations d'ordre économique mais surtout à des « *considérations d'ordre public* ».

Dès lors, au vu de ces analyses, il n'était pas étonnant que le taux de survie des entreprises aidées par l'Etat restât faible : **environ 40 % des engagements pris en compte ont été effectués au profit d'entreprises qui avaient ensuite déposé leur bilan.** En y ajoutant les engagements au bénéfice d'entreprises en grave difficulté aujourd'hui, on dépassait 50 % d'engagements dans ce qui semblait être des « causes perdues ». La Cour des comptes concluait en rendant compte du caractère tardif de la plupart des interventions, écrivant sur une note pessimiste que « *la prévisibilité de moins en moins grande des secteurs ou entreprises menacées de crise grave ne laisse que peu de chances aux entreprises d'apprendre à agir plus en amont. Une politique plus adaptée consisterait à orienter le développement des bassins d'emploi pour éviter les spécialisations trop grandes, potentiellement dangereuses* ».

b) Les réponses de la ministre de l'industrie

En réponse aux observations de la Cour des comptes, Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie a souligné que la communication de la Cour des comptes portait sur la **gestion passée du secrétariat d'Etat à l'industrie**. Elle a, notamment, insisté sur le fait que les crédits de son ministère ne comportait plus de crédits qui serviraient à financer des politiques sectorielles de soutien artificiel à l'activité industrielle ; mais elle a déclaré néanmoins vouloir renforcer l'efficacité et la clarté de son action. Elle a, en conséquence, présenté des pistes de réforme dans la gestion des crédits et dans l'organisation administrative de son ministère, parmi lesquelles la fusion de deux directions majeures (DIGITIP et DARPMI), et de nombreuses mesures de décentralisation, conformément à la politique engagée par le gouvernement.

Elle a fait valoir ensuite que les crédits contrôlés par la Cour des comptes, de manière globale, répondaient en réalité à des objectifs différents : d'une part favoriser le développement industriel, d'autre part faciliter les mutations industrielles. Elle a fait observer que ces crédits ne représentaient qu'une part des crédits dont disposait son département ministériel, la majeure partie visant à contribuer au financement de programmes de recherche et de développement industriels ou à la diffusion de technologies innovantes dans le tissu industriel français.

Répondant à certaines analyses générales de la Cour des comptes, elle a montré en premier lieu, en ce qui concernait les compétences respectives du ministère des affaires sociales et du ministère délégué à l'industrie, que l'intervention du ministère de l'industrie permettait de renforcer le dispositif d'accompagnement social, car les dispositions légales d'accompagnement social ne s'appliquaient plus en cas de redressement judiciaire. Elle a attiré l'attention sur le fait que, si ces moyens exceptionnels figuraient dans le

budget du ministère des affaires sociales, ils seraient sollicités de façon systématique par les partenaires sociaux, les élus et les administrateurs judiciaires et ne pourraient plus être réservés à la gestion des crises majeures. Elle a considéré que le rôle de l'Etat n'était pas de se substituer à l'entreprise, mais de chercher, avec les collectivités territoriales concernées, la réaction adaptée.

Elle a souscrit, en second lieu, aux analyses de la Cour des comptes relatives à la nécessité de simplifier l'organisation administrative actuelle. Précisant que le projet de loi de finances pour 2004 prévoirait pour son ministère le principe d'un remplacement sur deux départs à la retraite, elle a annoncé que, sur les quatre directions d'administration centrale que comptait son département ministériel, deux directions, la Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes (DIGITIP) et la Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie (DARPMI), seraient fusionnées à l'été 2003 et que, dans le cadre de la décentralisation, les aides individuelles aux entreprises seraient transférées aux régions pour gagner en efficacité.

Elle a souligné, en troisième lieu, que le recours aux organismes privés extérieurs à l'administration, pour la mise en œuvre des politiques d'aides à l'industrie, contesté par la Cour des comptes, avait un caractère exceptionnel et limité, et que désormais, le recours à des organismes-relais (notamment des sociétés de conversion) ne serait plus systématiquement privilégié. En effet - a-t-elle précisé - un nouveau dispositif mieux adapté a été mis en place, comprenant un appel au financement bancaire, une garantie publique et le recours à un prestataire de conseil ayant un mandat limité dans le temps et utilisant le mode de gestion des délégations de service public. Mme Nicole Fontaine a, de plus, précisé que certains programmes gérés par des organismes-relais pourraient être transférés aux régions en 2004.

Elle a déclaré, en quatrième lieu, ne pas partager l'analyse de la Cour des comptes selon laquelle la situation sociale et économique en Lorraine ne justifiait plus le maintien du dispositif spécifique que constituait le fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL). Elle a, en effet, fait valoir que le déclin des grandes industries traditionnelles de la région se poursuivait et noté les difficultés de certaines activités de reconversion.

En cinquième lieu, Mme Nicole Fontaine a nuancé le constat de la Cour des comptes notant l'insuffisance de la consommation de certains crédits, en indiquant qu'au rythme actuel de consommation des crédits en 2003, les montants initialement prévus ne seraient pas suffisants.

En conclusion, elle a fait part, dans la perspective de la préparation du budget pour 2004, de son recours à un expert indépendant pour permettre de mieux faire correspondre ses priorités d'actions avec les moyens disponibles.

A la veille de la publication de ce rapport ont été publiées les conclusions d'une enquête de l'inspection générale de l'industrie et du commerce sur l'action du ministère en matière de reconversion dont une synthèse est reproduite dans l'encadré ci-après.

Synthèse du rapport de l'Inspection générale de l'industrie et du commerce sur l'action du ministère en charge de l'industrie en matière de reconversion industrielle

Cette étude a porté à la fois sur les crédits mis en œuvre par le ministère (chapitre 64-96 et 64-93-30) et sur l'action des sociétés de conversion qui y sont liées (Sodie, Sofirem, Finorpa).

Les principales conclusions de ce travail sont les suivantes :

1°) L'action du MINEFI en matière de reconversion industrielle s'est toujours située en aval d'une filière profondément touchée mais a changé de nature avec l'évolution de la structure de l'industrie. On est passé du traitement des problèmes posés par une région de mono-industrie traditionnelle « lourde », à des zones dont le tissu est composé de PME et à des crises locales dues à des entreprises dominantes sur un bassin restreint. Parallèlement, le nombre de zones frappées et donc de demandeurs d'intervention s'est accru.

Actuellement **31 zones sont couvertes par les sociétés de conversion** sur l'ensemble du territoire, zones de taille très diverses, depuis la totalité de la région Nord par Finorpa jusqu'à des petits bassins comme l'Ariège.

2°) Les crédits du MINEFI apparaissent de moins en moins consacrés à la restructuration industrielle proprement dite et davantage orientés vers le reclassement du personnel.

L'ensemble des crédits mobilisés (engagés) par le Département sur ces 6 dernières années a été de **343 millions d'euros soit 50 millions d'euros par an** toutes lignes budgétaires confondues. Sur ce montant global **79 millions d'euros** (soit 23 %) consacrés à la restructuration proprement dite (hors naval) ont été gérés directement par l'administration centrale.

Le « traitement social » a été budgétairement important mais est exceptionnel. L'effort a porté essentiellement sur les congés de conversion et sur le financement des cellules de reclassement. Il est intervenu en dernier recours, en complément des procédures du ministère des affaires sociales, en cas de défaillance des entreprises.

Par ailleurs, tous les interlocuteurs ont souligné **la flexibilité donnée par cette ligne budgétaire (64-96 art. 12) sans équivalent dans le budget de l'Etat.**

3°) Concernant le devenir des salariés concernés par les restructurations, les résultats sur les dossiers sensibles étudiés montrent que **90 % des personnels licenciés ont trouvé une solution** sociale ou économique ; 75 % en moyenne des **personnes disponibles** sur le marché du travail **ont été reclassées** grâce à l'action des cellules mises en place localement et chargées de trouver une solution individuelle à chacun.

Ce pourcentage dépasse de 15 à 25 % celui des antennes locales de l'emploi, obligatoires lorsqu'un plan social important est mis en œuvre (cf. dernier rapport de la DARES). Il faut cependant reconnaître que chaque opération a sa spécificité et son traitement propre.

4°) Du point de vue de la réindustrialisation, politique mise en œuvre par les sociétés de conversion, cette action a permis de créer en moyenne 8.000 emplois par an, toutes sociétés confondues. Ceci permet, en général, d'aider, sur le moyen terme à la création d'un nombre d'emplois équivalent à celui supprimé dans les zones concernées. Globalement, 80 % des objectifs de création annoncés sont réalisés.

Chaque emploi créé par les sociétés de conversion coûte en moyenne 3.000 euros par personne, partagé en frais de gestion de la société pour 1.500 euros et autant pour l'action elle-même. Cette estimation peut différer légèrement selon les opérateurs et selon les moments puisqu'il est bien plus difficile en période de crise d'obtenir de bons résultats.

5°) La politique et les effets sont différents selon les zones :

- lorsque l'effort porte sur un bassin spécifique et pour une crise ponctuelle, on constate que les objectifs globaux de création d'emplois sont atteints dans les temps de manière générale ;

- lorsqu'il s'agit de zones en crise industrielle continue, les objectifs sont atteints ou le seront avec un décalage. Mais la poursuite fréquente de la dégradation sur la même période annule sans doute la perception des effets positifs. Il s'y ajoute le fait que les implantations importantes sont devenues extrêmement rares : il s'agit d'extensions ou de créations de PME.

D'une manière plus générale, l'action des sociétés de conversion doit s'apprécier en tant qu'accélérateur du dynamisme propre du bassin et non pas comme il est cru trop souvent, par le fait de faire venir des entreprises ex nihilo.

Le bilan favorable que l'on peut dresser de l'action menée par le Département montre que le succès en matière de reconversion et de réindustrialisation suppose des moyens importants, disponibles immédiatement, une coordination des différents acteurs et un engagement politique fort du donner d'ordres final.

c) Les suites données à ce débat

Les mesures annoncées par Mme la Ministre ont effectivement été prises :

- la DGITIP et la DARPMI sont en train d'être fusionnées et la DECAS (Direction des entreprises commerciales artisanales et de services) devrait désormais exercer seule la tutelle sur les chambres de commerce et d'industrie ;

- l'APRODI, en charge de la promotion et de la diffusion des technologies auprès des PMI depuis 1969 est supprimée (elle employait 24 personnes et son budget était de 2,8 millions d'euros). La gestion de la procédure ATOUT est transférée, en conséquence, à l'ANVAR (voir encadré), en attendant le transfert aux régions, dans le cadre de la décentralisation, de toutes les aides individuelles aux entreprises ;

La procédure ATOUT

L'ANVAR se voit confier la gestion de la procédure ATOUT de diffusion des technologies (nouvel article 40 du chapitre 66-02), qui a mobilisé, en 2002, les moyens suivants, dans quatre principaux domaines.

Procédure ATOUT

Nombre et montant des projets retenus en 2002 (tous financements confondus)

(en millions d'euros)

Technologies	Nombre de dossiers	Montant
Electronique	92	4,51
Procédé de production	199	7,93
Matériaux	99	4,87
Intégration informatique (TIC)	396	15,99
Autres	27	1,21
TOTAL	813	34,51

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

- en revanche, le FIL est maintenu, Mme la Ministre jugeant cet instrument adapté au soutien des opérations de redéploiement économique dans une région où le tissu des PME – PMI demeure fragile. Mais il est envisagé de décentraliser cette procédure et d'en confier la responsabilité à la région Lorraine.

Par ailleurs, on note une nette amélioration de la consommation des crédits du chapitre 64-96 (reconversion et restructuration industrielles), dont la faiblesse sur la période 1996-2001 avait été dénoncée par la Cour des comptes.

2. La restructuration des moyens consacrés au soutien de la recherche et de l'innovation

a) Le transfert à l'ANVAR de la gestion de certaines aides à la modernisation de l'industrie.

L'ANVAR se voit confier l'exécution de dépenses, engagées auparavant par les services du ministère de l'industrie, en plus de celles qu'elle assumait déjà. Il s'agit de crédits consacrés, respectivement, à la recherche industrielle et à l'innovation dans leur ensemble, aux activités concernant plus particulièrement les technologies pétrolières et gazières, et,

enfin à la diffusion des techniques. Les moyens correspondants sont regroupés en un seul chapitre.

Ainsi se trouve mise en œuvre l'une des intentions du « plan innovation » du gouvernement, tendant à faire de l'ANVAR un « animateur de réseau » des aides à l'innovation en faveur des PME-PMI.

L'Agence se voit ainsi conférer le droit au remboursement des avances consenties, qui ne seront plus versées au budget de l'Etat, et celui de récupérer des subventions attribuées sous des conditions qui ne seraient plus respectées. Elle exercera les prérogatives relatives au contrôle de la bonne exécution de leurs obligations par les bénéficiaires des aides octroyées (cf. article 26 du présent projet de loi de finances).

Créée par la loi n° 67-7 du 3 janvier 1967, l'Agence Nationale de Valorisation de la Recherche (ANVAR) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) doté, en tant que tel, de l'autonomie financière.

L'agence a pour mission :

- de soutenir le développement industriel et la croissance par l'innovation et de contribuer à la mise en valeur des résultats de la recherche scientifique et technique, principalement auprès des PME ;

- de mobiliser les financements nécessaires à la croissance des entreprises, en complément de ses propres moyens (auprès de l'Union européenne, des collectivités territoriales), notamment par l'apport de son expertise (recherche de fonds propres, évaluation de projets, mises en relation avec des partenaires).

Pour réaliser ces objectifs, l'ANVAR a distribué, en 2002, 4.227 aides d'un montant global de 300 millions d'euros.

L'établissement s'efforce d'utiliser ses moyens :

- de façon coordonnée, en tenant compte des autres interventions qui vont dans le même sens (l'ANVAR facilite la participation des PME françaises au sixième PCRD¹², les aide à trouver des partenaires pour la réalisation de leurs projets, notamment dans le cadre d'Eurêka¹³, participe aux réseaux thématiques nationaux de recherche...)

- au plus près du terrain, par l'intermédiaire de ses 25 délégations régionales ;

¹² Programme cadre européen de recherche et de développement.

¹³ Initiative européenne de coopérations entre entreprises aidées financièrement par les Etats.

- en augmentant l'effet de levier de ses propres financements par la mobilisation d'autres ressources (fonds d'investissements, bourses, crédits européens, collectivités locales, etc.).

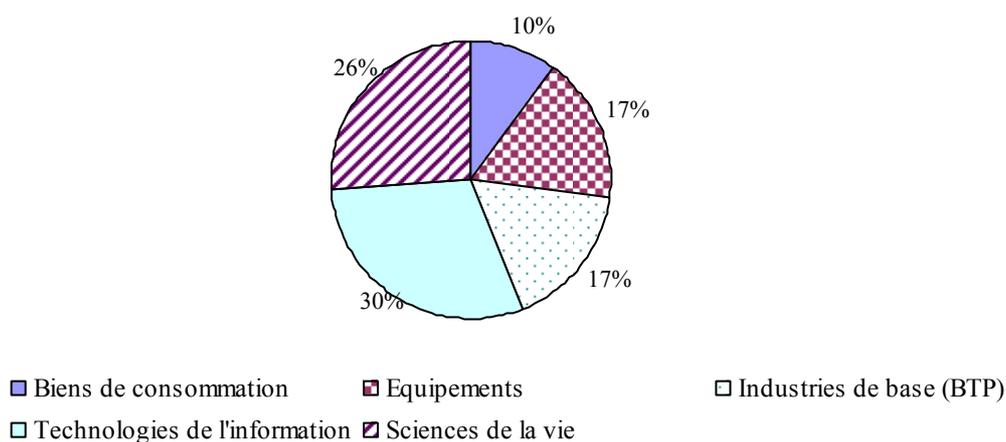
Les modes d'intervention de l'ANVAR se sont diversifiés puisque celle-ci, à côté de ses avances remboursables, accorde aussi des aides en fonds propres aux jeunes entreprises sous la forme de bons de souscription d'actions (BSA).

Priorité ayant été donnée à la création d'entreprises (environ 40 % des aides), l'agence est la cheville ouvrière de l'organisation du concours national de création d'entreprises de technologies innovantes et développe des partenariats avec les incubateurs et les fonds d'amorçage. Elle facilite le financement des activités des PME éligibles par les FCPI (Fonds commun de placement dans l'innovation).

L'ANVAR multiplie ainsi les partenariats et les conventions (y compris avec des universités et des collectivités locales).

Ses capacités, renforcées, d'expertises sont susceptibles d'aider à la réalisation de projets dans leurs différentes phases et dans les secteurs les plus variés.

Répartition sectorielle 2002 en nombre d'aides accordées



L'efficacité de l'agence est avérée, comme en témoignent :

- le nombre, de plus en plus important, d'actions qui lui sont déléguées par des tiers (études de projets, aides au recrutement...), pour un

montant de 56 millions d'euros en 2002 (37,7 millions d'euros au 31 juillet 2003) ;

- le maintien de son soutien à la naissance de jeunes entreprises innovantes lorsque, comme en 2001 et 2002, les autres financements publics ne parviennent pas à compenser le désengagement des investisseurs privés spécialisés en capital risque (- 50 % en 2001, - 20 % au premier semestre 2002).

b) Une concentration de moyens bienvenue mais incomplète

Sont regroupés au sein du chapitre 66-02 « Recherche industrielle innovation et compétitivité des entreprises » du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, outre les crédits habituels de l'ANVAR (actions en faveur de l'innovation et subventions d'équipement), d'autres moyens, dont la gestion est désormais confiée également à l'agence.

Il s'agit de dépenses, figurant dans trois nouveaux articles de ce chapitre, qui concernent :

- la compétitivité des entreprises (article 30) ;
- la diffusion des techniques (article 40) ;
- la recherche sur les technologies pétrolières et gazières (article 50).

Ces créations d'articles nouveaux s'effectuent par transfert de crédits en provenance de lignes budgétaires anciennes qui se trouvent donc supprimées.

Correspondance des nomenclatures 2003 et 2004

Ligne budgétaire d'origine (loi de finances 2003)	Chapitre 66-02* - recherche industrielle innovation et compétitivité des entreprises (loi de finances 2004)
Chapitre 66-01 article 80 : développement de la recherche industrielle et innovation	<u>Article 30*</u> : fonds de compétitivité des entreprises
Chapitre 64-92 (développement régional des PMI) article 20 : Diffusion des techniques – recherche	<u>Article 40</u> : diffusion des techniques – Recherche
Chapitre 62-92 (actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières) article 30 : Réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières	<u>Article 50</u> : réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières

* libellés modifiés

Le regroupement de crédits ainsi opéré est opportun dans la mesure où :

- il améliore la lisibilité du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie en ce qui concerne les crédits de l'industrie ;

- il confie la gestion des crédits correspondants à un organisme efficace, proche du terrain ;

- il traduit ainsi les intentions exprimées par le gouvernement dans le « plan innovation », d'une part, dans « l'Acte II de la décentralisation », d'autre part.

Présenté, en Conseil des ministres, le 11 décembre 2002, le « Plan Innovation », commun aux ministères délégués respectivement à l'industrie, et à la recherche et aux nouvelles technologies, prévoyait en effet une « *mise en cohérence sur le plan local* » des aides à l'innovation, sous l'égide de l'ANVAR, en faveur des collectivités.

Dans chaque région pourraient être mis en place une instance régionale d'orientation et un fonds de l'innovation, dont les aides seraient instruites et gérées par l'ANVAR pour le compte des collectivités intéressées.

Le fait que l'agence demeure un établissement national rendrait cohérent l'ensemble de ces pratiques en assurant la diffusion des meilleures d'entre elles sur tout le territoire.

Le présent projet de loi de finances amorce la réalisation des objectifs de ce plan.

Il est prévu que le nouveau contrat pluriannuel entre l'Etat et l'ANVAR, qui entrera en vigueur en 2004, tienne compte des nouvelles missions ainsi confiées à l'agence.

Ce développement, avec l'aide de l'ANVAR, des interventions des régions en faveur de l'innovation s'inscrit dans la perspective ouverte par « *l'Acte II* » de la décentralisation et par le projet de loi relatif aux responsabilités locales.

Le rôle des régions en matière de coordination des interventions économiques locales doit être renforcé et certains des moyens financiers que l'Etat y consacre leur être transférés, notamment dans le cadre des contrats de plan.

Les actions de l'Etat seront, en conséquence, davantage déconcentrées. Le transfert à l'ANVAR et à ses délégations régionales de la responsabilité de l'exécution des dépenses décrites plus haut, effectuées

auparavant par les services des grandes directions du ministère de l'industrie, correspond à cette logique.

Le regroupement, au profit des délégations de l'ANVAR, de moyens auparavant mis en œuvre par deux directions du ministère de l'industrie et la fusion en cours de ces dernières constituent indéniablement des mesures qui vont dans le bon sens.

Une certaine dispersion des interventions des services déconcentrés de l'Etat en faveur du développement industriel des régions, à travers l'innovation et la recherche, n'en demeurera pas moins.

La Cour des comptes vient, du reste, de dresser un bilan mitigé de la déconcentration de certains services de l'Etat, dénonçant l'insuffisance de coopération interministérielle entre les services au niveau local, et l'absence de mise en commun des moyens entre les services.

Qu'en sera-t-il en ce qui concerne le soutien à l'innovation et à la recherche au niveau régional ?

Tous les crédits concernés, loin s'en faut, n'ont pas été transférés à l'ANVAR, notamment ceux des chapitres suivants des agrégats de l'industrie :

- chapitre 44-80 article 10 : actions d'accompagnement de la politique de l'innovation ;

- chapitre 64-92 article 10 : actions de développement industriel régional en faveur des PMI (hors diffusion) ;

- chapitre 64-96 article 30 : reconversion des zones minières ;

- article 40 : industrialisation de la Lorraine.

Aux côtés des délégations de l'ANVAR, continueront, en outre, à œuvrer en même temps :

- les DRIRE (directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement), pour le développement industriel et technologique des PMI¹⁴ ;

- les directions régionales de la recherche et de la technologie ;

¹⁴ Lors de son audition conjointe avec des magistrats de la Cour des comptes, devant votre commission des finances, au sujet des crédits de restructuration et de reconversion industrielles, le 6 mai 2003, Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie, a cependant annoncé un prochain transfert de ces aides aux régions, dans le cadre de la décentralisation. Il est d'ores et déjà envisagé d'externaliser la mission de contrôle des véhicules industriels que les DRIRE effectuent pour le compte du ministère des transports. Ces dernières se contenteraient de superviser ces tâches.

- d'innombrables organismes de transferts de technologie.

N'aurait-il pas pu être envisagé de confier à l'ANVAR l'ensemble des aides à la modernisation aux PMI y compris la part d'activité des DRIRE consacré au développement industriel et technologique ? Ces dernières pourraient, dans ces conditions, ne plus relever que de la tutelle du ministère de l'écologie, sachant que leur tâche relative au contrôle des véhicules peut être externalisée.

Cela supposerait cependant de confier à ce ministère la responsabilité exclusive de la politique des risques industriels (y compris en matière de contrôle des installations nucléaires de base).

B. CONCERNANT LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

1. Les insatisfactions de votre rapporteur spécial quant à la présentation actuelle des crédits

a) Des imputations critiquables demeurent

Le rattachement aux agrégats du ministère de l'industrie de crédits sans aucun lien avec la politique industrielle paraît critiquable.

On peut citer :

- l'aide au transport de la presse ;
- l'entretien des oléoducs de l'OTAN ;
- la sûreté nucléaire, dans son aspect militaire ;
- les prestations sociales aux anciens mineurs, etc.

Un effort devra être entrepris, dans le cadre de la LOLF, afin de distinguer les missions qui relèvent d'une véritable politique industrielle de celles qui pourraient ressortir :

- de l'écologie (par exemple en ce qui concerne la dépollution de certains sites, les risques industriels..) ;
- de la recherche (quel partage entre recherche fondamentale, appliquée et innovation ?) ;

- de la solidarité nationale (reclassement des salariés d'entreprises sinistrées ou aide qui leur est apportée).

L'ensemble (y compris les dotations en capital et les charges de la dette des entreprises politiques) des crédits réellement consacrés à l'industrie devrait être regroupé

b) Un ensemble flou d'agrégats

Votre rapporteur spécial 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 n° 23.

c) Une lisibilité insuffisante

Le rapporteur spécial des crédits de l'industrie demeure, plus que jamais, un « chasseur d'agrégat ». 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 loi organique précitée 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 des comptes 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 de perfectionner ceux qui doivent permettre de mesurer l'efficacité des actions d'aide à la modernisation et à l'innovation des entreprises.

d) 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 ¹⁵?

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

- 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 (préretraites 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 publics¹⁶, offices et sociétés concessionnaires de services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et d'outre-mer.

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) ?

¹⁵ - 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.

¹⁶ Mines et industries électriques et gazières.

2. Des perspectives de changement à peine esquissées

a) Une réponse tardive

Votre rapporteur n'a reçu qu'après l'examen par votre commission des crédits de l'industrie, l'état (peu abouti !) des réflexions en cours, au sein des services du MINEFI, sur l'application de la loi organique précitée relative aux lois de finances.

Outre une mission « gestion et contrôle des finances publiques et du ministère », une mission de « politique économique » est envisagée comportant, notamment :

- un programme de développement durable des entreprises ;
- un programme séparé concernant la régulation et le contrôle réalisés par des autorités administratives.

Le programme de développement durable des entreprises, très vaste, comprendrait des actions sectorielles (énergie, postes et télécommunications...). Il engloberait la prévention des pollutions et des risques technologiques et les crédits de recherche industrielle.

La réponse apportée aux questions de votre rapporteur estime que « *la scission des crédits du développement durable des entreprises qu'entraînerait la création d'une mission interministérielle recherche rendrait cette politique moins opérationnelle* ».

Elle juge ainsi préférable, de façon contestable, « *de privilégier un cadre de gestion ministérielle opérationnel par rapport à l'identification budgétaire de politiques transversales* », faisant valoir que « *chaque mission interministérielle (de ce point de vue il n'y en aurait aucune !) conduira à constituer des programmes ministériels privilégiant des enjeux transversaux plutôt que la cohérence de gestion des politiques ministérielles* » (on est loin de la réforme de l'Etat !).

Les actions de ce grand programme de développement durable seraient bien proches des agrégats actuels de l'industrie : énergie, accompagnement des mutations industrielles, crédits de recherche industrielle et de diffusion des innovations technologiques, contribution à la création d'un environnement favorable au développement des entreprises industrielles, si ce n'est qu'il distinguerait une composante spécifique « développement des télécommunications, des postes et de la société et de l'information » et inclurait les actions en faveur des PME du commerce et de l'artisanat... et des professions libérales (!).

De façon quelque peu contradictoire, il est affirmé d'un côté que « *la budgétisation par finalités conduit à placer dans les programmes les emplois* » (ce qui semble une bonne chose) mais qu'il convient d'éviter « *la multiplication des structures de gestion* » et d'assurer une enveloppe budgétaire propre aux services transversaux qui subsisteraient et conserveraient des missions de gestion opérationnelle.

Toutefois le périmètre du programme « pilotage, gestion, évaluation et contrôle du MINEFI » serait sensiblement inférieur à celui de l'actuel agrégat 31 « administration générale ».

Ainsi, les éventuelles actions supports seraient définies par défaut et présenteraient un caractère résiduel.

Aucune expérimentation n'a été menée au sein des services du ministère de l'industrie et rien n'est dit sur le contrôle de gestion, le pilotage par objectifs, les indicateurs de résultats.

La réponse spécifie que « *dans l'attente d'une doctrine interministérielle stabilisée, aucune décision n'a été prise sur la déclinaison des programmes du MINEFI en budgets opérationnels* ».

La structuration des programmes qui vient d'être évoquée n'est donc pas validée.

b) Les réflexions de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial partage les inquiétudes de notre collègue député Hervé Novelli, chargé des mêmes fonctions au sein de la commission des finances de l'Assemblée nationale, au sujet du caractère trop vaste et hétéroclite du programme de développement durable des entreprises envisagé. Comme lui, il souscrit en revanche à l'idée d'un programme spécifique dédié aux autorités administratives indépendantes.

La précision de l'autorisation parlementaire ne doit pas être remise en cause par la fongibilité des moyens, ni sa cohérence par le flou des programmes.

Votre rapporteur spécial souhaite pour sa part la reconstitution d'un ministère de plein exercice chargé de l'application de la politique industrielle gouvernementale dans son ensemble.

Il ne nie pas pour autant les avantages qui ont pu résulter - et ne seraient pas nécessairement remis en cause par l'option qu'il préconise - du rapprochement entre services chargés respectivement de l'industrie, des finances ou du commerce extérieur.

Mais pourquoi un programme voué à l'industrie comprendrait-il des actions en faveur des professions libérales ou de la Poste ?

En revanche, il existe de vrais problèmes :

- d'articulation avec certains comptes spéciaux du Trésor (par exemple, le compte 902-24 concernant certains actifs d'entreprises industrielles) ;

- de frontières avec, d'une part, une éventuelle mission interministérielle de la recherche (un programme de l'industrie pourrait conserver des actions de simple diffusion ou transfert de technologies) et, d'autre part, une hypothétique mission environnementale dont pourrait relever la prévention des pollutions et des risques industriels...

III. LA SITUATION DES PRINCIPAUX ÉTABLISSEMENTS SUBVENTIONNÉS

A. CHARBONNAGES DE FRANCE

1. 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 celle, 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 assume, 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. sur ce point le rapport de notre collègue Paul Loridant rapporteur spécial des comptes spéciaux du Trésor).

Le tableau suivant récapitule la décomposition de ces aides de l'Etat depuis 2000, ainsi que celles prévues pour 2003 et 2004.

Décomposition des aides de l'Etat

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
Dotation en capital	548,8	487,8	487,8⁽¹⁾	474,7⁽²⁾	430,0⁽²⁾
Charges spécifiques					
Ch 45-10	461,9	454,0	447,0	444,0	453,0
<i>dont charges d'intérêt d'emprunt</i>	<i>32,0</i>	<i>32,0</i>	<i>32,0</i>	<i>32,0</i>	<i>32,0</i>
Total	1 010,7	941,8	934,8	918,7⁽²⁾	883,0⁽²⁾

(1) le montant de la dotation en capital de 2002 effectivement versé s'élève à 50 millions d'euros en début 2003

(2) non encore déterminé : besoin exprimé par CdF

Pour l'année 2003, la subvention demandée au titre du 45-10-10 est de 453 millions d'euros.

Elle augmente sous l'effet de l'accroissement des dépenses liées à la réhabilitation des logements ouvrier et de l'augmentation des avantages en nature (chauffage payé en espèces).

Les besoins de dotation en capital, exprimés par Charbonnages de France, sont de 430 millions d'euros (ils baissent chaque année depuis 2002). Conformément aux engagements européens, Charbonnages 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 2000

	2000	2001	2002	2003
Subvention à la tonne extraite en équivalent charbon (€/tec calculé selon les normes CEA)	128,90	157,5	231,8	138,5

Par ailleurs, Charbonnages de France (CDF) et les houillères de bassin ont bénéficié d'autres subventions en provenance, essentiellement de la CECA et, marginalement, d'autres ministères, de régions ou d'agences de bassin.

2. Une situation financière toujours très délicate

Au total, l'endettement et les résultats de CDF¹⁷ et des deux houillères de bassin (Lorraine et Centre Midi) ont évolué de la façon suivante de 1997 à 2002.

¹⁷ 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
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	4 475	277,0	304,0	-490	-746
2003 (P)	4 485	536,0	275,0	-265	-574

* 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 à partir de 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) ?

L'année dernière, à l'occasion de l'examen par le Sénat des crédits de l'industrie pour 2003, le président de votre commission des finances, notre collègue Jean Arthuis, avait interrogé en séance publique Mme la ministre à propos de cette suggestion, avec laquelle elle s'était déclarée en accord.

Des mesures ont-elles été prises dans ce sens, sachant que la fin de l'exploitation charbonnière est programmée pour 2005 ?

B. LE COMMISSARIAT À L'ÉNERGIE ATOMIQUE

1. Un établissement exemplaire

Le CEA est le seul établissement de recherche français présent dans toutes les chaînes d'activités qui va de la recherche fondamentale à la recherche appliquée. C'est aussi un établissement éminemment dual.

Ses missions ont été élargies puisqu'elles ne concernent plus seulement le nucléaire mais aussi d'autres formes d'énergie (piles à combustibles, énergies renouvelables) et bien d'autres technologies (technologies de l'information et de la communication, nanotechnologies, etc.)

Le CEA contribue ainsi à l'innovation industrielle et participe au transfert vers les entreprises des technologies les plus avancées dans des domaines très variés.

Ses effectifs (environ 15.000 personnes) après avoir été stabilisés sur la période 2001-2004, conformément à son contrat pluri-annuel avec l'Etat, pour la réalisation de ses programmes civils ainsi diversifiés, devraient baisser de 4 % sur la période 2003-2022, dans le cadre du prochain plan à moyen et long terme (PMLT) de l'établissement.

Des redéploiements seront effectués des effectifs de support vers ceux affectés aux programmes prioritaires (systèmes nucléaires du Futur, micro et nanotechnologies..).

Le CEA s'est lancé dans un plan d'économies de 45 millions d'euros sur trois ans (simplification du support, rationalisation de la politique d'achats, contrôle de gestion renforcé).

Son siège doit être mis en vente en 2004.

Le taux de couverture des dépenses totales par les ressources propres a été, en 2003, de 45 % (assainissement compris).

Chaque année, 200 brevets sont déposés et 15 millions d'euros de redevances encaissés.

2. Les difficultés du commissariat

Le CEA doit faire face depuis quelques années à une diminution mécanique des ressources liées à ses partenariats :

- dans le domaine du nucléaire (suppression de la redevance enrichissement et baisse de la redevance retraitement de la COGEMA) ;

- pour le financement de ses recherches, du fait qu'elles sont de plus en plus orientées vers le long terme et le fondamental.

Le contrat pluriannuel Etat-CEA 2001-2004 prévoyait un maintien des subventions budgétaires civiles (recherche et industrie) à un niveau au moins égal à celui de 2001 hors éléments exceptionnels (création de l'IRSN, nouveau mode d'imposition...).

Or, le CEA n'a pas été épargné, en 2003, par les mises en réserve ou annulations de crédits :

Evolution des subventions budgétaires civiles versées au CEA

(en millions d'euros)

		2003			2004
		Mises en réserve	Annulation	Total	
INDUSTRIE					
Subvention de fonctionnement		2,9	3,6	362,2	360,2
Subvention d'investissement	AP	12	5,1	40	57,1
	CP	7,7	9,4	40	57,1
RECHERCHE					
Subvention de fonctionnement		-	8,08	436,9	436,6
	AP	-	6,5	50,6	57,1
	CP	-	9,4	47,7	57,1
TOTAUX		10,6	30,5	889,7	911

La subvention inscrite dans le projet de loi de finances initiale pour 2003, qui était de 928 millions d'euros, a été réduite de 2 millions d'euros par votre commission des finances, puis ramené à 890 millions d'euros à la suite de mises en réserve et d'annulations. Mais un dégel d'environ 10 millions d'euros (part industrie) était attendu dans le second semestre 2003 ce qui porterait finalement la subvention de l'Etat à environ 900 millions d'euros, pour l'exercice qui s'achève.

Concernant les dépenses d'assainissement et de démantèlement, elles sont financées par un Fonds dédié, créé au début de 2001, alimenté par :

- une dotation initiale de 758,2 millions d'euros (dividende exceptionnel à la création du holding AREVA) ;
- l'affectation de 15 % de titres AREVA ;
- les provisions constituées par le CEA et ses partenaires (44,3 millions d'euros) ;
- des dividendes d'AREVA, depuis 2002 (104,5 millions d'euros prévus pour 2003).

C. 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	EPRD initial 2003
Industrie	14,49	15,093	15,079
Recherche	11,479	12,013	12,091
Environnement	26,145	33,387	29,029
Total dotations budgétaires ⁽¹⁾	52,564	60,493	56,199
Autres ressources ⁽²⁾	8,737	14,487	13,82
Total dotations budgétaires	61,301	74,98	70,019

⁽¹⁾ Titre IV + une partie titre VI (soutien aux unités de base) en ce qui concerne le ministère de la recherche.

⁽²⁾ y compris prélèvement sur réserves

* 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	EPRD initial 2003
Industrie	36,893	36,893	40,34
Recherche	15,855	15,397	16,9
Environnement	297,482	270,767	257,5
Total dotations budgétaires	350,23	323,057	314,74
Autres ressources	11,549	8,666	22,58
Total dotations budgétaires	361,779	331,723	337,32

*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 **plus de la moitié (52,6 %) 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.

Par rapport à 2003, la part des déchets diminue de façon spectaculaire (passant de 46 % à 29 % d'un total lui-même en baisse) et le recul en valeur absolue des autorisations de programme qui leur sont consacrées est très

marqué. Les ouvertures d'autorisations de programme destinées aux énergies renouvelables progressent en revanche fortement.

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

(en millions d'euros)

	EPRD initial 2003	EPRD initial 2004	% en 2002
Déchets	155,19	76,14	29
Transport et air	44,01	39,42	15
Utilisation rationnelle de l'énergie	35,91	37,14	14,2
Bruit	17,0	15,0	5,7
Energies renouvelables	49,75	61,50	23,5
Actions transversales	30,42	41,2	15,7
International	5,04	5,15	2
Total	337,32	262,1	100

3. Une situation budgétaire tendue

A partir de 1999, les taxes fiscales ou parafiscales précédemment affectées à l'ADEME ont été fusionnées dans la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) qui a servi à financer le FOREC (fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale).

Depuis cette date, l'ADEME n'est donc plus financée que par les crédits budgétaires, récapitulés ci-avant, qui alimentent ses budgets de fonctionnement et d'intervention.

Les « réserves » accumulées précédemment¹⁸ ont complété les dotations des exercices suivants et l'ADEME a donc pu disposer de moyens financiers (400 millions d'euros par an environ) pratiquement conformes aux prévisions de son contrat de plan avec l'Etat pour la période 2000-2002, comme le montre le tableau suivant.

Bien que les autorisations de programmes ouvertes aient ensuite diminué et subi, en outre, des annulations, celles qui étaient réellement disponibles correspondaient à peu près jusqu'en 2003 aux objectifs du contrat de plan (qui couvre les années 2000 à 2006) du fait de reports assez importants (autorisations de programmes déléguées ou consommées avec retard).

¹⁸ Excès d'AP, et montants identiques, donc surdimensionnés de CP, du fait d'un décalage entre les taxes perçues et les besoins réels correspondant au rythme effectif de mise en œuvre des politiques.

ADEME - Autorisations de programme disponibles

(en millions d'euros)

AP	LFI	AP déléguées au titre		Reports libres excédents et désengagements (c)	Total des AP disponibles (a+b+c)
		de la LFI (a)	des reports d'exercices antérieurs (b)		
2000	392	344		60	404
2001	396*	283		50	333
2002	302	287	104	39	430
2003**	270	256	39	25	320

* y compris LFR 2000

** après DMI

Pour les mêmes raisons, le montant des crédits de paiement disponibles en 2002-2003 était environ trois fois supérieur au volume de ceux inscrits en loi de finances initiale.

ADEME - Crédits de paiement disponibles

(en millions d'euros)

CP	LFI	CP versés au titre		Prélèvement au bilan (c)	Total des CP disponibles (a+b+c)	Mandats
		de la LFI (a)	des reports d'exercices antérieurs (b)			
2000	298	108		120	228	225
2001	138*	45		233	278	265
2002	89	79	149	46	274	274
2003	270	106	106	19	372	413

Mais en 2003, la baisse, par rapport à 2002, des autorisations de programme utilisables par l'agence devrait atteindre au moins 25 % (33 % en cas d'annulation de celles qui ont été gelées) et les crédits de paiement devraient être à peine suffisants pour couvrir l'intégralité des besoins.

Quant à l'élaboration du budget 2004, elle a été rendue particulièrement délicate par l'épuisement complet des réserves ci-dessus évoquées accumulées antérieurement tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

Il est à craindre, dans ces conditions, qu'une insuffisance de crédits de paiement conduise l'ADEME à ne pas pouvoir respecter certains de ses engagements contractuels (en tout cas en ce qui concerne le calendrier de réalisation de diverses opérations dont les échéances devraient être différées).

D. L'INSTITUT FRANÇAIS DU PÉTROLE

1. Son statut et ses missions

L'Institut français du pétrole (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 :

- **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).

Ses ressources ont été budgétisées en 2003, ce qui a entraîné l'inscription dans une nouvelle ligne budgétaire (art. 70 du chapitre 44-80) d'un crédit de 200 millions d'euros correspondant :

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

- pour les 3 millions d'euros restant à l'octroi de moyens supplémentaires¹⁹.

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.

¹⁹ 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.

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).

2. Les interrogations de votre rapporteur spécial

L'évaluation de l'ajustement aux besoins des subventions au secteur pétrolier paraît difficile à votre rapporteur.

Dans son rapport de l'an dernier, celui-ci s'était interrogé au sujet

- du niveau de la subvention de l'IFP (Institut français du pétrole) ;
- de la coordination, qui n'est peut-être pas optimale, entre les actions de cet institut et celles du FSH (Fonds de soutien aux hydrocarbures), rebaptisé RRTPG (Réseau de restructuration sur les technologies pétrolières et gazières) ;
- d'une participation éventuellement insuffisante des groupes pétroliers au financement des recherches les concernant.

Certes, les moyens du RRTPG diminuent fortement, pour la deuxième année consécutive, mais ceux de l'IFP sont maintenus.

D'après le « bleu » du MINEFI pour 2004, le taux de remboursement des aides au RRTPG n'est, en effet, que de 35 % ; la part des ressources propres dans le budget de l'IFPP n'atteint que 31 % (et les frais généraux 14 %, ce qui paraît important).

Votre rapporteur a donc souhaité que la Cour des comptes puisse réaliser une enquête sur l'IFP, selon la procédure prévue par l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Il s'agissait de s'assurer, d'une part, de la bonne coordination des recherches publiques dans le secteur et d'autre part, que les groupes pétroliers ne fassent pas financer et effectuer des recherches qui devraient leur incomber, en recourant ainsi à des instruments largement subventionnés par l'Etat, alors que leurs résultats justifieraient peut-être qu'ils en prennent une plus grande partie à leur charge.

On doit donc se féliciter que la Cour des comptes ait « devancé ses désirs » en communiquant à votre commission un relevé de constatations concernant, précisément, les comptes et la gestion de l'Institut.

3. Les constatations de la Cour des comptes

Les observations de la Cour des comptes relatives à l'IFP portent respectivement sur :

- l'adaptation de son statut à l'évolution de ses relations avec l'Etat ;
- la modification de certaines de ses missions ;
- enfin, plus ponctuellement, les conditions de cession de sa participation majoritaire dans le holding ISIS.

a) L'adaptation du statut de l'Institut français du pétrole

Dans la période récente, la Cour des comptes a constaté que certaines instances délibératives de l'IFP ont eu des difficultés pour exercer pleinement leurs responsabilités.

Ces divers dysfonctionnements reflètent pour elle de toute évidence la difficulté d'obtenir un consensus entre divers organes délibérants statutaires de droit privé juridiquement indépendants, principalement guidés par des considérations industrielles et financières, et les représentants de la tutelle, guidés par des objectifs plus larges.

Selon elle, les principes actuels de « bonne gouvernance » devraient inciter les pouvoirs publics à réévaluer le dispositif actuel, et le cas échéant à l'amender.

Dans sa réponse au référé de la Cour, le MINEFI estime, pour sa part, qu'il n'existe pas à ce jour d'éléments décisifs permettant de considérer que le statut d'établissement public présenterait des avantages manifestes par rapport au statut actuel d'établissement professionnel de droit privé, notamment en terme d'efficacité de gestion.

Il rappelle le consensus qui s'est dégagé, au sein d'un groupe de travail s'étant penché sur la question, en faveur du maintien de la nature d'établissement professionnel de l'IFP, tout en reconnaissant que certaines dispositions de ses statuts méritent d'être réexaminées.

b) Les modifications de certaines missions

L'IFP assure traditionnellement trois missions, dans les domaines pétrolier et parapétrolier : recherche, formation et capital-développement. L'évolution récente, selon la Cour des comptes, rend souhaitable, au-delà du contrat d'objectifs 2001/2005, une réévaluation des priorités et des moyens affectés à ces missions.

La Cour des comptes observe, notamment, que la valorisation des produits du centre de résultats « exploration-gisements » est décevante dans la mesure où les recettes ne couvrent qu'environ le quart des dépenses.

Elle craint que l'éclatement des projets de l'Institut depuis 2000 n' rende le pilotage plus difficile.

Elle souhaite enfin qu'une réflexion soit menée sur la compatibilité de la vente à perte de certaines prestations avec le droit de la concurrence.

L'analyse de la Cour des comptes sur la nécessité de rééquilibrer les activités de recherche effectuées au sein de l'Institut est partagée, pour l'essentiel, par ses administrations de tutelle.

c) La cession de la participation majoritaire de l'IFP dans le holding ISIS

En 2001, l'IFP a apporté sa participation de 52,8 % dans la holding ISIS²⁰ à la société Technip, dans le cadre d'une OPE (offre publique d'échange). Technip a ainsi, en fait, absorbé sa maison mère.

La Cour des comptes estime « *qu'une plus grande transparence eût été souhaitable quant à cette opération* ».

En effet :

- le président du holding avait publiquement déclaré en 1997, lors de l'introduction d'ISIS en bourse, l'intention de l'IFP d'en conserver à terme le contrôle majoritaire. Or, aucune publicité n'a été donnée à la renonciation unilatérale au maintien du contrôle d'ISIS par l'IFP, ce qui est en soi regrettable, même si aucun actionnaire ne s'en est trouvé immédiatement lésé ;

- une information publique sur le schéma envisagé, qui ne constituait qu'une hypothèse parmi d'autres, aurait permis, le cas échéant, de susciter d'autres offres dont certaines auraient pu éventuellement se révéler plus intéressantes ;

²⁰ ISIS, créée en 1975 par l'Institut français du pétrole (IFP) est une holding technologique spécialiste du parapétrolier (services, équipements et produits pour l'industrie du pétrole et du gaz). Elle détient des participations dans des sociétés travaillant aussi bien dans le secteur de l'exploration et de la production que dans ceux du raffinage et de la pétrochimie ainsi que de l'ingénierie et de la maintenance. Son objectif est multiple. D'abord, contribuer à créer des sociétés à haute valeur ajoutée, tels que Coflexip, équipementier parapétrolier ou encore Technip, société d'ingénierie et de construction. Ensuite, faire des sociétés déjà en place des acteurs majeurs sur leurs marchés, en mettant l'accent sur recherche et l'innovation technologique.

- au contraire, le lancement précipité de cette opération controversée, à la suite d'une fuite dans la presse, s'est révélée très dommageable pour l'image de l'IFP²¹.

La Cour des comptes s'interroge sur les raisons qui ont poussé l'IFP et ses autorités de tutelle à ne pas divulguer leurs intentions en temps utile, ce qui a abouti à une perte de maîtrise du dossier par les pouvoirs publics.

En réponse, le MINEFI impute à la presse la responsabilité du caractère précipité de l'opération, initiée par Technip, et de ses conséquences dommageables pour l'IFP et estime que les actionnaires d'ISIS ne s'en sont pas trouvés lésés.

Votre rapporteur a pris connaissance avec intérêt de cette communication qui ne lève cependant pas tous ses doutes quant à une éventuelle surestimation de la dotation de l'Institut, au regard des possibilités de développement de ses ressources propres.

²¹ L'assemblée générale de Technip-Coflexip a estimé que la fusion avait surtout profité à son actionnaire majoritaire, l'IFP, alors que Technip aurait dû bénéficier de la « décote de holding » appliquée à Isis par le marché.

CONCLUSION

Votre rapporteur spécial souhaite la reconstitution, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, d'un véritable ministère de l'industrie de plein exercice.

Mais la politique que ce ministère serait chargé de mettre en œuvre s'apparenterait plus aujourd'hui à une subtile combinaison d'ingrédients variés qu'à un jeu de meccano industriel.

Les modes d'intervention (budgétaires, fiscaux, sociaux), leur localisation dans des zones d'étendues variables, les acteurs impliqués (Europe, Etat, régions, organismes) se multiplient.

La décentralisation n'empêche pas l'Etat d'avoir à jouer son rôle notamment pour s'assurer de la cohérence de l'ensemble des aides ou pour traiter des dossiers d'une dimension particulière (Alstom par exemple).

La préparation de l'avenir et la réparation des séquelles du passé ne doivent pas être artificiellement opposés. Le salut des secteurs en déclin passe par l'innovation. Une énergie comme le nucléaire, qui semble plus tournée vers le futur que le charbon, supporte pourtant aussi les conséquences de ses activités anciennes, avec le démantèlement de certaines centrales.

La gravité du chômage en France vient peut être du fait qu'à la fois nous résistons moins bien que des pays comparables dans des secteurs traditionnels et créons moins d'emplois dans des domaines nouveaux : cela est flagrant dans les cas du textile (par rapport à l'Italie, à l'Allemagne et pour, l'habillement, à la Grande Bretagne) ou des biotechnologies (7.500 emplois en France contre 14.400 en Allemagne et 28.000 au Royaume-Uni).

Votre rapporteur spécial préconise l'adoption de ces crédits en raison des trois priorités qui permettent de poursuivre l'approvisionnement en énergie, l'optimisation de l'avenir et l'aide aux secteurs en difficulté et aussi parce qu'il approuve les réformes de structures menées au sein du ministère délégué à l'industrie.

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

A été rattaché aux crédits de l'industrie, lors de la discussion du présent projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, le nouvel article 76 *bis* relatif à la prise en charge des cotisations patronales assises sur les salaires versés par les jeunes entreprises innovantes (JEI).

Cette disposition figurait initialement dans l'article 7 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2004.

Les dépenses correspondantes doivent être financées par un nouveau chapitre 44-81 créé au sein du budget du ministère de l'économie des finances et de l'industrie et doté de 25 millions d'euros, qui est rattaché à l'agrégat 22 (développement des PMI, recherche industrielle et innovation).

Article 76 bis (nouveau)

I. – Les gains et rémunérations, au sens de l'article L.242-1 du code de la sécurité sociale et de l'article L.741-10 du code rural, versés au cours d'un mois civil aux personnes mentionnées au II appartenant aux jeunes entreprises innovantes réalisant des projets de recherche et de développement sont exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail et des maladies professionnelles.

II. – Les cotisations exonérées sont celles qui sont dues au titre, d'une part, des salariés énumérés au III et au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L.351-4 du code du travail et, d'autre part, des mandataires sociaux qui participent, à titre principal, au projet de recherche et de développement de l'entreprise.

III. – Les salariés mentionnés au II sont les chercheurs, les techniciens, les gestionnaires de projets de recherche et de développement, les juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie liés au projet, et les personnels chargés des tests préconcurrentiels.

IV. – L'avis exprès ou tacite délivré par l'administration fiscale, saisie par une entreprise dans les conditions prévues au 4° de l'article L.80 B du livre des procédures fiscales dans sa rédaction issue de la présente loi est opposable à l'organisme chargé du recouvrement des cotisations de sécurité sociale compétent.

V. – L'exonération prévue au I est applicable au plus tard jusqu'au dernier jour de la septième année suivant celle de la création de l'entreprise. Toutefois, si au cours d'une année l'entreprise ne satisfait plus à l'une des conditions requises au I pour bénéficier du statut de jeune entreprise innovante réalisant des projets de recherche et de développement, elle perd définitivement le bénéfice de l'exonération prévue au I.

VI. – Le bénéfice des dispositions du présent article ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, ni avec une aide d'Etat à l'emploi, ni avec une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales, ni avec l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations.

VII. – Le droit à l'exonération est subordonné à la condition que l'entreprise ait rempli ses obligations de déclaration et de paiement à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

VIII. – Un décret détermine les modalités d'application du présent article.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le **mercredi 29 octobre 2003**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits de l'économie, des finances et de l'industrie, **sur le rapport de M. Jean Clouet, rapporteur spécial**.

Après avoir rappelé que le premier gouvernement formé par le nouveau Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, ne comportait pas de ministre chargé de l'industrie, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a estimé que l'actuelle ministre déléguée ne disposait pas d'un véritable budget, mais d'un ensemble de crédits, récapitulés de façon incomplète, puisque n'y figuraient pas toutes les dépenses de personnel concernées, dans cinq agrégats dont le contenu n'a pas changé depuis l'an dernier.

Il a souligné que, par delà le caractère dispersé et hétéroclite des dépenses ainsi regroupées, un certain nombre de dotations pesaient d'un poids particulièrement lourd sur l'ensemble considéré, en effet :

- les charges liées à l'apurement du passé minier (aide à la cessation des activités extractives, remise en état des sites, indemnisations et prestations aux anciens mineurs) représentaient près du cinquième du total des agrégats dont disposaient les services de l'administration centrale ;

- le commissariat à l'énergie atomique (CEA) et les Charbonnages de France (CDF) s'en voyaient attribuer pas loin du tiers ;

- les mêmes, avec l'Institut Français du Pétrole (IFP), en « accaparaient » près de 40 %.

Faible en pourcentage (+ 2,2 %), la progression des moyens alloués à CDF représentait ainsi pas loin de 10 millions d'euros (9,7 millions d'euros exactement) en valeur absolue, étant donné l'importance du chapitre concerné.

Il a précisé que le total des crédits des cinq agrégats du ministère de l'industrie atteignait près de 2,6 milliards d'euros pour 2004, mais n'était guère significatif étant donné l'importance des reports d'une année sur l'autre, et des transferts enregistrés en cours d'exercice, outre l'absence, déjà soulignée, de prise en compte des dépenses de fonctionnement de l'administration centrale.

Il a relevé que les dépenses, selon leur finalité, pouvaient être classées en trois thèmes correspondant à des actions destinées à :

- assurer l'approvisionnement en énergie de notre pays dans les meilleures conditions économiques, stratégiques et environnementales ;

- optimiser l'avenir de notre industrie (par la formation de ses ingénieurs, le soutien à la recherche et à l'innovation...);

- aider aux restructurations ou à la reconversion des secteurs ou des zones géographiques les plus en difficulté.

Il a indiqué que les principales mesures nouvelles concernaient le regroupement, dans le chapitre 66-02, géré par l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), de l'ensemble des crédits consacrés à la recherche industrielle, à l'innovation et à la compétitivité des entreprises et la création d'un nouveau chapitre 44-81, doté de 25 millions d'euros, et consacré à l'allègement des charges patronales des jeunes entreprises innovantes.

Puis il a fait observer que la dispersion actuelle des moyens consacrés à l'industrie française s'accompagnait d'un rattachement aux agrégats considérés de crédits sans lien avec une quelconque politique industrielle (entretien des oléoducs de l'OTAN, médiateur postal, aide au transport de la presse, etc). Il a estimé très regrettable l'absence, au moment de la préparation de la présentation à la commission des crédits de l'industrie, de tout élément d'information concernant d'éventuelles perspectives d'amélioration de cette situation qui pourraient être ouvertes par la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Enfin, il a tenu à évoquer le problème des ressources des autorités de régulation figurant parmi les crédits de l'industrie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) les jugeant insuffisantes et trop dépendantes du bon vouloir de l'exécutif, ainsi que le niveau des subventions à la recherche pétrolière et parapétrolière, compte tenu d'une mobilisation, peut être insuffisante, des ressources propres des entreprises qui en bénéficiaient.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, qui s'est déclaré favorable à l'adoption de ces crédits, **M. Jean Arthuis, président**, a déclaré partager l'appréciation de M. Jean Clouet, rapporteur spécial, quant à l'absence de signification de ce budget et à son caractère hétéroclite, à l'heure où la désindustrialisation de la France ne manquait pas d'inquiéter et exigerait une véritable mobilisation de l'Etat. Il a demandé que soit exprimé le mécontentement de la commission à l'égard de l'absence, en temps utile, de réponse aux questions posées concernant la mise en œuvre de la LOLF. Il a réitéré son souhait, exprimé en séance publique lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2003, de voir la dette de Charbonnages de France reprise et négociée par l'État lui même, conformément aux recommandations de la Cour des comptes, afin d'en alléger le poids.

M. Aymeri de Montesquiou s'est enquis de la coordination entre les aides à la recherche industrielle accordées au niveau européen et à l'échelon national et de l'existence d'aides européennes aux régions.

M. Yves Fréville a souhaité une prise en compte des aides à l'industrie octroyées sous forme de dépense fiscale dans l'évaluation des moyens budgétaires qui étaient consacrés à cette activité.

La commission a, alors, **décidé de réserver sa position sur ce budget jusqu'à l'examen des autres fascicules du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.**

Le **jeudi 13 novembre 2003**, à l'issue de la présentation du dernier rapport spécial relatif aux crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, **la commission des finances a décidé de proposer l'adoption de l'ensemble de ces crédits.**

Réunie à nouveau le **jeudi 20 novembre 2003**, 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 tels qu'amendés par l'Assemblée nationale.**

Réunie le **mercredi 29 octobre 2003**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'**examen des crédits de l'industrie**, sur le rapport de **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**.

Elle a décidé de réserver sa position jusqu'à l'**examen des autres fascicules du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie**.

Le **jeudi 13 novembre 2003**, à l'issue de la présentation du dernier rapport spécial relatif aux crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, **la commission des finances a décidé de proposer l'adoption de l'ensemble de ces crédits**.

Réunie à nouveau le **jeudi 20 novembre 2003**, 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** tels qu'amendés par l'Assemblée nationale.