

N° 99

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 2005

## 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 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 9

**DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES**

*Rapporteur spécial : M. Éric DOLIGÉ*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499**

**Sénat : 98 (2005-2006)**

---

**Lois de finances.**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	7
<b>I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION</b> .....	9
A. LE PÉRIMÈTRE .....	9
B. LES OBJECTIFS.....	10
C. LES MOYENS .....	11
D. VENTILATION DES MOYENS PAR PROGRAMME .....	12
<b>II. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES</b> .....	13
A. LE PROGRAMME 134 « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES » .....	13
1. <i>Les moyens</i> .....	13
a) Les moyens budgétaires.....	13
b) Les dépenses fiscales.....	14
2. <i>Les actions</i> .....	15
3. <i>Le dispositif de mesure de la performance</i> .....	17
4. <i>La justification des crédits</i> .....	18
5. <i>Les conditions d'application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi « Libertés et responsabilités locales »</i> .....	19
a) La définition des aides concernées par la délégation de compétence.....	19
b) La gestion des aides déléguées .....	20
B. LE PROGRAMME 127 « CONTRÔLE ET PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL » .....	22
1. <i>Les moyens</i> .....	22
2. <i>Les actions</i> .....	23
3. <i>Le dispositif de mesure de la performance</i> .....	24
4. <i>La justification des crédits</i> .....	25
5. <i>Le financement des pôles de compétitivité</i> .....	25
C. LE PROGRAMME 199 « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES ».....	28
1. <i>Les moyens</i> .....	28
2. <i>Les actions</i> .....	29
3. <i>Le dispositif de mesure de la performance</i> .....	30
4. <i>La justification des crédits</i> .....	31
D. LE PROGRAMME 174 « PASSIFS FINANCIERS MINIERs » .....	33
1. <i>Les moyens</i> .....	33
2. <i>Les actions</i> .....	34
3. <i>Le dispositif de mesure de la performance</i> .....	34
4. <i>La justification des crédits</i> .....	35
<b>EXAMEN DES ARTICLES 76, 77 ET 78 RATTACHÉS</b> .....	37
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....	47
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	53



Mesdames, Messieurs,

L'application de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) impose un profond renouvellement du contenu du travail parlementaire sur les lois de finances.

Ce travail doit en effet être désormais centré sur le contrôle, dans le cadre de la discussion de la loi de règlement, de l'exécution du « contrat » passé lors du vote de la loi de finances initiale.

En cet « An I » de l'application de la LOLF, le cadre et les termes de ce contrat demandent encore à être précisés.

C'est particulièrement vrai, sans doute, en ce qui concerne la mission « Développement et régulation économiques », qui a vocation à être un remarquable outil au service de la croissance économique et du renouveau de notre appareil productif, mais qui apparaît encore - et qui s'en étonnerait - comme un outil en devenir.

C'est pourquoi votre rapporteur spécial s'est attaché, dans la perspective de l'examen des premiers rapports annuels de performance, à recenser les progrès qui peuvent encore être réalisés en termes de lisibilité du budget, d'affinement des dispositifs de mesure de la performance, de documentation et de justification au premier euro des crédits demandés.



## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Le taux de réponse au questionnaire budgétaire dans les délais impartis par la LOLF n'était que de 14 %.

2. La mission « Développement et régulation économiques » a le mérite de **tenter de rassembler tous les crédits concourant au soutien aux entreprises et à la création d'un environnement favorable au développement de leur activité**, mais sa structure -composite- ne correspond pas parfaitement à cette ambition :

- les aides à la recherche et à l'innovation, levier essentiel du développement économique, figurent dans la mission « Recherche et enseignement supérieur » ;

- l'effort en faveur des pôles de compétitivité ne relève que très partiellement de la mission.

En revanche, les crédits de la mission financent **un certain nombre de dépenses ayant d'autres finalités que la politique économique et le soutien aux entreprises**.

3. La nouvelle présentation du budget met en évidence **l'importance des dépenses fiscales liées à la mission : 10,56 milliards d'euros**. On ne peut donc qu'approuver l'intention du gouvernement d'étendre la culture de la performance à la politique fiscale.

4. Les recettes de fonds de concours dont devrait bénéficier la mission représentent un total appréciable : 40,7 millions d'euros. Mais l'origine de ces fonds n'est précisée qu'à hauteur de 2 millions d'euros.

5. Les dispositifs de mesure de la performance ont dans l'ensemble été nettement améliorés par rapport aux « avant-PAP » mais **demeurent perfectibles** :

- toutes les actions ne sont pas couvertes par des objectifs et des indicateurs de performance ;

- une place plus importante pourrait être faite aux objectifs et aux indicateurs d'efficience de la gestion ;

- les indicateurs ne sont pas tous pertinents ;

- un certain nombre d'indicateurs ne sont pas construits ou ne comportent pas de renseignements chiffrés permettant d'apprécier l'ambition des cibles retenues.

6. La justification des crédits n'est pas toujours satisfaisante.

En outre, **votre rapporteur spécial estime que la liberté de gestion accordée par la loi organique suppose un effort accru de documentation des demandes budgétaires**.

Il souhaite aussi relever que la fongibilité des crédits ne saurait être invoquée pour justifier une présentation insuffisamment détaillée des moyens demandés.



## I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION

### A. LE PÉRIMÈTRE

En application de l'article 7 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, la mission « Développement et régulation économique » a été créée pour rassembler **tous les moyens concourant à la politique de soutien aux entreprises et au développement de leur activité.**

Elle rassemble en effets des moyens très variés, comme en témoigne l'énumération des 11 anciens agrégats<sup>1</sup> entre lesquels ils étaient répartis, et qui ressortissent aussi bien à des politiques d'intervention ou d'incitation qu'à des missions plus régaliennes de régulation et de contrôle.

Elle couvre un vaste champ de compétences : c'est une mission ministérielle relevant du Minéfi, mais elle concerne également un autre ministère de plein exercice, le ministère des PME, du commerce et de l'artisanat, ainsi que les ministères délégués à l'industrie et au commerce extérieur.

Cependant, le chantier ne paraît pas tout à fait achevé et la structure – composite – de la mission pourrait sans doute être améliorée.

L'on observe en effet, d'une part, que la mission ne rassemble pas tous les instruments du soutien aux entreprises et, d'autre part, qu'elle inclut des actions et des moyens qui n'ont qu'un rapport assez indirect avec ses enjeux.

Sur le premier point, votre rapporteur spécial regrette, en particulier, que les aides à la recherche et à l'innovation n'entrent pas dans le périmètre de la mission, et que l'effort en faveur des pôles de compétitivité ne relève que très partiellement d'une mission pourtant centrée sur le développement de l'activité économique.

Sur le second point, il était sans doute inévitable que le découpage des programmes reste assez proche de celui des structures administratives appelées à les mettre en œuvre, ou que soient rattachés à la mission, par défaut, des moyens qui ne pouvaient guère trouver place dans une autre.

---

<sup>1</sup> Agrégats 14 « Direction générale des douanes et des droits indirects », 16 « Réseau international du ministère », 17 « Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes », 18 « Services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielles », 21 « Energie et matières premières », 22 « Développement des petites et moyennes industries, recherche industrielle et innovation », 23 « Action sur l'environnement et de développement de la compétitivité des entreprises », 24 « Accompagnement des mutations industrielles », 25 « Interventions en faveur du commerce, de l'artisanat et des services », 26 « Action internationale » et 31 « Administration générale et dotations communes ».

Il est plus surprenant, cependant, que l'on retrouve dans la mission un certain nombre de dépenses qui figuraient déjà dans l'ancien budget de l'industrie et qui sont dépourvues de tout lien avec le soutien aux entreprises : aides à la presse, franchises postales, remboursement de TVA à l'exploitant des pipe-lines de l'OTAN, versement de prestations sociales aux anciens mineurs... L'élaboration de la nouvelle **nomenclature budgétaire** aurait en effet dû permettre de corriger ces **anomalies**.

La mission « Développement et régulation économiques » se compose de **quatre programmes** :

- le programme « Développement des entreprises », qui comporte notamment des actions liées à la politique de l'énergie (hors recherche), au développement des moyens de communication, aux aides aux entreprises (à l'exception des aides à la recherche), à l'offre de formation aux entreprises (c'est-à-dire aux écoles d'ingénieurs relevant du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie), à la politique du commerce extérieur;

- le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et industriels et développement industriel », qui correspond aux actions de prévention, de contrôle et de soutien aux PMI menées par les directions régionales de l'industrie, de la recherche de l'environnement (DRIRE) ;

- le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et de services », centré sur la mise en oeuvre du droit de la concurrence, la protection des consommateurs et la lutte contre les échanges de produits illicites ;

- le programme « Passifs financiers miniers », qui regroupe des dépenses de nature très diverse ayant en commun d'être liées à l'arrêt des exploitations minières.

## ***B. LES OBJECTIFS***

Pour 2006, les objectifs majeurs poursuivis au titre de la mission « Développement et régulation économiques » sont :

- l'amélioration de l'efficacité et de la qualité des services et des aides aux entreprises ;

- le renforcement de la lutte contre la fraude, la contrebande, la contrefaçon et les pratiques anticoncurrentielles ;

- l'efficacité des actions menées en faveur de la maîtrise de la consommation d'énergie.

### **C. LES MOYENS**

Les moyens demandés pour 2006 au titre de la mission représentent :

- **en termes d'emplois**, 29.194 emplois en équivalent temps plein travaillé (ETPT), soit un peu moins de 2 % des emplois autorisés pour l'ensemble des missions. Par rapport au décompte estimé en ETPT des moyens en personnel disponibles en 2005, ce chiffre fait apparaître une réduction nette de 45 ETPT, toutes catégories confondues.

- **en termes de crédits budgétaires :**

- **3,99 milliards d'euros** en autorisations d'engagement, soit 1,16 % du montant total des autorisations d'engagement du budget général, en augmentation de 14 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 ;

- **3,96 milliards d'euros** en crédits de paiement (1,18 % du montant total des crédits de paiement du budget général), en augmentation de 12 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005.

**Ces augmentations sont très largement imputables à des effets de périmètre**, et en particulier à la budgétisation du compte de tiers « tabac » (+ 374,87 millions d'euros en AE et CP) et des dépenses d'« après-mines » des Mines de potasse d'Alsace (+ 36,72 millions d'euros en AE et CP).

A périmètre constant, l'évolution des crédits entre 2005 et 2006 est de + 2,5 % en AE et + 0,8 % en CP.

La répartition par titre des crédits de paiement fait apparaître l'importance relative des dépenses en personnel (42 %) et des dépenses d'intervention (43 %), les dépenses de fonctionnement et d'investissement représentant respectivement 13 et 2 % du total.

A ces crédits s'ajouteront **40,72 millions d'euros de fonds de concours** (autorisations d'engagement et crédits de paiement), dont l'origine n'est précisée qu'à hauteur de 2 millions d'euros.

- Il convient de noter l'importance des **dépenses fiscales** associées au programme « développement des entreprises », dont l'incidence budgétaire est évaluée à **10,56 milliards d'euros**.

**D. VENTILATION DES MOYENS PAR PROGRAMME**

La répartition entre les programmes des moyens demandés pour la mission est la suivante :

*(en millions d'euros)*

<b>Programmes</b>	<b>Crédits de paiement (% total mission)</b>	<b>Fonds de concours (% total mission)</b>	<b>Emplois (% total mission)</b>
134 - Développement des entreprises	1.162,65 (30 %)	12,78 (31 %)	3.967 (14 %)
127 - Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	260,65 (7 %)	3,23 (8 %)	2.443 (8 %)
199 - Régulation et sécurisation des échanges de biens et services	1.861,17 (46 %)	24,71 (61 %)	22.784 (78 %)
174 - Passifs financiers miniers	672,12 (17 %)	-	-

## II. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES

### A. LE PROGRAMME 134 « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »

Ce programme, qui comporte des actions de nature et d'importance diverses, a pour principale finalité de créer un environnement favorable au développement et à la compétitivité des entreprises.

Il couvre un champ très large. Il concerne tout ou partie de l'activité de la direction générale des entreprises (DGE), de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), de la direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP), de la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales (DCASPL), du service de tutelle des écoles des Mines et il fait appel à de nombreux opérateurs.

#### 1. Les moyens

##### a) Les moyens budgétaires

- Les **crédits** demandés pour 2006 représentent **1.168,11 millions d'euros** en autorisations d'engagement (+ 0,9 %) et **1.162,43 millions d'euros** en crédits de paiement (- 3 %).

Ils seront complétés par **12,78 millions d'euros** de **fonds de concours**, dont 2 millions d'euros couverts par les fonds de concours affectés au financement des investissements immobiliers de la DGTPE.

- Les **effectifs** inscrits au programme sont de 3.967 ETPT, en diminution de 49 emplois par rapport aux chiffres estimés pour 2005 : cette variation nette résulte de 54 suppressions et de 5 créations d'emplois.

Ces effectifs correspondent à des dépenses de 243,29 millions d'euros.

Ils comprennent des agents de statut d'administration centrale, une partie des effectifs des écoles des mines et ceux du réseau du Minéfi à l'étranger.

Ils sont répartis entre cinq des sept actions du programme qui sont, par ordre décroissant d'emplois :

- *l'action 7 « Développement international de l'économie française »*, à laquelle sont affectés 2.214 ETPT (pour une dépense de 133,32 millions d'euros), soit une diminution nette de 40 emplois par rapport à 2005 (45 suppressions d'emplois et 5 créations d'emplois de Volontaires internationaux en administration) ;

- *l'action 5 « Offre de formation aux entreprises »* : 1.010 ETPT (70,16 millions d'euros), auxquels s'ajoutent les personnels employés directement par les écoles des mines qui devraient représenter, à la fin de 2005, 1.590 ETPT dont 880 enseignants-chercheurs ;

- l'action 3 « Environnement et compétitivité des entreprises industrielles » : 352 ETPT (28,53 millions d'euros). Les effectifs de cette action participeront également aux actions 4 (Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information), 5 (Offre de formation aux entreprises) et 6 (Accompagnement des mutations industrielles) ainsi qu'au programme « Recherche industrielle » (mission « Recherche et enseignement supérieur ») ;

- l'action 1 « Politique de l'énergie et des matières premières » : 203 ETPT (16,26 millions d'euros). Cet effectif inclut les agents travaillant pour le programme « Passifs financiers miniers » (9 ETPT) et pour le programme « Recherche dans le domaine de l'énergie » de la mission « Recherche et enseignement supérieur » (11 ETPT) ;

- l'action 2 « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » : 188 ETPT (14,13 millions d'euros).

#### *b) Les dépenses fiscales*

La nouvelle présentation des documents budgétaires met en évidence que **86 mesures fiscales** sont associées au programme « Développement des entreprises », dont 81 à titre principal.

Sous les réserves qu'appelle une telle totalisation, et en tenant compte du fait que 35 de ces mesures ne sont pas chiffrées, **leur incidence budgétaire globale peut être estimée à 10,56 milliards d'euros, soit près de 10 fois le montant des crédits demandés pour le programme.**

Dans le cadre de la politique de soutien aux entreprises, les « dépenses fiscales » peuvent être un outil efficace pour renforcer l'attractivité du territoire, orienter l'épargne vers les investissements productifs, encourager les activités innovantes - ou pour faciliter la création et la transmission d'entreprise, comme l'ont récemment démontré les mesures incluses dans les lois « Dutreil I » et « Dutreil II ».

Mais le bon usage de la politique des dépenses fiscales impose, comme le suggérait le rapport sur la fiscalité dérogatoire remis en 2003 par le Conseil des impôts, de tenir compte de tous les enjeux d'une telle politique, « celui de la maîtrise budgétaire de ces dispositifs, dans un contexte de finances publiques particulièrement tendu, celui de l'efficacité de ces dispositifs, ou encore celui de la simplification de la fiscalité ».

**Il faut donc approuver le gouvernement de vouloir étendre la culture de la performance à la politique fiscale**, et votre rapporteur spécial ne peut à cet égard que soutenir les orientations détaillées dans le « Rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques » de juin 2005 :

- associer à terme des objectifs et des indicateurs de résultat à toutes les dépenses fiscales ;

- renoncer à la création de mesures fiscales pour une durée indéterminée et subordonner leur reconduction à une évaluation précise de leurs résultats ;

- inclure, dès le printemps 2007, une évaluation *ex post* des principales dépenses fiscales dans les rapports annuels de performance.

## 2. Les actions

Le programme comporte sept actions :

	CP 2006 (en millions d'euros)	% des CP du programme	Evolution 2006/2005
01 -Politique de l'énergie et des matières premières	69,68	6	- 19,9 %
02 - Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales	291,3	25	+ 2,2%
03 - Environnement et compétitivité des entreprises industrielles	148,62	12,6	+ 0,25 %
04 - Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	214,15	18,4	- 2,1 %
05 - Offre de formation aux entreprises	161,54	14	+ 8 %
06 - Accompagnement des mutations industrielles	34,44	3	- 43 %
07 - Développement international de l'économie française	242,91	21	- 3%

\* L'action 1 recouvre notamment les dotations affectées à l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (ANDRA) et à l'ADEME<sup>1</sup>, ainsi que le financement de diverses actions de coopération internationale. Elle a pour priorités la sécurité de l'approvisionnement, la maîtrise de la consommation et le développement de la production nationale d'énergie, priorités que traduisent les objectifs du programme relatifs aux économies d'énergie et au développement de l'usage des énergies renouvelables. On notera qu'après les subventions à l'ADEME, qui doivent être complétées par l'affectation du produit de la TICGN (article 43 du présent projet loi de finances), le deuxième poste (9,5 millions d'euros) des dépenses d'intervention de l'action est le remboursement à la société exploitant les pipelines de l'OTAN de la TVA sur les dépenses afférentes à leur entretien, dépense dépourvue de tout lien avec la politique énergétique nationale.

---

<sup>1</sup> Les crédits inscrits à l'action ne représentent que la « quote-part industrie » des dotations budgétaires de l'ADEME, qui relève de la tutelle conjointe des ministères chargés de l'industrie, de la recherche et de l'écologie.

\* L'action 2 regroupe les moyens affectés au soutien des PME, qui relève de deux ministères, le Minéfi (DGTPE) et le ministère des PME, du commerce et de l'artisanat (DCASPL).

Les crédits gérés par la DCASPL (171 millions d'euros) progressent de 2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005, afin de poursuivre la politique de soutien aux PME et l'application des lois du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique et du 5 août 2005 en faveur des PME, qui comportaient également d'importantes mesures fiscales. Les crédits prévus intègrent notamment la mise en place de la prime de transmission d'entreprise.

Les crédits de garanties aux entreprises, gérés par la DGTPE, seront complétés par une dotation de 80 millions d'euros qui sera prélevée, en fin de gestion 2005, sur le CAS 902-24 avant sa clôture : cette dotation viendra renforcer les moyens attribués à OSEO-Sofaris au titre des garanties aux PME, qui atteindront ainsi 200 millions d'euros (+ 67 %).

\* L'action 3 inclut les subventions à l'AFNOR et au laboratoire national d'essais, ainsi que les crédits d'interventions bénéficiant aux centres techniques industriels (CTI) et aux comités professionnels de développement économiques, aux « actions collectives » nationales et aux organismes professionnels conduisant des projets transversaux ou bénéficiant à une filière. Les crédits de l'action financeront notamment le plan TIC-PME et pourront soutenir, en complément des financements « pôles de compétitivité », des actions ne relevant pas du soutien à la recherche et à l'innovation.

\* Les moyens attribués à l'action 4 **ne paraissent pas correspondre à son intitulé** (« Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information »). Ils comportent en effet simplement la subvention à l'Agence nationale des fréquences, les subventions aux organismes internationaux compétents en matière de postes, de télécommunications et de NTI et des subventions à des associations intervenant dans le domaine des télécommunications et du développement de la société de l'information. En outre, l'essentiel des crédits de l'action (172,3 millions d'euros sur 214) sont consacrés aux remboursements à La Poste au titre des aides à la presse et des franchises postales bénéficiant aux particuliers.

\* L'action 5 rassemble les dotations aux écoles d'ingénieurs relevant du ministère de l'industrie (écoles des mines, GET, Supelec et ENSCI) et les crédits de bourses bénéficiant aux élèves des écoles des mines.

\* L'action 6 regroupe les moyens affectés aux différents types d'intervention en faveur de la reconversion et des restructurations industrielles, y compris ceux du Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM).

\* Enfin, les crédits de l'action 7 correspondent aux dépenses de fonctionnement et d'investissement des réseaux en région et à l'étranger de la

DGTPE, aux subventions à UBIFRANCE<sup>1</sup> et à l'Agence française pour les investissements internationaux<sup>2</sup> (AFII) et, pour les dépenses d'intervention, au financement du volet commerce extérieur des contrats de plan Etat-régions et de plans d'action sectoriels vers les « pays-cibles » du commerce extérieur, ainsi qu'au soutien de l'action internationale des pôles de compétitivité.

Ces crédits contribueront notamment, dans le cadre du plan Cap-Export, à soutenir le développement international des PME. Ils ne représentent qu'une partie des moyens budgétaires consacrés au soutien aux exportations, qui sont répartis entre trois missions, « Développement et régulation économiques », « Engagements financiers de l'Etat » et « Aide publique au développement », et sont en outre complétés par des dépenses fiscales.

Si la subvention accordée à UBIFRANCE est stable (34,8 millions d'euros), celle accordée à l'AFII (20,43 millions d'euros) progresse de plus de 32 % en raison d'une augmentation de 10 à 15 millions d'euros des crédits destinés à la campagne « Image de la France », décidée en 2004 et qui a déjà bénéficié d'un financement de 20 millions d'euros sur les années 2004 et 2005.

Il convient de noter que ne sont pas identifiés, au sein de cette action, les crédits d'aide au développement à l'international des entreprises qui pourraient être délégués aux régions dans le cadre des expérimentations prévues par l'article 1<sup>er</sup> de la loi « Libertés et responsabilités locales » (cf. *infra* p. 19). Selon les informations obtenues – non sans quelque difficulté - par votre rapporteur spécial, les crédits éventuellement délégués seraient imputés sur les dotations prévues pour le financement du volet commerce extérieur des CPER.

### **3. Le dispositif de mesure de la performance**

Le dispositif de performance de l'avant-PAP «Développement des entreprises» avait suscité un certain nombre d'observations de la part de la Cour des comptes et des commissions des finances des deux Assemblées. **A la suite de ces observations, la définition des objectifs et des indicateurs de performance a été très substantiellement remaniée.**

#### **Certaines interrogations demeurent cependant.**

Six objectifs sont retenus, auxquels sont associés 14 indicateurs.

Ces objectifs, qui concernent l'efficacité des aides aux entreprises, les économies d'énergie et les énergies renouvelables, la qualité des formations

---

<sup>1</sup> UBIFRANCE est un EPIC créé par la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 sur l'initiative économique et qui résulte de la fusion du Centre français du commerce extérieur (CFCE) et de l'association UBIFRANCE (ex CFME-ACTIM).

<sup>2</sup> L'AFII, créée par la loi NRE du 15 mai 2001, est un EPIC placé sous la tutelle conjointe de la DGTPE et de la DATAR, laquelle contribuera à son fonctionnement à hauteur de 7,5 millions d'euros en 2006.

relevant du programme, la simplification de l' « environnement administratif » des entreprises correspondent indiscutablement à des priorités. Ils sont toutefois concentrés sur cinq des sept actions du programme, l'action 6 n'étant concernée que par un sous-indicateur, tandis qu'aucun objectif ni aucun indicateur ne se rapporte à l'action 4.

**Les objectifs retenus privilégient la dimension socio-économique de la performance**, dans laquelle s'inscrivent cinq objectifs sur six, deux objectifs visant la qualité du service rendu aux usagers, et deux l'efficacité de la gestion.

Les indicateurs portant sur le différentiel de taux de croissance ou sur le « taux de survie » des entreprises aidées sont très intéressants. On peut cependant regretter que seuls soient à la fois construits et renseignés les sous-indicateurs relatifs aux aides Sofaris.

Un sous-indicateur (non construit) concerne les entreprises participant aux pôles de compétitivité : compte tenu du fait que l'essentiel des aides accordées dans ce cadre ne proviendront pas du programme 134, il sera sans doute difficile de mesurer l'imputabilité à ce programme des résultats que fera apparaître ce sous-indicateur.

On relèvera la que la Stratégie ministérielle de réforme (SMR) 2006-2008 du Minéfi reprend l'indicateur portant sur la progression du nombre d'entreprises « clientes » d'UBIFRANCE, mais table sur une performance deux fois plus élevée : une progression annuelle de 10 %, et non de 5 %.

Un tel ajustement traduit sans doute un choix volontariste que l'on ne peut que saluer, mais il suscite aussi quelques questions sur les conditions de fixation des « cibles » de certains indicateurs.

Enfin, on peut également s'interroger sur :

- la sensibilité à la conjoncture des indicateurs, par ailleurs intéressants, relatifs aux économies d'énergies et aux énergies renouvelables ;
- la pertinence des indicateurs associés à l'objectif « d'efficacité et d'attractivité » des écoles et formations relevant du programme et à l'objectif de simplification de l'environnement administratif des entreprises.

#### **4. La justification des crédits**

Mis à part un effort d'analyse et de prévision de l'évolution de la demande de garanties Sofaris, ou de celle des dépenses du réseau étranger de la DGTPE, **la définition des crédits demandés semble s'inscrire davantage dans une logique de reconduction contrainte que de « justification au premier euro »**.

On peut également observer que la présentation des crédits consacrés aux PME reste étroitement calquée sur l'ancienne nomenclature budgétaire.

## **5. Les conditions d'application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi « Libertés et responsabilités locales »**

L'article 1<sup>er</sup> II de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales prévoit qu'à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2009, l'Etat peut confier aux régions le soin d'élaborer des schémas régionaux de développement économique (SDER), l'adoption d'un tel schéma entraînant la faculté pour la région d'attribuer, dans les conditions prévues par une convention et par délégation de l'Etat, les aides que celui-ci met en oeuvre au profit des entreprises .

L'année 2006 sera sans doute la première année d'application de ce dispositif qui présente l'originalité de confier aux régions la gestion de crédits qui resteront fixés annuellement par la loi de finances.

Parmi les catégories d'aides qui pourront faire l'objet de cette délégation, deux relèvent de la mission « Développement et régulation économiques » :

- les aides individuelles de l'Etat au soutien régional au développement international des entreprises, financées comme on l'a déjà indiqué sur les crédits de l'action 7 du programme « Développement des entreprises » ;

- les aides individuelles au développement des PMI incluses dans l'action 4 du programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »

### *a) La définition des aides concernées par la délégation de compétence*

Une circulaire du ministère de l'intérieur en date du 25 mars 2005 a précisé les conditions d'élaboration des SDER<sup>1</sup> et a en outre défini les aides qui pourront être déléguées aux régions – elle fait du reste pour ce motif l'objet d'un recours contentieux intenté par l'Association des Régions de France (ARF).

La liste de ces aides, annexée à la circulaire, comprend, outre les aides relevant du Minéfi, des aides individuelles relevant du ministère de l'agriculture et du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

La circulaire précise que les préfets auront la possibilité de proposer une modulation des aides déléguées ou des montants concernés, et pourront également proposer que l'Etat conserve une « réserve », notamment pour intervenir en cas de difficultés économiques et sociales importantes.

---

<sup>1</sup> Trois régions ont déjà adopté un SDER (Bourgogne, Haute-Normandie et Poitou-Charentes) et quatre autres devraient en avoir adopté un avant la fin de l'année (Auvergne, Centre, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes).

*b) La gestion des aides déléguées*

Une nouvelle circulaire du ministère de l'intérieur, qui doit être très prochainement publiée, proposera un modèle de convention-cadre.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur spécial, la convention définira annuellement le montant global des aides déléguées, qui seront gérées par les agents du conseil régional.

L'emploi de ces aides sera retracé dans un état annexé aux comptes de la région.

Il convient en outre de rappeler que la loi précitée de 2004 a prévu (article 112) la possibilité de mise à disposition des régions des services ou parties de services participant à l'exercice des compétences faisant l'objet d'une expérimentation d'une délégation de compétence.

**Votre rapporteur spécial souhaite insister sur la nécessité d'informer chaque année le Parlement sur le montant des crédits concernés par ces délégations de compétence et sur l'emploi qui en aura été fait.**

### **Observations de votre rapporteur spécial sur le programme 134**

- Votre rapporteur spécial observe que les dépenses fiscales représentent près de 10 fois les dépenses budgétaires du programme.

- Votre rapporteur spécial regrette que les dépenses de recherche et d'aide à la recherche liées à la politique de l'énergie et à la politique industrielle ne figurent pas dans le programme.

- Il apparaîtrait souhaitable, en ce qui concerne les crédits d'aides aux entreprises, de faire aussi porter l'effort de mesure de la performance sur les conditions d'instruction des dossiers et les procédures et délais d'attribution des aides.

- L'effort de justification des dépenses du programme est insuffisant.

- Il est regrettable qu'aucun indicateur de performance de l'action de l'AFII ne figure dans ce programme, sur lequel est financée la majeure partie de ses ressources budgétaires.

- On peut s'interroger sur les finalités de l'action « Développement des télécommunications, des postes et de l'information », à laquelle ne correspond d'ailleurs aucun objectif ni aucun indicateur.

- Il paraît indispensable que le Parlement soit informé du montant des crédits d'aide aux exportations qui pourront être délégués aux régions.

## **B. LE PROGRAMME 127 « CONTRÔLE ET PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL »**

Ce programme rassemble les actions pilotées par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), en y ajoutant le contrôle des activités nucléaires.

Il couvre, d'une part, l'inspection des installations classées, le contrôle des activités nucléaires et industrielles, les contrôles techniques de sécurité et de métrologie et, d'autre part, les actions collectives et individuelles mises en œuvre par les DRIRE pour promouvoir le développement et la compétitivité des PMI. Il comporte en outre une action « de soutien » au réseau des DRIRE.

Sa mise en œuvre associe l'autorité de sûreté nucléaire (ASN), selon la dénomination donnée à l'ensemble composé de la direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) et de ses services déconcentrés, les divisions de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DSNR), la direction de l'action régionale de la qualité et de la sécurité industrielle (DARQSI) et le réseau des DRIRE. Elle fait en outre appel à trois opérateurs principaux : l'institut national de l'environnement et des risques industriels (INERIS), l'institut de la radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) et le laboratoire national d'essais (LNE).

### **1. Les moyens**

- Les **crédits** demandés pour 2006 représentent **271,79 millions d'euros** en AE (+ 4,6 %) et **260,65 millions d'euros** en CP (+ 0,3 %).

Ils seront complétés par **3,23 millions d'euros de fonds de concours**, dont l'origine n'est pas précisée.

Aucune dépense fiscale ne bénéficie à ce programme<sup>1</sup>.

- Les **moyens en personnel** inscrits au programme représentent 2.443 emplois en ETPT, en diminution nette de 38 ETPT.

---

<sup>1</sup> Une mesure fiscale lui est cependant associée. Il s'agit de l'article 39 AI CGI (loi de finances pour 2001), qui autorise l'amortissement exceptionnel sur 12 mois des installations de sécurité réalisées ou commandées avant le 31 mars 2002 dans les PME dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,63 millions d'euros : son incidence budgétaire devrait être nulle pour les années 2005 et 2006.

## 2. Les actions

Le programme 127 comporte cinq actions :

Actions	CP 2006 (en millions d'euros)	% des CP du programme	Evolution (en %)	PLF 2006/ LFI 2005
01 - Prévention des nuisances et des risques industriels	-	-	-	-
02 - Contrôles techniques de sécurité et de métrologie	51,71	19,9	- 32	-
03 - Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	34,17	13,1	+13	+15
04 - Développement industriel	93,04	35,7	+17	+34
05 - Soutien au réseau des DRIRE	81,73	31,3	+29	+19

\* L'action 1 « Prévention des nuisances et des risques industriels », correspond à l'inspection des installations classées, qui est assurée par les DRIRE pour le compte du ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD). Elle n'est pas dotée en loi de finances initiale. Le MEDD transfèrera en effet en gestion au programme les moyens correspondant à cette action. Ces moyens, qui s'élevaient en 2005 à 11,5 millions d'euros, ne seront donc connus que dans le cadre du rapport annuel de performance, qui présentera la gestion des emplois et des crédits mis à disposition par le MEDD pour l'inspection des établissements classés.

\* L'action 2 correspond à l'activité des DRIRE en matière de contrôles métrologiques et de sécurité. Elle comprend aussi une subvention à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et des crédits d'études.

\* L'action 3, dotée de 34 millions d'euros dont 30 millions d'euros de dépenses de personnel, ne représente qu'une partie des moyens consacrés au contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

Elle ne comporte, en effet, ni les dépenses de fonctionnement courant des DSNR, prises en charge par l'action « Soutien aux DRIRE », ni les dépenses d'immobilier et d'informatique de l'ASN, également prises en charge, pour ce qui concerne les DSNR, par l'action « Soutien aux DRIRE » et financées, pour ce qui concerne la DGSNR, sur le programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » de la mission « Gestion et contrôle des finances publiques ».

L'essentiel des expertises dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, qui sont assurées par l'IRSN et représentent 54 millions d'euros, sont en outre financées sur le programme « Recherche dans le domaine des risques et des pollutions » de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

\* L'action 4 regroupe les moyens consacrés par les DRIRE au soutien à l'industrie à travers les « actions collectives » mises en œuvre annuellement (32,8 millions d'euros en 2006) et des aides individuelles aux entreprises (16 millions d'euros en 2006).

C'est sur cette action que sont inscrits l'essentiel des crédits de la mission contribuant au financement des pôles de compétitivité, soit **25,32 millions d'euros** en autorisations d'engagement pour 2006, ce qui ne représente qu'une faible partie de leur financement budgétaire total (132,5 millions d'euros en 2006). Ces moyens seront affectés à la « mission d'animation des pôles de compétitivité » dont la mise en œuvre sera suivie par les DRIRE.

Les aides individuelles comprennent les aides (FDPMI, ARC, FRAC) qui pourront faire l'objet de délégations aux régions dans le cadre des expérimentations prévues par l'article 1<sup>er</sup> de la loi « Libertés et responsabilités locales » (cf. *supra*, p. 19). Votre rapporteur spécial s'étonne de n'avoir pu obtenir aucune précision sur le montant prévu en 2006 des crédits affectés à ces différentes aides.

\* Enfin, l'action 5 rassemble les effectifs exerçant des fonctions de soutien en administration centrale ou dans les DRIRE, tous les moyens de fonctionnement indivis et les crédits d'investissement immobilier.

### **3. Le dispositif de mesure de la performance**

Sept objectifs ont été retenus, auxquels sont associés 12 indicateurs.

Ces objectifs, qui correspondent bien aux finalités du programme, privilégient toutefois la mission de contrôle et de prévention des risques (5 objectifs sur 7, dont 2 concernant l'activité de l'ASN) par rapport au développement industriel (1 objectif) et à l'optimisation de la gestion des moyens (1 objectif).

Ils s'efforcent de réaliser un certain équilibre entre l'efficacité socio-économique (5 objectifs), la qualité de service (4 objectifs) et l'efficience de la gestion (3 objectifs).

Les indicateurs relatifs aux activités de « prévention des risques » des DRIRE, dont l'un est en construction, ne permettent pas d'apprécier l'ambition des « cibles » retenues, faute d'être renseignés par des valeurs chiffrées, et ne fixent pas de cible au-delà de 2007, ce qui paraît un peu court. Cependant, l'indicateur relatif au coût unitaire des inspections d'installations classées est un bon indicateur d'efficience de la gestion.

Quatre indicateurs concernent l'activité de contrôle et de régulation de l'ASN. Deux de ces indicateurs sont des « indicateurs quantitatifs » de sûreté nucléaire et de radioprotection, relatifs respectivement au nombre d'accidents ou d'incidents nucléaires et aux « doses » de radiations reçues par différentes catégories de publics exposés, qui ne permettent pas de mesurer la contribution de l'action de l'administration aux résultats obtenus. L'indicateur relatif à la radioprotection n'est, en outre, que partiellement construit et il est indiqué qu'il devra être régulièrement revu en fonction de l'évaluation des connaissances sur les « doses » reçues. L'indicateur relatif à la mesure de la

notoriété de l'ASN et à la satisfaction sur sa mission d'information des publics n'est pas construit.

Deux indicateurs, intéressants et qui comportent des valeurs cibles fixées pour 2010, tendent à mesurer l'efficacité des actions des DRIRE en faveur des entreprises industrielles, à travers le pourcentage des PME impliquées dans les actions collectives régionales et la mesure du rapport entre le financement total des actions collectives et celui engagé par les DRIRE.

Enfin, il convient de saluer la simplicité et la lisibilité de l'indicateur relatif à l'action « Soutien », qui mesure le pourcentage des crédits du programme affecté aux fonctions soutien.

#### **4. La justification des crédits**

Hormis le flou entretenu sur le montant des crédits d'aides aux PMI « déléguables » aux régions, la justification des crédits demandés pour le programme 127 n'appelle pas d'observation particulière.

#### **5. Le financement des pôles de compétitivité**

Comme on l'a déjà indiqué, la mission « Développement et régulation économiques » ne contribue que marginalement au financement des pôles de compétitivité.

Il a cependant paru utile à votre rapporteur spécial de faire figurer dans le présent rapport un récapitulatif des moyens consacrés aux pôles de compétitivité, qui seront dans les années à venir un instrument majeur du développement de l'activité économique et de la modernisation de notre appareil productif.

Sur les trois prochaines années, ces moyens doivent atteindre **1,5 milliard d'euros**, dont 400 millions d'euros de crédits d'intervention, 800 millions d'euros de financements provenant des agences (Agence nationale de la recherche, Agence pour l'innovation industrielle, OSEO...) et de la Caisse des dépôts et consignations, et 300 millions d'euros d'exonérations fiscales et d'allègements de charges sociales.

Le tableau ci-après indique le montant et la répartition prévus en 2006 des moyens mobilisés en faveur des pôles de compétitivité.

**Financement des pôles de compétitivité**

(en millions d'euros)

	<b>2006</b>
<b>Crédits budgétaires</b>	
Programme 134 Développement des entreprises	5
Programme 134 Développement des entreprises	1,5
Programme 127 Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	25
Programme 192 Recherche industrielle	33
Programme 191 Recherche duale	18
Programme 227 Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	7
Programme 204 Santé publique et prévention	5
Programme 112 Aménagement du territoire	28
Programme 133 Développement de l'emploi	10
<b>Total</b>	<b>132,5</b>
<b>Agences</b>	<b>270</b>
<b>Exonérations et allègements</b>	
Exonérations fiscales (programme 192)	50
Allègement charges (programme 192)	30
<b>Total</b>	<b>80</b>
<b>Total général</b>	<b>482,5</b>

Source : Minéfi

Comme il ressort de ce tableau, les financements budgétaires des pôles proviendront de huit programmes relevant de six missions différentes : il s'agit, outre la mission « Développement et régulation économiques », des missions « Recherche et enseignement supérieur », « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales », « Santé », « Politique des territoires », « Travail et emploi ».

Cette dispersion ne facilite pas la lisibilité de ces dépenses et ne facilitera sans doute pas non plus leur suivi.

Pour ce qui concerne la mission « Développement et régulation économiques », sa contribution au financement des pôles représente au total 31,5 millions d'euros, aux 25 millions d'euros imputés sur le programme 127 devant s'ajouter 6,5 millions d'euros financés sur le programme 134 dont, semble-t-il, 5 millions d'euros sur l'action 3 et 1,5 million d'euros sur l'action 7, ces crédits n'étant pas individualisés.

Les dépenses fiscales, liées au programme « Recherche industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », proviendront d'exonérations, pendant cinq ans, d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu et d'imposition forfaitaire annuelle. Elles pourront être complétées, à

l'initiative des collectivités territoriales, par des exonérations de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Les allègements de cotisations à la charge des employeurs porteront sur celles dues pour les salariés participant aux projets de recherche et développement agréés.

**Observations de votre rapporteur spécial sur le programme 127**

- Votre rapporteur spécial s'interroge sur la démarche consistant à transférer du Minéfi au MEDD 46 emplois au titre de l'inspection des installations classées pour ensuite affecter en gestion les crédits de personnels et de fonctionnement nécessaires à l'inspection des installations classées au programme 127.

- On peut observer que le programme 127, qui est essentiellement le « programme des DRIRE » met en évidence le poids des structures administratives dans la définition des programmes.

- Votre rapporteur spécial estime indispensable que le Parlement soit informé sur le montant des crédits d'aides aux entreprises qui pourront être déléguées aux régions.

### ***C. LE PROGRAMME 199 « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES »***

Ce programme poursuit deux finalités :

- la garantie d'une concurrence saine entre les acteurs économiques ;
- la protection des consommateurs.

Il associe la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Il présente aussi la particularité de faire intervenir trois autorités administratives indépendantes (AAI), le Conseil de la concurrence, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP –ancienne ART.

Parce qu'il regroupe l'ensemble des moyens de la DGCCRF et de la DGDDI, il inclut des moyens et des actions qui se situent un peu en dehors des préoccupations relatives à l'environnement des entreprises et au bon fonctionnement des marchés, tels ceux relatifs à la lutte contre le trafic international de stupéfiants.

Il est en revanche très positif que la participation au programme du Conseil de la concurrence, de la CRE et de l'ARCEP lui permette de couvrir à la fois le contrôle du respect du droit de la concurrence et l'organisation des marchés - télécommunications, poste, énergie – nouvellement ouverts à la concurrence.

Le programme a un unique opérateur, l'Institut national de la Consommation (INC).

#### **1. Les moyens**

• **Les crédits** demandés pour 2006 au titre du programme 199 s'élèvent à **1.874,52 millions d'euros** en autorisations d'engagement (+ 32 %) et à **1.861,17 millions d'euros** en crédits de paiement (+ 31 %).

Cette augmentation (445 millions d'euros en crédits de paiement) est largement imputable à la budgétisation du compte de tiers « remises sur vente au détail des tabacs manufacturés » (374,9 millions d'euros), mais traduit aussi la progression des dépenses d'investissement (+ 18,3 millions d'euros) due notamment au renouvellement des moyens lourds de surveillance de la DGDDI.

Ils seront complétés par 24,71 millions d'euros de **fonds de concours**, dont l'origine n'est pas précisée.

• **Les moyens en personnel** inscrits au programme représentent 22.784 ETPT, en diminution nette de 265 emplois par rapport à 2005.

## 2. Les actions

Le programme comporte 9 actions, dont 3 correspondant à chacune des AAI et une action « soutien » qui regroupe les dépenses « transversales » des deux directions générales associées au programme.

Les crédits de paiement inscrits au programme se répartissent entre ces 9 actions de la manière suivante :

Actions	CP en 2006 (en millions d'euros)	en % des CP du programme	Evolution 2006/2005
01 - Régulation concurrentielle des marchés	55,09	3,3	+ 18,7 %
02 - Protection économique du consommateur	106,20	5,7	+ 9,1 %
03 - Maîtrise et régulation des flux de marchandises	750,35	40,2	+ 111 %
04 - Protection de l'espace national et européen	525,38	28,2	+ 6,7 %
05 - Sécurité du consommateur	39,02	2,1	- 20,4 %
06 - Mise en oeuvre indépendante du droit de la concurrence (Conseil de la concurrence)	11,43	0,6	+ 15,5 %
07 - Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	17,66	0,9	+ 4,5 %
08 - Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	21,11	1,1	+ 2,3 %
09 - Soutien	334,93	18,0	2,1 %

\* Les crédits de l'action 1, qui relève de la DGCCRF, correspondent au coût des enquêtes concernant les pratiques anticoncurrentielles et les pratiques restrictives de la concurrence. L'action ne comporte que des dépenses de personnels, qui couvrent aussi la participation de la DGCCRF à l'élaboration des textes.

\* L'action 2 a pour finalité l'information du consommateur et la garantie de la qualité des produits et services. Elle relève également de la DGCCRF et inclut le soutien à la normalisation, la recherche et la sanction de pratiques préjudiciables aux consommateurs (publicité mensongère, faux rabais, ventes liées), le contrôle de la publicité des prix, ainsi que des dépenses de fonctionnement et d'intervention en faveur du CREDOC et des associations de consommateurs.

\* L'action 3, qui relève de la DGDDI, porte sur la mise en œuvre des procédures douanières, l'information des entreprises, le contrôle de la qualité et la sécurité des produits, l'application de la réglementation sur les droits indirects, la régulation de certaines filières -vitiviculture, métaux précieux, tabac- l'application de politiques communautaires, la contribution de la DGDDI à l'établissement et la diffusion des statistiques du commerce extérieur.

C'est à cette action que sont intégrées les dépenses retracées jusqu'à la fin de cette année dans le compte de tiers « tabac », dont l'article 20 du projet de loi de finances prévoit la suppression : ces dépenses correspondent à la rémunération et aux cotisations de retraites des débiteurs de tabac, aux aides à

la sécurisation des débits de tabac et surtout aux aides prévues par le contrat d'avenir des buralistes du 18 décembre 2003 (179 millions d'euros).

\* L'action 4 (DGDDI) regroupe les moyens consacrés à la lutte contre les échanges illicites (trafic de stupéfiants, contrebande, contrefaçon, blanchiment), à la sécurisation des flux transfrontaliers et à la protection de l'espace maritime.

- L'action 5 (DGCCRF) regroupe les moyens consacrés par la direction générale au contrôle de la sécurité des biens et services ainsi que les crédits de fonctionnement (250.000 euros) de la Commission de sécurité des consommateurs, organisme indépendant créé par la loi de 1983, auquel ses textes constitutifs donnent notamment compétence pour émettre des avis sur la sécurité des produits.

\* Les actions 6, 7 et 8 retracent, respectivement, les moyens des 3 AAI rattachées au programme, le Conseil de la concurrence, la CRE et l'ARCEP. La comparaison de ces moyens fait apparaître d'importantes différences entre les coûts annuels de fonctionnement par agent de chacune de ces autorités : 21.353 euros pour le Conseil de la concurrence, 61.000 euros pour la CRE (dont les effectifs sont équivalents à ceux du Conseil de la concurrence), 45.225 euros pour l'ARCEP.

\* Enfin, l'action 9 est une action de soutien au sein de laquelle figurent les dépenses de la DGDDI et de la DGCCRF qui n'ont pas été ventilées entre les actions relevant de chacune des deux directions générales.

### **3. Le dispositif de mesure de la performance**

Neuf objectifs ont été retenus – ce qui est beaucoup - mais deux d'entre eux concernant les AAI participant au programme. Ils sont assortis de 18 indicateurs.

On notera qu'aucun objectif, ni aucun indicateur, n'est associé à l'action « Soutien » du programme, qui représente pourtant une proportion appréciable (18 %) de ses crédits.

Aucun objectif, ni aucun indicateur, ne concerne non plus l'opérateur du programme, l'INC.

Les objectifs retenus se répartissent également entre trois objectifs d'efficacité socio-économique, trois objectifs de qualité du service et trois objectifs d'efficience de la gestion.

En dépit du nombre des objectifs et des indicateurs, **on peut se demander si l'ensemble du dispositif donnera une mesure très fiable de la performance des administrations concernées.**

- Un certain nombre d'indicateurs concernant la DGDDI semblent s'analyser davantage comme des statistiques de résultats – avec ce qu'elles peuvent comporter d'aléas – que comme des indicateurs de performance, tels

ceux concernant la valeur des saisies de contrefaçons, les saisies de marchandises illicites, les montants des droits redressés par enquête ou par agent. De tels indicateurs posent des problèmes de fixation des cibles et d'ambiguïté des résultats obtenus (l'importance des saisies ne se reflète pas toujours dans leur valeur, de même qu'une diminution des saisies ne traduit pas nécessairement une moindre efficacité des services).

- Les résultats de certains des indicateurs concernant la DGCCRF sont susceptibles, comme l'avait noté la Cour des comptes, de dépendre du suivi des contrôles (« taux de mise en conformité faisant suite à des rappels à réglementation »), d'autres semblent moins concerner la performance du service que la recherche de la qualité des indices recueillis par les enquêteurs, qui n'est qu'un élément – même s'il est important – de cette performance.

- Les « cibles » paraissent souvent peu ambitieuses : ainsi en est-il par exemple des indicateurs (en valeur moyenne) portant sur les délais dans lesquels les AAI rendent leurs avis et décisions ou traitent les plaintes et différends (sauf pour ce qui concerne le Conseil de la concurrence), et de ceux portant sur la qualité des services d'appel de la DGDDI ou de la DGCCRF, sur le recouvrement des taxes et redevances par l'ARCEP, sur l'action de la CRE en matière de recouvrement de la contribution au service public de l'électricité.

- Enfin, les « cibles » sont définies à des échéances assez courtes (2008).

#### **4. La justification des crédits**

Des clarifications sont nécessaires sur certains points :

- Les dépenses de personnel du programme

Le montant des crédits de personnel demandés pour 2006 s'élève à 1.229,61 millions d'euros. Il est inférieur de 19,74 millions d'euros au montant des crédits du titre 2 du programme. Cet écart est expliqué par le fait que « certaines dépenses de personnel sont indépendantes du plafond d'emplois : indemnités de jury, rémunération des agents en congés de longue durée ou de fin d'activité ». Cette explication pourrait être plus précise.

- Les aides prévues par le contrat d'avenir des buralistes (action 3 : 179 millions d'euros) ;

- Les dépenses d'investissement de l'action 4 (27 millions d'euros en autorisations d'engagement et 34 millions d'euros en crédits de paiement).

**Observations de votre rapporteur spécial sur le programme 199**

- Votre rapporteur spécial estime nécessaire d'affiner le dispositif de mesure de la performance du programme 199.

- L'inclusion dans ce programme de l'ensemble des activités de la DGCCRF et de la DGDDI conduit à y faire figurer des dépenses qui excèdent quelque peu les enjeux de la mission.

- L'effort consenti en matière de renouvellement des moyens d'équipement de la douane étant présenté comme une des priorités de la mission, il est regrettable que ne soient pas précisés le montant, le contenu et l'échéancier des programmes et plans d'équipement correspondants, ainsi que le détail des dépenses prévues à ce titre en 2006.

- Votre rapporteur spécial s'interroge sur l'inégalité des moyens de fonctionnement dévolus aux AAI du programme.

#### ***D. LE PROGRAMME 174 « PASSIFS FINANCIERS MINIERES »***

Le programme « Passifs financiers miniers » correspond à l'ensemble des dépenses liées à la gestion de l'après-mines : prise en charge des intérêts des emprunts souscrits par Charbonnages de France (CDF), réhabilitation et sécurisation des sites, expropriation et indemnisation des victimes de sinistres, garanties des droits sociaux des anciens mineurs.

Ce programme avait fait l'objet, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2005, d'une expérimentation à travers la création d'un chapitre (69-01) globalisant les crédits de l'ensemble du programme.

Le programme 174 est mis en œuvre par la Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) et par la Direction de l'action régionale de la qualité et de la sécurité industrielles (DARQSI), qui relève de la DGE et constitue la tête de réseau des DRIRE.

Il fait également appel à divers intervenants, dont en particulier la Caisse autonome de sécurité sociale dans les mines (CASSM), le Groupement de recherche sur l'impact et la sécurité des ouvrages souterrains (GISOS) et le BRGM.

Ses opérateurs sont l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), créée par la loi n° 2004-105 du 3 février 2004 et qui a remplacé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 l'Association nationale de gestion des retraités des houillères (ANGR), le GIP GEODERIS, qui associe le BRGM et l'INERIS, et l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers (APSRM), EPA créé par la loi « Prévention des risques miniers » du 30 mars 1999. Enfin, la société des mines de potasse d'Alsace (MDPA), directement rattachée à l'Etat depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 (décret du 26 novembre 2004), poursuit son activité pour assurer les travaux d'après-mines.

#### **1. Les moyens**

• **Les crédits** demandés pour 2006 au titre du programme 174 s'élèvent à **675,12 millions d'euros en autorisations d'engagement** (+ 2,8 %) et **672,12 millions d'euros en crédits de paiement** (+ 2,7 %). Les prestations sociales aux anciens mineurs et à certains retraités des industries électriques et gazières d'Afrique du Nord (576,36 millions d'euros) représentent près de 86 % des dépenses en crédits de paiement.

Le programme ne comporte pas de crédits de personnels, les emplois nécessaires ayant été rattachés à deux autres programmes, le programme « Développement des entreprises » (9,5 ETPT de la DGEMP), et le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » (23 ETPT du réseau des DRIRE). Les coûts salariaux correspondants sont de l'ordre de 2,4 millions d'euros.

## 2. Les actions

Le programme se compose de quatre actions :

Actions	CP en 2006 (en millions d'euros)	En % des CP du programme	Evolution PLF 2006/LFI 2005
01 - Gestion de l'après mines	74,44	11,08	+ 106 %
02 - Indemnisation liée aux sinistres de l'après-mines	0,5	0,07	-
03 - Travaux de sécurité dans les mines et expropriations sur les sites miniers	11	1,64	- 27 %
04 - Prestations à certains retraités des mines	586,17	87,21	- 2,7 %

\* les crédits de l'action 1 sont affectés à la réhabilitation et à la sécurisation des anciens sites miniers, mais aussi à la prise en charge des intérêts des emprunts souscrits par CDF. Leur progression est imputable à la prise en charge par le budget de l'Etat des actions d'après mines menées par les MDPA, mais aussi, pour 2,6 millions d'euros, à la nouvelle mission confiée au BRGM qui assurera pour le compte de l'Etat la gestion des équipements de sécurité des concessions minières après la disparition programmée des anciens exploitants (CDF et MDPA) ;

\* l'action 2 comporte les crédits évaluatifs destinés à l'indemnisation des sinistres miniers ;

\* l'action 3 regroupe les moyens consacrés d'une part à l'inventaire des territoires miniers à risques et à la mise en sécurité des territoires miniers « orphelins », et d'autre part à l'expropriation des biens immobiliers situés sur les terrains présentant des risques élevés ;

\* enfin, l'action 4 assure le financement et le versement de certaines des prestations sociales aux anciens mineurs et, depuis 2005, des retraites des anciens agents des industries électriques et gazières d'Afrique du Nord, ainsi que la tutelle des organismes gérant ces prestations. Hors les frais de fonctionnement de l'ANGDM, (19,8 millions d'euros) ses crédits sont entièrement consacrés aux prestations sociales.

## 3. Le dispositif de mesure de la performance

Quatre objectifs ont été retenus, auxquels sont associés 11 indicateurs.

Les objectifs et les indicateurs relatifs aux conditions de réalisation des travaux de mise en sécurité (action 3) et à la gestion des prestations sociales (action 4) sont pertinents et font une place adaptée à la préoccupation de l'efficacité de la gestion. On observera cependant que l'indicateur relatif au taux de recouvrement des créances par l'ANGDM n'est pas construit dans

l'attente de la conclusion avec l'ANGDM d'un contrat d'objectifs (qui doit s'appliquer en 2006).

En revanche :

- on peut s'interroger sur la compatibilité des « cibles » de deux indicateurs tendant respectivement à maintenir à 100 % la proportion des indemnisations réglées à l'amiable et à rapprocher les montants des indemnisations de celui des estimations des domaines ;

- les deux indicateurs associés à l'objectif de mise en sécurité de l'ensemble du territoire minier ne paraissent pas du tout adaptés : ils portent sur le nombre (qui devrait rester nul) des sinistres survenant sur des terrains miniers inventoriés et non réputés à risque et sur ceux qui ont été mis en sécurité.

Ces indicateurs ont été substitués à ceux retenus par l'avant PAP (pourcentage du territoire minier inventorié, proportion des concessions identifiées « à aléas » pour lesquelles un plan de prévention des risques miniers (PPRM) a été prescrit, pourcentages de PPRM approuvés par rapport aux PPRM prescrits) qui ont été considérés comme de simples indicateurs d'activité.

Ce reproche était justifié, mais on est peut-être tombé dans l'excès inverse en choisissant des indicateurs qui ne permettront pas d'apprécier la performance de l'administration en matière de progrès dans l'inventaire des terrains à risques et leur mise en sécurité, de maîtrise des délais et des coûts nécessaires à la réalisation de ces deux priorités.

En l'état, les deux indicateurs associés à l'objectif 1 ne traduisent guère l'ambition de « mettre en sécurité l'ensemble du territoire minier ». Au contraire, on peut relever que l'absence totale de progrès dans l'inventaire des risques et la mise en sécurité des territoires miniers serait le meilleur gage de réalisation des « performances » qu'ils ont pour objet de mesurer.

#### **4. La justification des crédits**

La justification au premier euro des crédits demandés pour les quatre actions du programme paraît satisfaisante.

On pourrait néanmoins souhaiter, compte tenu notamment du caractère peu pertinent des indicateurs relatifs à la mise en sécurité des territoires miniers, que soit précisé le mode de détermination des crédits de l'action 3, les travaux de mise en sécurité prévus et les progrès attendus en 2006 dans l'élaboration des plans de prévention des risques miniers.

**Observations de votre rapporteur spécial sur le programme 174**

1. Il conviendrait que soient précisées les conditions et le calendrier de reprise par le nouveau département du BRGM des activités de gestion de l'après-mines actuellement assurées par les anciens exploitants (CDF et MDPA) et notamment les conditions de mise à disposition du BRGM des personnels de ces entreprises qui assurent actuellement la gestion et la mise en sécurité des sites.

2. Les indicateurs relatifs à la mise en sécurité des territoires miniers doivent être revus.

3. Si l'on peut comprendre l'intérêt d'un regroupement des moyens affectés aux passifs miniers, il reste que l'imputation sur les crédits de la mission DRE des charges d'emprunts de CDF et de la garantie des droits sociaux des anciens mineurs ne paraît pas très cohérente avec les finalités de la mission.

## EXAMEN DES ARTICLES 76, 77 ET 78 RATTACHÉS

**ARTICLE 76 (articles 1601 et 1601 A du code général des impôts) :**  
**Revalorisation du droit fixe de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle perçue au profit des chambres des métiers et de l'artisanat**

### I. COMMENTAIRE DU TEXTE PROPOSÉ

Cet article a un double objet :

- relever le plafond du droit fixe de la taxe pour frais de chambre de métiers ;
- supprimer la majoration exceptionnelle d'un euro appliquée en 2005 pour financer les élections aux chambres de métiers et de l'artisanat.

#### **1. L'évolution de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat**

Prévue par l'article 1601 du code général des impôts, la taxe pour frais de chambres de métiers est acquittée par les personnes physiques ou morales inscrites au registre des métiers.

Elle comporte un droit fixe et un droit additionnel.

##### **• Le droit fixe**

Il est prévu par le quatrième alinéa (a) de l'article 1601 du code général des impôts, qui en fixe le montant maximum.

Jusqu'en 2004, la totalité de ce droit était versée aux chambres départementales, qui en reversaient une partie, sous forme de contributions obligatoires, aux chambres régionales et à l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA).

Depuis l'exercice 2004, les plafonds des droits bénéficiant respectivement aux chambres départementales, régionales et à l'APCMA sont fixés séparément par la loi, chaque assujetti étant redevable du total. En outre, la loi de finances pour 2005 a fixé un plafond spécifique pour les chambres des métiers des départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) : pour tenir compte du fait que celles-ci, en l'absence de chambres régionales, assument des responsabilités particulières, son montant équivalait à la somme des droits fixes revenant aux chambres départementales et aux chambres régionales.

Les chambres des métiers et de l'artisanat des DOM, qui connaissent une situation difficile, ont par ailleurs pu percevoir, en 2005, une majoration exceptionnelle du droit fixe, d'un montant maximal de 7 euros, prévue par l'article 56 de la loi de finances rectificative pour 2004.

Les plafonds du droit fixe ont connu des revalorisations régulières, amplifiées depuis 2004 par la pratique inacceptable de l'« arrondi » des montants perçus qui s'analyse comme une modification de la loi par les services percepteurs.

Ils ont augmenté de plus de 22 % entre 2000 et 2005, comme le montre le tableau ci-après :

**Evolution du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat**  
(hors majorations exceptionnelles)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Chambres départementales Chambres régionales APCMA  (montant total maximal pour chaque entreprise artisanale)	623 F (94,98 €)	630 F (96,04 €)	101 euros	105 euros	93,50 euros 7 euros 12,50 euros  (114 euros) <sup>(1)</sup>	95,50 euros 7 euros 12,50 euros  (116 euros) <sup>(1)</sup>
Chambres des départements d'outre-mer  (montant total maximal pour chaque entreprise artisanale)						102,50 euros  (116 euros) <sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Lorsque les montants fixés par la loi comportent des centimes, ils sont arrondis par les services chargés de leur recouvrement à l'euro inférieur si le nombre de centimes est inférieur à 50, à l'euro supérieur s'il est égal ou supérieur à 50, cet « arrondi » étant pratiqué non sur le montant total dû par chaque redevable, mais sur chacun de ses éléments. Ainsi, en 2004 ; la somme des droits « au plafond » n'était pas de 113 euros (93,50 + 7 + 12,50) mais de 114 euros (94 + 7 + 13). De même, en 2005, le montant maximal dû par une entreprise artisanale était de 116 euros, pour les entreprises métropolitaines (96 + 7 + 13) comme pour celles des DOM (103 + 13).

Cette augmentation a été particulièrement sensible entre 2003 et 2004, le montant total des droits au plafond étant passé, compte tenu des arrondis, de 105 à 114 euros (+ 8,6 %).

Pour pallier ses effets, la participation des artisans aux actions de formation dont ils bénéficient (article 1601 B du code général des impôts) a été réduite par la loi de finances pour 2004 de 0,29 % à 0,24 % du montant du plafond de la sécurité sociale, ce qui n'a pas été sans conséquences sur les fonds de la formation professionnelle des artisans, qui doivent pourtant répondre à une demande croissante.

- **Le droit additionnel**

Au droit fixe s'ajoute un droit additionnel, dont le produit est arrêté par les chambres de métiers dans la limite de 50 % du droit fixe. Cette limite peut cependant être dépassée et le droit additionnel être porté jusqu'à 85 % du droit fixe, si ces dépassements sont la contrepartie d'actions ou d'investissements prévus par des conventions passées avec le préfet.

En 2005, 74 chambres ont bénéficié de dépassements, dont 28 au taux plafond de 85 %.

- **Le produit de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat**

Selon les chiffres révisés communiqués à votre rapporteur spécial, le produit de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat s'établirait comme suit pour les exercices 2004 et 2005 (hors majorations exceptionnelles) :

*(en euros)*

	<b>2004</b>	<b>2005 (estimations)</b>
Droit fixe	94.575.891	96.408.228
Droit additionnel	62.583.702	64.634.035
TOTAL	157.159.593	161.042.263

*Source : Minefi*

## **2. Le dispositif proposé**

L'article 76 du présent projet de loi de finances comporte deux paragraphes.

- Le **paragraphe I**, qui modifie le quatrième alinéa (a) de l'article 1601 du code général des impôts, prévoit un relèvement :

- de 95,50 à 97,07 euros du plafond du droit fixe des chambres départementales métropolitaines, ce relèvement devant, selon l'exposé des motifs, permettre « aux chambres de métiers et de l'artisanat d'assurer dans la continuité leurs missions de service public auprès des artisans ». Compte tenu des arrondis pratiqués lors des perceptions, cette revalorisation serait en fait de 96 à 97 euros ;

- de 12,5 à 13 euros du plafond du droit fixe bénéficiant à l'APCMA. Cependant, le droit perçu étant déjà, en fait, de 13 euros, le montant proposé le maintient au même niveau ;

- de 102,50 à 104,35 euros (soit de 103 à 104 euros) le plafond du droit fixe bénéficiant aux chambres des métiers et de l'artisanat des DOM.

Enfin, le montant du droit fixe perçu au profit des chambres régionales resterait plafonné à 7 euros.

Le montant total du droit fixe serait ainsi plafonné à 117 euros pour les entreprises assujetties, son produit passant de 96,40 millions d'euros (prévisions 2005) à 98,58 millions d'euros en 2006 (estimation à assiette constante).

- Le **paragraphe II** de l'article comporte deux alinéas :

- le premier alinéa (1°) supprime le cinquième alinéa de l'article 1601 du code général des impôts, introduit par la loi de finances pour 2005 et qui prévoyait une majoration exceptionnelle du droit fixe d'un euro en 2005 afin de financer l'organisation des élections aux chambres de métiers et de l'artisanat : on observera qu'il aurait été plus simple de ne pas codifier cette majoration exceptionnelle.

- le second alinéa (2°) a pour objet d'apporter au premier alinéa de l'article 1601 A du code général des impôts une modification de conséquence de la suppression du cinquième alinéa de l'article 1601.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Telle qu'elle est motivée par le projet de loi de finances, la revalorisation proposée de la taxe pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat ne semble pas s'inscrire dans la « culture du résultat » que la LOLF doit permettre de faire prévaloir : on se situe davantage dans les schémas anciens de la « culture de moyens » privilégiant l'augmentation régulière des budgets.

Ce qui, du reste, ne rend pas justice aux chambres de métiers, que leur réactivité et leur connaissance du terrain prédisposent tout naturellement à s'inscrire dans une démarche de performance.

Il serait donc souhaitable qu'à l'avenir l'évolution des taxes concourant au financement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat soit fonction d'objectifs clairement définis.

**Décision de la commission : sous réserve de cette observation, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 77

*(article 71-E de la loi n° 2003-1312 de finances rectificative pour 2003)*

### **Relèvement des taux de la taxe affectée au développement des secteurs de la mécanique**

#### **I. COMMENTAIRE DU TEXTE PROPOSÉ**

Cet article a pour objet de relever les taux de la taxe affectée au développement des secteurs de la mécanique (article 71-E de la loi de finances rectificative pour 2003), ce relèvement bénéficiant à quatre des cinq centres techniques industriels (CTI) du secteur de la mécanique.

Les CTI de la mécanique sont les seuls dont le financement des activités de service public en direction des entreprises (diffusion du progrès technique, amélioration de la qualité des produits, appui technique aux entreprises, actions de formation) soit assuré en partie sur des dotations budgétaires et en partie par le produit de taxes affectées<sup>1</sup>.

Il a été prévu, en accord avec les professions concernées, de mettre progressivement fin à ce financement « mixte », le financement des CTI devant être, à terme, entièrement assuré par la taxe affectée.

Le relèvement proposé par l'article 77 du projet de loi de finances constitue la deuxième étape de ce processus, amorcé en 2005 (article 44-V de la loi de finances pour 2005) et qui doit se poursuivre jusqu'en 2008.

Il concerne :

- le Centre technique des industries mécaniques (CETIM), l'Institut de la soudure (IS) et le Centre technique de l'industrie du décolletage (CTDEC) pour lesquels le taux de la taxe est relevé de 0,82 % à 0,91 % ;

- le Centre technique de la construction métallique (CTICM), pour lequel le taux est relevé de 0,225 % à 0,25 % ;

- en revanche, la taxe concernant le Centre technique des industries aéronautiques et thermique (CETIAT) demeure au même niveau qu'en 2004 et 2005 (0,14 %), l'exposé des motifs justifiant cette stabilité par l'évolution des besoins des entreprises et par d'importants efforts de productivité.

Ces modifications de taux devraient conduire à une progression de 49,5 millions d'euros (prévisions 2005) à 54,6 millions d'euros (prévisions

---

<sup>1</sup> Les CTI des secteurs de la fonderie, du textile habillement, du nettoyage, de la mode, du papier, de la cellulose et des corps gras sont financés par des dotations budgétaires, ceux des secteurs de l'horlogerie, de l'ameublement, de l'habillement et des industries du cuir par les taxes affectées mises en place par la loi de finances rectificative pour 2003.

2006) du produit de la taxe affectée « mécanique », qui a été, en 2004, de 44,4 millions d'euros.

Corrélativement, la dotation budgétaire affectée aux CTI de la mécanique devrait diminuer de 6,4 millions d'euros, passant de 19,38 à 12,92 millions d'euros. Cette réduction, qui porte sur le quart des dotations versées à chaque CTI, s'applique également au CETIAT.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Décision de la commission : sous réserve de cette observation, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 78

### **Reprise par l'Etat de la dette de l'Entreprise minière et chimique (EMC)**

#### **I. COMMENTAIRE DU TEXTE PROPOSÉ**

Cet article a pour objet d'autoriser la reprise par l'Etat :

- de la dette financière de l'Entreprise minière et chimique (EMC), à la date de sa dissolution ;
- des éventuels éléments de passif subsistant à l'issue de la période de liquidation.

Il constitue la première application de la règle nouvelle posée par le 6° du II de l'article 34 de la LOLF, qui inclut dans le domaine exclusif mais non obligatoire de la loi de finances de l'année la prise en charge par l'Etat de dettes de tiers et la fixation du régime de cette prise en charge.

L'adoption de cet article est donc le préalable à la dissolution, préparée depuis plusieurs années, de l'Entreprise minière et chimique.

#### **1. La dissolution annoncée de l'Entreprise minière et chimique**

Etablissement public à caractère industriel et commercial créé en 1967 pour gérer les actifs des Mines de potasse d'Alsace (MDPA), l'Entreprise minière et chimique avait au fil des années diversifié ses activités dans les secteurs de la chimie, des engrais et de l'alimentation animale pour devenir un holding détenant des participations dans plus de 180 sociétés.

Sa disparition programmée, liée à la cessation de son activité minière, avait été envisagée pour la fin de l'année 2004, échéance qui a dû être retardée pour permettre à l'établissement public de procéder dans les meilleures conditions possibles à la cession de ses actifs.

Amorcé dès la fin des années 1990, le processus de réalisation des actifs de l'établissement public a connu une très nette accélération en 2004, retracée dans le « Rapport relatif à l'Etat actionnaire » annexé au projet de loi de finances : l'EMC a notamment cédé au cours de l'année 2004 sa participation dans les groupes Glon Sanders (alimentation animale) et Séché environnement (traitement des déchets), et quatre filiales régionales de sa filiale la Société commerciale des potasses d'Alsace (SCPA). La participation de l'EMC dans le groupe Tessenderlo (chimie) a été vendue pour partie en 2004 sur le marché boursier belge et acquise pour le solde par l'Etat en janvier 2005.

Afin de pouvoir procéder plus rapidement à la dissolution de l'EMC, le gouvernement a décidé en 2004 le rattachement direct à l'Etat des MDPA, dont l'activité minière a cessé en 2002 mais qui doivent assurer jusqu'en 2009 la gestion de l'après-mines. Ce rattachement est devenu effectif le 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Enfin, au cours de l'année 2005, l'EMC a remboursé une partie de sa dette venue à échéance (750 millions d'euros), ce remboursement ayant été financé pour partie par les dotations de l'Etat à l'établissement public et pour partie par le produit de la cession de ses actifs. Le montant de la dette reprise par l'Etat a été ainsi ramené à 690,18 millions d'euros.

## 2. Le dispositif proposé

• **Le premier alinéa** de l'article prévoit le transfert à l'Etat, dès la dissolution de l'EMC, des contrats d'emprunts conclus par l'établissement public et des instruments de couverture des risques de change associés aux contrats libellés en devises.

Cette dette, intégrée dans la dette négociable de l'Etat, sera gérée par l'Agence France Trésor. Les charges de sa gestion sont évaluées à 28 millions d'euros environ pour 2006 : une dépense de 30 millions d'euros est inscrite à ce titre à la section 1 du compte de commerce « Gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat ».

Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, la dette de l'EMC, **qui est déjà incluse dans la dette publique au sens de Maastricht**, s'élèvera au 31 décembre 2005 à 690,18 millions d'euros.

Elle est composée :

- pour 290,18 millions d'euros, de placements privés dont les échéances s'échelonnent entre 2006 et 2010 ;
- pour 200 millions d'euros, d'émissions obligataires à échéance 2014 ;
- pour 200 millions d'euros, d'EMTN (Euro medium term notes) remboursables en 2006.

• **Le deuxième alinéa** de l'article a pour objet d'éviter que les créanciers de l'EMC puissent se prévaloir du transfert à l'Etat de la dette de l'établissement public pour demander le remboursement anticipé de leur créance ou la renégociation des contrats.

La substitution de débiteur nécessite en effet l'accord du créancier : la masse des créanciers de l'EMC n'ayant pas été consultée, ils pourraient considérer qu'ils ne sont plus tenus par les termes des contrats conclus avec l'établissement public.

Les dispositions du deuxième alinéa tendent donc à parer à cette éventualité en procédant, en quelque sorte, à une « novation par voie législative » des contrats de dette de l'EMC.

Elles seront cependant dépourvues d'effet à l'égard de certains de ces contrats, qui ne sont pas régis par le droit français.

L'Agence France Trésor a pris en compte ce risque, qui paraît au demeurant assez faible, compte tenu des garanties qu'offre la signature de l'Etat, sauf le cas où des créanciers de l'EMC souhaiteraient recouvrer la disposition des fonds prêtés.

• **Le troisième alinéa** de l'article tend à étendre l'autorisation du législateur au transfert à l'Etat des éléments de passif pouvant subsister à l'issue de la période de liquidation : le Conseil d'Etat a en effet considéré que leur dévolution à l'Etat constituerait une reprise de dette au sens de l'article 34-II 6° de la LOLF - la dévolution à l'Etat d'éventuels actifs résiduels ne nécessitant en revanche aucune autorisation législative.

Selon le projet de décret de dissolution de l'EMC, qui a été communiqué à votre rapporteur spécial, la période de liquidation devrait durer trois ans, sous réserve de sa prolongation par arrêté des ministres chargés de l'économie, de l'industrie et du budget.

Il reviendra notamment au liquidateur de pourvoir à la cession des participations encore détenues par l'EMC et la SCPA, et qui peuvent être évaluées à un montant compris entre 40 et 60 millions d'euros, hors coûts de recapitalisation ou de restructuration avant cession. Ces actifs comprennent notamment la SCPA-Sud Ouest, des participations dans des sociétés africaines (SSI Eurafrique, SCI), vietnamiennes (Baria Serece, Proconco, Baconco), canadienne (Potamine) ou jordanienne (Naci).

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, les éléments de passif pouvant subsister à la clôture du compte de liquidation pourront notamment résulter des garanties de passif sur les cessions passées de l'établissement public.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Première application des dispositions de l'article 34-II-6° de la LOLF, cet article constitue aussi une préfiguration des dispositions qui seront nécessaires pour autoriser la reprise par l'Etat de la dette de Charbonnages de France, dont la dissolution pourrait intervenir au début de 2008.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



## LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### I. LES CRÉDITS

- **Majorations de crédits**

Les crédits de la mission ont été majorés :

- de 10.440.000 euros en AE et de 6.800.000 euros en CP sur le programme « Développement des entreprises », afin de compléter la dotation correspondant à la contribution de la France au programme de partenariat mondial de lutte contre les menaces adopté au sommet du G8 en juin 2002 ;

- de 340.200 euros en AE et CP, à titre « non reconductible » et conformément au souhait exprimé par la commission des finances de l'Assemblée nationale, sur les programmes « Développement des entreprises » et « Passifs financiers miniers ».

- **Minoration de crédits**

Afin de gager les dépenses au titre du plan d'urgence pour les banlieues, les crédits de la mission ont été minorés de 8.624.733 euros en AE et CP, répartis de la manière suivante :

- 4.783.301 euros sur le programme « Développement des entreprises » ;

- 590.645 euros sur le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » ;

- 3.250.787 euros sur le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ».

### II. LES ARTICLES RATTACHÉS

L'Assemblée nationale a modifié les articles 76 et 78 et adopté trois articles additionnels, les articles 76 *bis* (nouveau), 76 *ter* (nouveau) et 78 *bis* (nouveau).

- Article 76

L'Assemblée nationale a adopté à cet article un amendement présenté par notre collègue député Hervé Novelli tendant à relever les plafonds du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métier et de l'artisanat à 98 euros pour les chambres départementales métropolitaines, 8 euros pour les chambres régionales, 13 euros pour l'APCMA et 104 euros pour les chambres des DOM.

Le montant maximal du total des droits fixes passerait ainsi de 116 à 119 euros (+ 2,6 %) pour les redevables des départements métropolitains et à 117 euros (+ 0,9 %) pour les redevables des DOM. Le produit du droit fixe s'élèverait, à assiette constante, à 100,7 millions d'euros.

- Article 76 bis (nouveau)

Cet article additionnel, qui résulte de l'adoption d'un amendement du gouvernement, a pour objet d'étendre la définition des opérations d'assurance de la Compagnie française du commerce extérieur (COFACE) qui peuvent bénéficier de la garantie de l'Etat.

Il tend à insérer dans l'article L. 432-2 du code des assurances un alinéa nouveau permettant de garantir contre le risque de carence et d'insolvabilité d'un exportateur les banques ou les sociétés d'assurance qui lui auraient apporté leur soutien.

La portée de ce texte sera précisée par un décret qui définira deux nouvelles procédures de garantie gérées par la COFACE pour le compte de l'Etat :

- la garantie des établissements de crédit ou des entreprises d'assurance intervenant en tant qu'émetteurs de caution ;
- la garantie des banques ayant préfinancé un contrat à l'exportation.

Ces deux procédures faciliteront, notamment pour les PME et pour les entreprises en forte croissance, l'obtention des concours dont elles ont besoin pour développer leur activité à l'exportation.

La garantie des cautions devrait permettre de lever les réticences des banques à émettre les cautions exigées par les importateurs étrangers<sup>1</sup>.

Elle a déjà été mise en place, à titre expérimental, depuis mai 2005 dans le cadre de la garantie des risques extraordinaires. La COFACE peut intervenir soit pour contregarantir les garanties accordées par Oséo-Sofaris aux banques émettrices de cautions à l'exportation pour des PME, soit pour garantir les cautions émises par des banques ou des sociétés d'assurance pour des PME ou pour des entreprises plus importantes. Dans les deux cas, la quotité garantie est de 70 %, et l'encours actuel des garanties est de l'ordre de 70 millions d'euros.

La garantie des préfinancements à l'exportation, dont la mise en place a été annoncée dans le cadre du plan « Cap-Export », est destinée à faciliter la recherche par les entreprises du financement des activités liées à leur activité d'exportation (achat de matières premières, d'équipements, frais liés à la fabrication des biens commandés) en garantissant les banques qui montent des opérations de préfinancement de contrats à l'exportation. L'émetteur du crédit

---

<sup>1</sup> Telles la caution de soumission, délivrée en faveur de l'acheteur lors de la soumission à un appel d'offres international, la caution de restitution d'acomptes garantissant à l'acheteur de se voir restituer les acomptes en cas de non livraison, la caution de bonne fin garantissant le versement d'un dédit en cas de non exécution du contrat...

de préfinancement sera garanti à hauteur de 70 % contre le risque de défaillance de l'entreprise exportatrice.

Ces deux procédures correspondent à une extension de la garantie accordée par l'Etat à la COFACE et à ce titre elles nécessitent une autorisation du Parlement donnée dans les conditions prévues par l'article 34 II 5° de la LOLF.

Tout en observant que la couverture du besoin de financement des procédures de garanties gérées pour le compte de l'Etat par la COFACE ne relève pas de la mission « Développement et régulation économiques », votre commission ne peut, sur le fond, qu'approuver le dispositif proposé.

**Elle vous propose donc d'adopter l'article 76 bis, sous réserve toutefois d'un amendement rédactionnel.**

Il paraît en effet inutile, d'une part, que le texte mentionne à la fois les établissements de crédit et les banques, qui sont des établissements de crédit, et préférable, d'autre part, de se référer, conformément à la terminologie du code des assurances, aux entreprises d'assurance plutôt qu'aux compagnies d'assurance.

- Article 76 ter (nouveau)

Cet article additionnel, qui résulte de l'adoption d'un amendement du gouvernement, a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles les chambres de commerce et d'industrie (CCI) pourront fixer, en 2006, les taux de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) prévue par l'article 1600 du code général des impôts.

Il s'inscrit dans le cadre de la réforme du financement des CCI prévue par l'article 53 de la loi de finances rectificative pour 2004, modifié par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

\* Conformément au deuxième alinéa du II de l'article 1600 du code général des impôts, le **paragraphe I** de l'article fixe à 1 % la proportion maximale d'augmentation du taux de l'IATP pour les CCI qui « *auront délibéré favorablement pour mettre en œuvre un schéma directeur régional prévu par l'article L. 711-8 du code de commerce* ». Faute de remplir cette condition, le taux retenu pour l'année 2006 ne pourrait excéder celui de l'année précédente, en application du premier alinéa du II de l'article 1600 du code général des impôts.

Il convient d'observer que le décret d'application de l'article L. 711-8 du code de commerce relatif aux conditions d'établissement des schémas directeurs n'est pas encore paru.

Les CCI ne pourront donc user de la faculté de relever leur taux d'IATP que si la publication de ce texte intervient assez rapidement pour permettre l'élaboration des schémas directeurs avant la date limite fixée pour le vote de leur budget primitif, soit le 30 mars 2006.

\* Le **paragraphe II** reconduit le dispositif « de sauvegarde » prévu par le second alinéa du V de l'article 53 de la loi de finances rectificative pour 2004. Qu'elles aient ou non délibéré sur la mise en œuvre d'un schéma directeur régional, les CCI pourront donc augmenter le taux de l'IATP, dans la limite de 1,5 %, si la base de la taxe – c'est-à-dire le produit de la taxe professionnelle versée par les entreprises de leur ressort – a diminué ou n'a pas augmenté de plus de 1,5 %.

\* Enfin, le **paragraphe III** de l'article ne concerne que la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP), seule CCI « dont la circonscription s'étend sur plus de deux départements »<sup>1</sup>. Il l'autorise à augmenter le taux de l'IATP dans la limite de 3 % en 2006 et de 2 % en 2007.

Ces augmentations sont destinées à permettre à la CCIP de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement nécessaires pour « lisser » les conséquences pour son personnel du basculement de son régime spécial d'assurance vieillesse au régime général, prévu par l'article 70 de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises et qui doit intervenir au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

En dépit des mesures d'économies qu'elle a mises en place et de la cession prévue d'une partie de son parc immobilier, la CCIP a fait valoir que l'impact de ces mesures d'accompagnement ne pouvait être absorbé sur son budget courant sans augmentation des ressources fiscales.

L'incidence des majorations de taux prévues peut être évaluée à environ 5,76 millions d'euros en 2006 et 3,9 millions d'euros supplémentaires, soit au total 9,6 millions d'euros, en 2007.

Le taux de l'IATP résultant de ces deux augmentations successives pourra ensuite évoluer, en 2008 et les années suivantes, dans les conditions prévues par l'article 1600-II du code général des impôts.

- Article 78

L'Assemblée nationale a adopté au premier alinéa de cet article un amendement présenté par notre collègue député Hervé Novelli et tendant à préciser que le transfert à l'Etat de la dette financière de l'EMC devra intervenir au plus tard le 31 janvier 2006.

La dissolution de l'EMC devrait intervenir le 1<sup>er</sup> janvier 2006. La fixation de cette date butoir est cependant opportune, et conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle le législateur ne peut laisser sans aucune limite au pouvoir réglementaire le soin de fixer les conditions de mise en vigueur des règles qu'il édicte (décision n° 86-223 DC du 29 décembre 1986).

---

<sup>1</sup> Paris et les départements de la petite couronne.

- Article 78 bis (nouveau)

Cet article additionnel, qui résulte de l'adoption d'un amendement de la commission des finances de l'Assemblée nationale, prévoit la transmission aux commissions des finances des deux Assemblées, à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances de l'année, d'un rapport sur les opérations effectuées par la COFACE pour le compte de l'Etat.

Ainsi que le soulignait l'objet de cet amendement, le décret n° 49-1077 du 4 août 1949, relatif à la composition et au fonctionnement de la commission des garanties et du crédit au commerce extérieur, prévoit déjà la communication annuelle « *aux commissions des finances des assemblées législatives* » d'un rapport sur les opérations effectuées par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur avec la garantie de l'Etat.

La commission des finances de l'Assemblée nationale a cependant relevé le caractère aléatoire de cette communication et a donc jugé utile d'en inscrire le principe dans la loi.

Même si l'on peut s'interroger sur la nature législative d'une disposition relative à la transmission d'un rapport, au demeurant déjà prévue par un texte réglementaire en vigueur, l'on peut aussi considérer, compte tenu de l'importance des procédures de garanties gérées par la COFACE pour le compte de l'Etat, que l'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale entre dans le cadre des dispositions de l'article 34 de la LOLF prévoyant que la seconde partie de la loi de finances de l'année peut comporter « *toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques* ».

Il vous est proposé **de confirmer l'adoption sans modification de l'article 77, d'adopter les articles 76 et 78 dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, d'adopter l'article 76 bis (nouveau) modifié par un amendement rédactionnel et d'adopter sans modification les articles 76 ter (nouveau) et 78 bis (nouveau).**



## EXAMEN EN COMMISSION

**Au cours d'une réunion tenue le mercredi 23 novembre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Eric Doligé, rapporteur spécial, sur la mission « Développement et régulation économiques » et les articles 76 à 78 rattachés.**

En introduction, le rapporteur spécial a souligné que la création de la mission « Développement et régulation économiques » se situait bien dans la logique de la LOLF, puisqu'elle a pour objet de rassembler tous les moyens concourant à la politique de soutien aux entreprises et au développement de leur activité.

Notant que l'effort de regroupement des moyens était incontestable, les crédits de la nouvelle mission étant auparavant répartis dans 11 des anciens agrégats, **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a cependant relevé que la structure de la mission pourrait être améliorée. Il a regretté, à cet égard, que les aides à la recherche et à l'innovation figurent dans une autre mission, et que l'effort en faveur des pôles de compétitivité ne relève que très partiellement d'une mission pourtant centrée sur le développement économique et sur celui des entreprises.

Constatant qu'en revanche étaient financées sur les crédits de la mission des dépenses déjà inscrites dans l'ancien budget de l'industrie et dépourvues de liens avec le soutien aux entreprises – aides à la presse, remboursement de la TVA à l'exploitant des pipelines de l'OTAN, versement de prestations sociales aux anciens mineurs -, il a jugé qu'il fallait sans doute y voir un indice révélateur du poids des habitudes et des structures administratives, également perceptible dans le découpage des programmes de la mission.

Présentant ensuite les moyens de la mission, **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a indiqué qu'ils représenteraient, en termes d'emplois, 29.194 emplois en équivalents temps plein travaillés (ETPT), soit un peu moins de 2 % des emplois budgétaires, cet effectif correspondant à une modique diminution nette de 45 emplois par rapport à 2005. En termes de crédits, la mission serait dotée de 3,99 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 3,96 milliards d'euros en crédits de paiement, soit un peu plus de 1,15 % des crédits du budget général.

Il a précisé que la progression de ces dotations, 14 % en autorisations d'engagement et 12 % en crédits de paiement, était largement imputable à des effets de périmètre, en particulier la budgétisation du compte de tiers « tabac », près de 375 millions d'euros, et celle des dépenses d'après mines des Mines de potasse d'Alsace (36,7 millions d'euros). A périmètre constant, l'évolution des crédits était de l'ordre de + 2,5 % en autorisations d'engagement et de + 0,8 % en crédits de paiement.

Il a noté qu'à ces crédits devraient s'ajouter 40,72 millions d'euros de fonds de concours et relevé l'importance des dépenses fiscales rattachées à la mission, soit 10,56 milliards d'euros.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a indiqué que la mission comportait quatre programmes, entre lesquels ses moyens sont assez inégalement répartis : le programme 134 « Développement des entreprises » ; le programme 174 « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » ; le programme 199 « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services » et le programme 174 « Passifs financiers miniers ».

Présentant le programme « Développement des entreprises », le rapporteur spécial a indiqué qu'il était doté de 1.162,4 millions d'euros en crédits de paiement (30 % des crédits de la mission), et que lui était rattachée la totalité des dépenses fiscales liées à la mission, dépenses qui représentaient près de dix fois les crédits du programme. Notant que ce programme avait pour principale finalité de créer un environnement favorable au développement et à la compétitivité des entreprises, il a relevé son caractère composite. Il a indiqué qu'il comportait sept actions relatives, notamment, à la politique de l'énergie (hors recherche), au soutien aux PME, au développement des télécommunications, aux écoles d'ingénieurs, aux restructurations industrielles, au soutien au commerce extérieur.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a noté que deux des priorités de la mission correspondaient à ce programme : le renforcement de l'efficacité des aides aux entreprises, d'une part, la maîtrise de la consommation d'énergie et le développement des énergies renouvelables, d'autre part. La traduction de la première était plus claire que celle de la seconde, en raison notamment de l'importante progression des crédits d'OSEO-Sofaris (200 millions d'euros, + 67 %) qui bénéficiera d'une dotation de 80 millions d'euros prélevée sur le compte d'affectation spécial n° 902-24, avant la clôture de ce compte, prévue par le projet de loi de finances pour 2006.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur la finalité de l'action intitulée « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information », à laquelle ne se rapporte aucun objectif ni aucun indicateur, notant qu'en dehors de la dotation à l'Agence nationale des fréquences et de diverses contributions à des organismes internationaux et des associations, la majeure partie de ses crédits (172 millions d'euros sur 214) était consacrée au remboursement à La Poste des aides à la presse et des franchises postales accordées aux particuliers.

A propos de l'action 7, consacrée au développement international de l'économie française, **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a indiqué qu'elle retraçait les dépenses de fonctionnement des réseaux en région et à l'étranger de la direction générale du trésor et de la politique économique (DGTPE), les subventions à UBIFRANCE -stable- et à l'AFII -en forte augmentation- mais

aussi le financement du volet commerce extérieur des contrats de plan Etat-régions et celui des plans sectoriels d'actions vers les « pays cibles ».

Relevant que les documents budgétaires n'identifiaient pas les crédits d'aide aux exportations qui pourraient être délégués aux régions dans le cadre de l'application de l'article 1er de la loi « Libertés et responsabilités locales », **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a remarqué qu'il avait eu quelque difficulté à se faire préciser que ces crédits seraient imputés sur les dotations des contrats de plan Etat-régions.

Concernant le dispositif de mesure de la performance, qui a été substantiellement remanié, il a observé, pour le regretter, que, seuls, deux des indicateurs concernant l'efficacité des aides aux entreprises étaient, à la fois, construits et renseignés.

Remarquant que la stratégie ministérielle de réforme 2006-2008 du Minéfi reprenait l'indicateur portant sur la progression du nombre d'entreprises qui recourent aux services d'UBIFRANCE, mais en visant une performance deux fois plus élevée, il a noté qu'un tel ajustement pouvait traduire un louable volontarisme, mais soulevait aussi quelques questions sur les conditions de fixation des « cibles » de certains indicateurs.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, s'est également interrogé sur : la sensibilité à la conjoncture des indicateurs relatifs aux économies d'énergie et aux énergies renouvelables et la pertinence des indicateurs associés à l'objectif d'« efficacité et d'attractivité » des écoles et formations relevant du programme et à l'objectif de « simplification administrative ».

A propos de la justification des dépenses, il a noté que, mis à part un effort d'analyse et de prévision de l'évolution de la demande de garanties Sofaris et de celle des dépenses du réseau de la DGTPE, la définition des crédits demandés au titre du programme semblait s'inscrire plus dans une logique de reconduction contrainte que de véritable « justification au premier euro ».

Revenant sur la difficulté avec laquelle il avait obtenu des informations sur les crédits qui pourraient être délégués aux régions, il a souhaité souligner, qu'à ses yeux, la liberté de gestion accordée par la LOLF supposait un effort accru de documentation des demandes budgétaires. Il lui semblait que la fongibilité des crédits ne pouvait être invoquée pour justifier une présentation insuffisamment détaillée des moyens demandés, et encore moins pour éluder les questions posées par les parlementaires.

Sur le programme 127 « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », dont il a indiqué qu'il rassemblait les actions pilotées par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), complétées par le contrôle des activités nucléaires, **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a fait trois observations.

Il s'est interrogé sur la démarche consistant à transférer du Minéfi au ministère de l'écologie et du développement durable des emplois au titre de l'inspection des installations classées pour ensuite affecter en gestion au programme 127 les moyens nécessaires à l'inspection des installations classées.

Il a relevé que c'était sur ce programme qu'était financée la contribution de la mission aux pôles de compétitivité, qui se limitait à des actions d'animation mises en oeuvre par les DRIRE, pour un montant de 25,32 millions d'euros, sur les 132,5 millions d'euros que représentait, au total, le financement budgétaire des pôles de compétitivité.

Il a noté que les crédits d'aide aux PMI relevant du programme et qui pourraient être délégués aux régions n'étaient pas individualisés : ils devraient représenter une partie des crédits d'aides individuelles gérés par les DRIRE, qui s'élèvent à 16 millions d'euros.

Présentant ensuite le programme 199 « Régularisation et sécurisation des échanges de biens et services », **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a observé que si le programme 127 était celui des DRIRE, le programme 199 était celui de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Mais il a souligné qu'il comportait également trois autorités administratives indépendantes, le Conseil de la concurrence, la Commission de régulation de l'énergie et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Il a précisé que les crédits demandés au titre de ce programme (1.861,17 millions d'euros en crédits de paiement) augmentaient de 31 % en raison de la budgétisation du compte de tiers « tabac », mais aussi de la progression des dépenses d'investissement (18,3 millions d'euros), due notamment au renouvellement des moyens lourds de surveillance des douanes. En conséquence, il a jugé particulièrement regrettable que ces dépenses d'investissement soient très insuffisamment justifiées.

Il a également formulé des remarques :

- sur la nécessité d'affiner le dispositif de mesure de la performance ;
- sur l'inclusion dans le programme de l'ensemble des activités de la DGCCRF et de la DGDDI, qui conduisait à y faire figurer des dépenses excédant quelque peu les enjeux de la mission, comme celles concernant l'action des douanes dans le domaine de la lutte contre le trafic de stupéfiants.

Il s'est interrogé, en outre, sur l'inégalité des moyens de fonctionnement dévolus aux trois autorités administratives indépendantes précitées.

Présentant enfin le programme 174 « Passifs financiers miniers », **M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il rassemblait des dépenses très variées, qui ont en commun d'être liées à la cessation des activités

minières : prise en charge des intérêts des emprunts souscrits par Charbonnages de France, réhabilitation et sécurisation des sites miniers, expropriations, indemnisation des victimes de sinistres, garantie des droits sociaux des anciens mineurs.

Il a précisé que les crédits demandés représentaient 672,12 millions d'euros en crédits de paiement, dont 86 % étaient consacrés aux prestations sociales dues aux anciens mineurs et à certains retraités des industries électriques et gazières d'Afrique du Nord.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a observé que le dispositif de mesure de la performance de ce programme apparaissait relativement satisfaisant, à l'exception toutefois des deux indicateurs associés à l'objectif de mise en sécurité de l'ensemble du territoire minier.

Il a estimé que ces indicateurs, qui avaient été substitués à ceux prévus par l'«avant-PAP », eux-mêmes alors considérés comme de simples indicateurs d'activité, correspondaient à un « excès inverse » en ne permettant pas d'apprécier la performance de l'administration en matière d'inventaire et de mise en sécurité des territoires miniers, de maîtrise des délais et des coûts de réalisation de cette priorité. En conséquence, il a souhaité que ces indicateurs puissent être revus.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a conclu en indiquant qu'il proposerait à la commission d'approuver les crédits de la mission « Développement et régulation économiques » et des articles rattachés.

Un débat s'est alors instauré.

**M. Jean Arthuis, président**, a félicité le rapporteur spécial pour la qualité de l'éclairage qu'il avait apporté sur une mission au contenu très divers.

**Mme Marie-France Beaufile** a interrogé le rapporteur spécial sur les crédits de l'ADEME et sur les moyens dont disposeraient les DRIRE pour l'inspection des installations classées.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a indiqué que ne figurait dans les crédits de la mission que la quote-part des dotations de l'ADEME relevant du ministère chargé de l'industrie.

Il a souligné que les moyens de contrôle des installations classées seraient transférés en gestion au programme par le ministère de l'écologie et du développement durable et ne seraient donc connus que dans le cadre du rapport annuel de performance, qui serait annexé, ainsi que la LOLF le prévoyait, au projet de loi de règlement.

Par ailleurs, il a indiqué que, de plus en plus, les activités de contrôle des DRIRE étaient des activités de contrôle « de deuxième niveau », les contrôles étant délégués à des organismes agréés et l'Etat intervenant pour s'assurer que les vérifications nécessaires ont bien été effectuées et que les

véhicules, équipements ou appareils utilisés sont conformes à la réglementation.

La commission a ensuite examiné les trois articles rattachés.

Sur l'article 76 (droits fixes de la taxe pour frais de chambre de métiers et de l'artisanat), **M. Philippe Marini, rapporteur général**, rejoignant le rapporteur spécial pour estimer que les ajustements proposés de ces droits ne s'inscrivaient pas dans une « culture de résultat », s'est demandé s'il appartenait bien au législateur de déterminer les ressources bénéficiant aux chambres départementales, régionales et à l'Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat, qui devraient être réparties à l'intérieur d'un plafond par les professionnels qui les élisent et sont à même de porter un jugement sur leur gestion.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a indiqué que l'article 77 correspondait à la deuxième étape du processus qui doit mettre fin au financement « mixte » des centres techniques industriels du secteur de la mécanique qui, à partir de 2008, seront entièrement financés par la taxe affectée instituée par la loi de finances rectificative pour 2003.

Sur l'article 78 (reprise par l'Etat de la dette de l'Entreprise minière et chimique), **M. Philippe Marini, rapporteur général**, a observé qu'il serait souhaitable de pouvoir porter un jugement économique sur la liquidation de l'EMC, en mettant en regard la dette transférée à l'Etat et le produit des cessions d'actifs de l'Entreprise minière et chimique réalisées en vue de sa dissolution.

**M. Jean Arthuis, président**, s'est pour sa part inquiété des engagements hors bilan qui pourraient être transférés à l'Etat à l'issue de la liquidation de cet établissement public. Il a également relevé que le dispositif de transfert à l'Etat de la dette de l'EMC serait nécessaire pour autoriser la reprise par l'Etat de la dette de Charbonnages de France, dont le montant actuel est de l'ordre de 5 milliards d'euros.

**M. Eric Doligé, rapporteur spécial**, a rappelé que le processus de cession des actifs de l'EMC s'était déroulé sur plusieurs années, les actifs restants devant être cédés pendant la période de liquidation, au terme de laquelle seront connus les éléments de passif résiduels dévolus à l'Etat.

**Suivant les conclusions de M. Eric Doligé, rapporteur spécial, la commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission « Développement et régulation économiques » ainsi que les articles 76, 77 et 78 rattachés.**

**Réunie le jeudi 24 novembre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé son vote favorable à l'adoption des crédits de la mission « Développement et régulation économiques » tels qu'amendés par l'Assemblée nationale, ainsi que des articles 76, 76 bis (nouveau), 76 ter (nouveau) 77, 78 et 78 bis (nouveau) rattachés, sous réserve d'un amendement de précision rédactionnelle à l'article 76 bis (nouveau).**