

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

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 1971, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 9

Développement industriel et scientifique.

INDUSTRIE

Rapporteur spécial : M. André ARMENGAUD

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jean Sauvage, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 10), 1400 (tome IV) et in-8° 308.

Sénat : 53 (1970-1971).

Lois de finances. — Développement industriel et scientifique - Industrie - Institut de développement industriel - Energie.

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIERE PARTIE. — La politique industrielle et ses moyens.....	5
DEUXIEME PARTIE. — Analyse des documents budgétaires.....	17
Chapitre I ^{er} . — Les dépenses ordinaires	21
I. — Les moyens des services.....	21
II. — Les interventions publiques	35
Chapitre II. — Les dépenses en capital.....	45
TROISIÈME PARTIE. — L'examen par l'Assemblée Nationale.....	53
QUATRIEME PARTIE. — L'examen du budget par la commission.....	55
A. — Remarques sur l'analyse des documents budgétaires....	55
B. — Remarques sur les réponses aux questions posées à l'occasion de l'examen du budget de l'Industrie.....	62
C. — Audition du Ministre par la commission.....	69
D. — Observations de la commission.....	70
ANNEXES	73
Amendements présentés par la commission.....	101

Mesdames, Messieurs,

Il ne saurait être question de reprendre cette année, même sous une présentation nouvelle, les observations de votre Commission des Finances sur le budget de 1970.

La commission se bornera à rappeler dans un chapitre spécial l'essence de ses observations et à confronter ces dernières avec les réponses qui leur ont été faites ou les suites qui leur ont été données.

Sur le plan général, la première partie du présent rapport limitera ses ambitions à trois points :

- 1° Ce que devrait être le Ministère du Développement industriel et scientifique.
- 2° L'industrialisation de la France dans l'optique du VI^e Plan.
- 3° La politique industrielle européenne.

PREMIERE PARTIE

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET SES MOYENS

1° Le Ministère du Développement industriel et scientifique.

Longtemps relégué au rôle de Ministère de l'Energie, en raison de la pénurie de matières premières énergétiques dans les premières années qui ont suivi la Libération, le ministère accède enfin à la responsabilité de définir et de proposer les moyens de promouvoir la politique d'industrialisation, compte tenu de l'environnement national et international et d'une politique de recherche.

Mais les moyens dont il dispose sont insuffisants : d'abord, même si elle s'est réduite depuis deux ans, la compétence d'autres ministères en matière industrielle demeure excessive ; tel est le cas des fabrications d'armement, des avions et de leurs moteurs, des constructions navales, du matériel de télécommunication, dont les ministères utilisateurs ou clients estiment opportun d'intervenir dans les fabrications, contrairement à toute logique. Il résulte de cette dispersion des responsabilités un manque d'homogénéité dans l'orientation des fabrications nationales et de leurs moyens : à titre d'exemple, les constructeurs d'avions ou de moteurs d'avions ne sont pas sensibilisés par l'origine de leur outillage, et dès lors s'équiperont largement à l'étranger, faute d'avoir le même ministère de tutelle que les fabricants d'outillage français. Ce ministère commun de tutelle pourrait, sinon arbitrer entre les origines des biens d'équipement requis, tout au moins veiller à ce que les productions nationales ne soient pas sacrifiées ou soient, à qualité égale, encouragées. Comment, de même, le Ministère du Développement industriel et scientifique pourrait-il pousser au développement de la production de certains biens d'équipement, si ces entreprises industrielles, dépendant d'autres ministères, ignorent ses efforts ?

De même aussi, comment coordonner les efforts des entreprises françaises produisant du matériel d'informatique, si ce n'est par le Ministère du Développement industriel et scientifique que transiteraient les demandes des clients, de manière à déterminer les possibilités de ces entreprises eu égard aux demandes de la clientèle ?

Enfin, en matière d'investissements étrangers, même si, comme il est souhaitable, se dégagent des règles communautaires, il appartient au Ministère du Développement industriel et scientifique de dégager la ligne de conduite à suivre dans un sens qui développe les productions nationales et permette à l'industrie française de combler ses déficiences qualitatives ; d'où la nécessité de maintenir un regard attentif sur le développement des productions des pays tiers et l'exportation de celles-ci.

Voici pour sa vocation technique. En matière financière, le Ministère doit pouvoir déterminer l'enveloppe des besoins de ses ressortissants, seul le détail de ceux des principales entreprises étant clairement connu. C'est cette enveloppe, essentiellement fonction des objectifs du Plan, dans la mesure où ils sont corrects, qu'il doit pouvoir défendre devant le Ministère de l'Economie et des Finances, même si les fonds doivent venir du marché des capitaux et de l'autofinancement pour l'essentiel. Le Ministère doit aussi pouvoir prendre l'initiative de propositions permettant d'assurer l'épanouissement de telle ou telle activité : fabrications industrielles, prospection minière ou pétrolière, recherche et recherche-développement, et cela hors des sentiers battus des mécanismes traditionnels plus ou moins torturés par des décisions pointillistes ; il ne doit pas raisonner uniquement dans le cadre des positions traditionnelles des directions du Ministère de l'Economie et des Finances, dont la tradition conduit plus au freinage des dépenses ou des pertes théoriques de recettes qu'aux incitations utiles, voire nécessaires, génératrices de recettes accrues. Témoin les difficultés énormes qu'il fallut vaincre il y a quinze ans pour faire voter la provision de reconstitution de gisements, sans laquelle il n'y aurait eu aucune initiative privée métropolitaine de recherche pétrolière ou minière. Et, au Conseil des Ministres, son avis doit avoir un poids suffisant pour contrebattre le négativisme éventuel du Ministère de l'Economie et des Finances.

Dans le domaine de la recherche, pour ce qui concerne ses applications à l'industrie, la dispersion actuelle des responsabilités ministérielles doit être revue afin de donner au Ministère du

Développement industriel et scientifique le rôle de coordinateur et de répartiteur des tâches. S'il est normal que le C. N. R. S. fasse de la recherche fondamentale, que les universités en fassent aussi, il devrait être de la responsabilité du Ministère d'assurer les liens de ces entités avec l'Industrie, ses centres techniques et laboratoires, afin que ces recherches débouchent, chaque fois que des perspectives d'application industrielle et de commercialisation s'ouvrent, sur la vie économique, en créant de nouveaux produits, de nouveaux emplois.

En matière de politique étrangère, le Ministère du Développement industriel et scientifique doit veiller à ce qu'aucune négociation internationale mettant en jeu le sort de l'industrie française ne soit entreprise sans qu'il ait donné un avis formel. Ce sort ne saurait être le jouet de tractations où sans doute l'habileté de ceux qui les mènent cache les dangers de décisions fondées sur des échanges de bonnes manières ou le refus de rompre, surtout lorsque les partenaires de la France dans les négociations jouent un jeu national particulièrement serré. Les exemples récents en matière de brevet européen ou de prix fiscal du pétrole algérien montrent les dangers pour l'industrie française de positions trop souples ou trop conciliantes.

En matière militaire, il appartient au Ministère du Développement industriel et scientifique de faire apparaître les incompatibilités éventuelles entre les objectifs, les moyens et les besoins de l'industrie, et de proposer les solutions aux impératifs d'une défense nationale sérieuse et d'une industrie conquérante ; il lui appartient aussi de mettre en état l'industrie française de répondre aux besoins de fabrication — dans la mesure où ils sont sensés — de matériel pour les armées. Ce qui présuppose qu'il ait la haute main sur toute la production industrielle : les conflits de compétence entre le Ministère de l'Armement et le Ministère de l'Aviation en 1939-1940, que votre rapporteur a vécus, montrent l'absurdité du bicéphalisme en matière de responsabilités industrielles.

En matière de ressources humaines, le Ministère du Développement industriel et scientifique doit faire connaître les besoins en spécialistes : ingénieurs, cadres, techniciens, ouvriers spécialisés par branche industrielle conformément aux orientations du Plan, si elles sont sérieuses et précises, et à défaut, conformément aux perspectives des évolutions de ses diverses branches. Ces besoins devront être complétés par leurs corollaires, évidents :

moyens de communication, moyens de transport, logements, infrastructures. On ne peut, en effet, décider de l'exploitation de nouvelles usines en un point quelconque du territoire sans avoir pesé toutes les implications du choix, l'environnement jouant un rôle aussi important que l'accès aux matières premières et à la clientèle.

En bref, le Ministère du Développement industriel et scientifique, dans un Etat moderne dont l'industrie, trop longtemps mal aimée, voire ignorée du Gouvernement — car sa diversité n'en fait pas une force électorale — et qui a besoin d'être encouragée moralement, doit être le pilier de l'expansion nationale et le moteur de réalisation du Plan, conçu comme étant non point le lieu de convergence d'aspirations contradictoires, mais comme l'aiguillon de la Nation.

On doit donc se demander si la place qu'occupe le Ministère du Développement industriel et scientifique dans les instances gouvernementales et l'organisation du Ministère correspondent à notre conception. En particulier sur ce dernier point on peut se poser la question de l'opportunité et du bien-fondé de la nouvelle architecture du Ministère.

Le chapitre « Remarques sur l'analyse des documents budgétaires » fait apparaître les questions que votre Commission des Finances s'est posées à ce sujet.

*
* *

2° L'industrialisation de la France et les options du VI^e Plan. L'environnement.

L'industrialisation ne se conçoit pas sans moyens de financement appropriés, sans une infrastructure convenable, sans les hommes qualifiés.

A ce titre, les options du VI^e Plan ont laissé votre commission sur sa faim.

En effet, en ce qui concerne les moyens de financement, des inquiétudes se sont manifestées en raison de l'écart prévu entre les ressources disponibles et les besoins (cf. p. 22 et 23 de l'avis n° 299 du 22 juin 1970 sur les principales options du VI^e Plan). Ainsi aucune mesure ne nous paraît avoir été prise, ni pour que les excédents prévus de ressources à la disposition de la Caisse des Dépôts et Consignations et du Crédit agricole (environ 6,3 mil-

liards de francs) puissent être dégelés et mis à la disposition des industries pour leur financement externe, ni pour que l'épargne, au lieu de s'accumuler dans des dépôts à vue ou à court terme, s'investisse à long terme soit directement, soit par le truchement du marché financier aux fins de financement des besoins de l'industrie.

Changer le rythme de l'industrialisation du pays pour que celle-ci passe des conséquences d'un certain fatalisme à l'activisme suppose un jeu d'incitations modifiant le comportement de l'épargnant *a fortiori*, celui de ceux qu'attirent toutes les provocations de la société de consommation.

Ce ne sont pas de petites retouches fiscales telles que la réduction du revenu taxable des primes d'assurance-vie qui modifieront la tendance des Français à préférer des liquidités ou de l'or aux titres des sociétés industrielles.

L'industrialisation ne se fera pas au rythme que nécessite notre présence éminente en Europe, les orientations économiques et sociales poussant à l'exode rural ; elle ne se fera pas sans un bouleversement des habitudes, le renoncement aux traditions, favorables aux moins entreprenants ou aux plus déshérités de chaque profession.

Si pour ces derniers un problème social majeur se pose et qu'il faut résoudre — et c'est là un des aspects d'une politique intelligente et dynamique de transfert de revenus — il n'en demeure pas moins que le moment est venu pour l'Etat d'encourager les audacieux, les plus capables, qui permettront à l'industrie française d'affronter les marchés étrangers tout en réduisant les importations injustifiées et en répondant aux besoins du marché français.

A ce titre, les options du VI^e Plan sont insuffisamment précises : il ne suffit pas de se déterminer pour un taux de croissance avoisinant 6 %, en plus ou en moins, ou de dire que certains secteurs, telle l'industrie mécanique qui a fait des propositions, devront avoir un taux de croissance supérieur. Il faudra entrer dans le détail des besoins à satisfaire en partant à la fois des données statistiques sur les productions nationales et les importations, mais aussi en tenant compte des motivations — souvent injustifiées — de ceux qui, par particularisme, préfèrent ne pas acquérir de matériel français (par exemple du fait de certaines allergies au Département machines-outils de Renault, ou du sens du service commercial et du service après vente des importateurs).

La Commission des Finances du Sénat, a depuis des années, fait des recommandations précises à ce sujet. Si elle admet qu'elles ne soient pas forcément acceptées ou considérées comme les meilleures, au moins, mériteraient-elles qu'un dialogue s'engage avec le Ministre et les professions intéressées, comme avec le Commissariat au Plan. A ce prix, pourrait-on se faire une opinion sur des objectifs précis au titre du VI^e Plan, toutes opinions confrontées. Le fait pour le Gouvernement d'avoir une majorité obéissante au point d'être trop souvent aveugle n'élimine pas des problèmes dont la solution doit être recherchée, quel que soit le régime politique, ou quelle que soit l'équipe au pouvoir.

Sans doute, le Gouvernement s'est-il donné certains moyens : l'Institut de Développement industriel, doté d'un capital important, pourra financer — en principe — des entreprises dont l'activité est bénéfique pour l'économie nationale et qui n'ont pas trouvé auprès des institutions bancaires classiques les moyens financiers nécessaires à leur expansion. Mais la nature même des capitaux réunis par l'I. D. I. lui interdit de prendre de grands risques ou de consentir à de trop longues immobilisations, même si l'I. D. I. est plus disposée à jouer les hommes, l'avenir, que de s'assurer des gages sur un actif existant. Et pour des entreprises un peu risquées, soit du fait de l'originalité, de la nouveauté du produit ou procédé à encourager ou à faire pénétrer sur le marché, soit en raison de la vigueur de la concurrence étrangère, il n'est pas certain que l'I. D. I. aventure ses capitaux.

L'environnement financier de l'industrialisation accélérée ne nous paraît, dès lors, pas encore assuré.

Il conviendrait d'aller plus loin, ce qui pose en clair la question de savoir s'il ne faut pas s'orienter vers une fiscalité directe qui tienne compte de l'origine et de la destination des revenus ou profits pour en nuancer la taxation, de manière à mettre des sommes bien plus importantes à la disposition des entreprises les plus dynamiques ou des créateurs, dans les secteurs où la place de la France est trop mince. Des limites seraient aisément trouvées aux tentations inopportunes, ou manifestement injustifiées du point de vue de l'intérêt national.

Les options du VI^e Plan ont par ailleurs fait apparaître un risque d'insuffisance des équipements collectifs. Les routes, le telex, les téléphones ne suffisent pas. Les logements — dans la mesure où ils manquent dans les régions où l'industrialisation doit être

poussée — les aménagements accessoires tels que les écoles pour les enfants, les crèches, les hôpitaux, les terrains de sport paraissent faire l'objet d'une moindre priorité alors qu'elle est comparable. Sans doute, gouverner c'est choisir, et tout ne peut être mené à la fois ; mais il ne s'agit pas de tout envisager partout. Des choix devront être faits en matière de régions à industrialiser et c'est sur celles retenues qu'il faudra concentrer les moyens.

L'environnement, dans le cadre d'une politique d'industrialisation, doit aussi permettre une vie acceptable. Ce qui soulève tout le problème de la défense de la nature, des pollutions et de leurs remèdes qui, s'il n'est pas traité correctement, rendra impossible la venue d'une main-d'œuvre extérieure, son maintien sur place comme celui de la main-d'œuvre locale.

L'industrialisation d'une région ne doit pas aboutir au dépaysement de ses habitants. Sans les infrastructures — mais toutes — sans le respect des styles, des sites, de la nature — ce qui veut dire usines propres avec un environnement propre — voire coquet, et les exemples de réussite ne manquent pas — la dispersion planifiée des usines sur le territoire de la métropole ne se réalisera pas et le mot même d'industrialisation sera vidé de sens.

Les Ministères responsables de ces infrastructures et de cet environnement ont ainsi à recevoir du Ministère du Développement industriel et scientifique les impulsions nécessaires à leur action, et pour ce qui concerne la part de l'environnement qui relève d'eux veiller à son irréprochable qualité.

La France perdrait non seulement tout attrait pour le tourisme mais aussi toute son âme si l'industrialisation indispensable conduisait à faire des approches des usines ou des îlots de construction, des chapelets de bidonvilles envahis de détritrus, de voitures mises à la casse, surchargés d'affiches de réclame, de panneaux éclairés au néon, comme ceux qui ont ruiné à jamais la route reliant Washington à New York.

Enfin, il y a tout l'environnement social : non seulement matériel dont il vient d'être fait état, mais aussi financier, pour ce qui concerne les rapports des employés et des employeurs.

La contrepartie à la diversification des rémunérations en fonction de la qualification professionnelle comme des possibilités d'évolution des professions est la recherche de la rémunération

directe et indirecte la plus élevée possible eu égard à la productivité et aux impératifs commerciaux. Une hausse uniforme des salaires dans une région donnée sous la pression des prix locaux ne peut que gêner une industrialisation bien ordonnée et figer les structures. Ce ne doit pas être tant une région où l'on paye bien qui doit être recherchée et souhaitée que les activités où la rémunération croît du fait de sa productivité accrue.

Enfin le plan ne pourrait permettre la nécessaire expansion sans que l'effort technologique national soit soutenu par une politique dynamique de propriété industrielle. La nouvelle loi sur les brevets d'invention a été conçue avec le souci d'éviter que se créent, sans la justification d'une nouveauté certaine, des monopoles juridiques à l'abri de titres incontestables. Mais la lenteur de la mise en place d'un mécanisme d'examen généralisé et les menaces que fait peser sur la propriété industrielle nationale la convention dite « P. C. T. » laisseront l'industrie française dans un climat d'incertitude et d'insécurité juridique tant qu'un Office européen des brevets, c'est-à-dire d'esprit, de composition en matière de personnel, de doctrine, de tradition ne permettra pas, par l'octroi de brevets européens dont l'obtention sera difficile, de contester les titres aisément octroyés aux nationaux des Etats tiers à l'Europe.

On ne saurait, de surplus, demeurer indifférent au fait que la grande majorité, environ 60 % des brevets déposés en France, est d'origine étrangère, ce qui signifie le rétrécissement du champ d'action de notre industrie et son risque de dépendance croissante de l'industrie étrangère dans tous les secteurs où prévaut le poids de la protection des techniques allochtones. Des mécanismes d'incitation à la recherche, moins rigides que des subventions ou des aides publiques données *a priori*, devront donc accompagner toute politique dynamique de développement industriel. La qualité de l'examen de brevetabilité de l'Office européen des brevets comme son indépendance eu égard à la nationalité des demandeurs en brevets jouerait également un rôle sérieux dans la défense autant du domaine public que dans la portée des titres de propriété que seront les brevets octroyés par ledit Office.

*

* *

3° La politique industrielle et l'Europe.

Les deux derniers rapports de votre Commission des Finances ont fait apparaître les inquiétudes de votre commission sur la situation de certaines industries. Il ne convient pas de revenir une fois de plus sur ces inquiétudes, si ce n'est pour dire que la conjoncture favorable depuis l'automne 1969 n'a pas entièrement redressé une situation relativement préoccupante. Ainsi, si la sidérurgie française a, du fait de la hausse sensible des prix de l'acier depuis près de 20 mois retrouvé une trésorerie, son endettement demeure élevé.

Les Houillères nationales, en dépit de la hausse du prix du charbon américain sont toujours conduites à ralentir leur production. L'industrie automobile française, après une année record pour l'exportation, voit son marché intérieur nécessiter une relance. Il en est de même du matériel électroménager. L'industrie mécanique a amorcé — témoin son plan d'expansion — une politique offensive mais ses secteurs défailants le demeurent (certaines gammes de machines-outils, le matériel de bureau et mécanographique, le matériel pour l'industrie alimentaire, par exemple).

L'industrie textile en dépit de regroupements récents subit des à-coups, voire une récession, témoin les fermetures d'usines importantes.

L'industrie chimique voit toujours ses exportations vers les Etats-Unis menacées par la politique tarifaire marquée par la rigueur de la clause dite de l' « American selling price ».

Une légère récession en Europe, et principalement chez notre premier client, l'Allemagne occidentale, aurait des répercussions sur le taux de charge de nombreuses usines.

De telles oscillations sont inévitables dans une économie où domine la loi de l'offre et de la demande mais une politique coordonnée en Europe pourrait en réduire l'ampleur. Malheureusement le memorandum de commission sur la politique industrielle est davantage orienté sur l'harmonisation des statistiques des pays membres et sur le décloisonnement nécessaire de l'espace européen que sur l'équilibrage du développement industriel en son sein.

Toutefois, ce memorandum est intéressant en ce sens qu'il relève par exemple :

— l'élévation du taux de protection tarifaire des Etats-Unis et du Japon par rapport à l'Europe et l'accroissement de la tendance protectionniste américaine en dépit de déclarations renouvelées en faveur de la libre entreprise et de la libre concurrence ;

— les dangers des préférences généralisées en faveur des productions industrielles des pays en cours de développement si seule la Communauté économique européenne les appliquait généreusement, ses autres laudateurs en empêchant en fait la mise en œuvre par leurs réserves ou exceptions excessives.

— les inconvénients d'une divergence entre politiques nationales vis-à-vis des pays tiers pratiquant des prix « politiques » ou de dumping ;

— la nécessité pour l'Europe de se prémunir contre les prétentions de certains pays fournisseurs de matières premières dont le pétrole, comme l'intérêt qui s'attache à une certaine stabilisation du cours de certaines matières premières ;

— l'opportunité d'éviter une concurrence intereuropéenne dans les relations économiques des Etats membres avec les pays de l'Est européen, demandeurs en biens d'équipement ;

— l'urgence pour les Etats membres d'avoir une politique cohérente et coordonnée à l'égard des investissements étrangers et au mode de financement de ceux-ci, perturbé par le marché des eurodollars ;

— l'intérêt d'une action commune vis-à-vis des pays tiers multipliant les obstacles aux investissements étrangers, et de mécanismes communs de garantie des investissements européens dans les pays tiers aux fins de protection contre les risques de spoliation politiques ;

— l'excessive dispersion de la recherche dans la Communauté au point de voir les partenaires explorer simultanément et à frais multipliés en vain des voies identiques ou parallèles, au détriment d'une concertation des efforts dans les branches difficiles ;

— l'absence de rigueur dans la prévision qui a conduit par exemple l'Europe à se laisser distancer dans la voie de l'énergie nucléaire appliquée aux centrales thermiques et à disperser ses efforts dans la recherche des filières nouvelles d'avenir ou la production d'uranium enrichi ;

— la faiblesse des sommes dépensées en Europe pour la recherche développement (3^e partie du mémorandum, p. 721, par comparaison avec les Etats-Unis) ;

— l'insuffisante diffusion dans les faits des connaissances technologiques.

Par contre, le mémorandum de la commission a insisté sur la nécessité de mettre en commun les moyens, sinon les travaux des entreprises européennes engagées dans le secteur de technologie avancée, en raison soit du retard pris par l'Europe dans certains secteurs (aérospatial, nucléaire, informatique, par exemple), soit dans diverses productions (certaines machines-outils, le gros matériel d'aviation) ; il a aussi vivement regretté que des accords de coopération entre firmes européennes et firmes étrangères, voire entre firmes européennes elles-mêmes, se nouent sur une forme telle que les autres pays du Marché commun en soient écartés (projet Concorde, projet d'enrichissement d'uranium germano-anglo-hollandais, accord Secam).

D'où, au sens de la commission, la nécessité d'opposer aux Nations continents un front commun européen, de manière à éviter que la coopération entre les pays européens ne se traduise par une mise en compétition de fait entre eux des partenaires de la Communauté.

Si on peut approuver de telles recommandations, encore faut-il que la France puisse peser d'un poids suffisant dans la Communauté pour y être écoutée.

Cette observation finale sur ce point nous ramène à nos commentaires initiaux. Quel doit être le rôle du Ministère du Développement industriel et scientifique ? Doit-il être le spectateur intelligent mais passif de l'activité des entreprises industrielles françaises et de leur politique de recherche ? Doit-il être, au contraire, lorsque certaines branches de l'industrie s'avèrent déficientes et ont besoin d'incitations pour « changer de peau », être l'appui, le moteur, le levain, voire l'inspirateur, de manière à renverser la tendance ?

Pour votre rapporteur, le choix n'a cessé d'être fait en faveur de ce deuxième terme de l'alternative.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DES DOCUMENTS BUDGETAIRES

Les pôles essentiels de la partie « Industrie » du budget du Ministère du Développement industriel et scientifique sont constitués par :

a) L'adaptation aux objectifs assignés au Ministère du Développement industriel et scientifique par une réforme de ses structures ;

b) L'intensification de la lutte contre les nuisances industrielles par la création d'emplois pour le service des établissements classés ;

c) La poursuite de l'aide au développement de l'artisanat et à la formation professionnelle ;

d) L'importance de la subvention destinée à la reconversion et à la modernisation des houillères nationales qui est, pour 1971, de 1.620 millions de francs et absorbe plus de 75 % des dépenses ordinaires, et le tiers des dépenses totales du Ministère. Cependant, pour la première fois depuis une dizaine d'années, le montant de cette subvention est en diminution : elle est ramenée de 1.870 millions à 1.620 millions de francs, soit une diminution de 250 millions ;

e) Enfin la poursuite de « l'action de politique industrielle » ; il s'agit essentiellement de la participation au capital de l'I.D.I. (Institut de développement industriel) pour lequel 130 millions d'autorisations de programme et 90 millions de crédits de paiement sont demandés ; il s'agit aussi de crédits pour le lancement ou l'aboutissement d'actions de restructuration de certains secteurs industriels.

Ces différentes mesures se compensent sur le plan financier, puisque l'ensemble des crédits du Ministère manifeste une grande stabilité ; ils s'élèvent à 5.073.974.714 F pour 1971 contre 5.110.185.338 F pour 1970.

Les dotations, par titres et par parties avec l'indication des pourcentages de variation, sont rassemblées dans les tableaux suivants, qui développent les mesures nouvelles que le Parlement est appelé à voter, à savoir :

TITRE III. — Moyens des services..... 30.077.071 F

TITRE IV. — Interventions publiques..... — 191.000.519 F

**TITRE V. — Investissements exécutés par
l'Etat :**

— autorisations de programme..... 544.930.000 F

— crédits de paiement..... 320.970.000 F

**TITRE VI. — Subventions d'investissement
accordées par l'Etat :**

— autorisations de programme..... 2.558.440.000 F

— crédits de paiement..... 1.460.764.000 F

	CREDITS votés pour 1970.	CREDITS PREVUS POUR 1971			DIFFERENCE entre 1970 et 1971.	
		Mesures acquises.	Mesures nouvelles.	Total.	En valeur absolue.	En pourcentage.
TITRE III. — Moyens des services.						
Première partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité :						
Totaux pour la première partie.....	90.885.844	+ 8.122.790	+ 5.162.394	104.171.028	+ 13.285.184	+ 14,6
Troisième partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales :						
Totaux pour la troisième partie.....	8.896.379	+ 51.853	+ 687.338	9.635.570	+ 739.191	+ 8,3
Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services :						
Totaux pour la quatrième partie....	23.248.697	+ 211.313	+ 6.273.684	29.733.694	+ 6.484.997	+ 27,9
Cinquième partie. — Travaux d'entretien :						
Totaux pour la cinquième partie.....	2.333.560	»	+ 487.000	2.820.560	+ 487.000	+ 20,9
Sixième partie. — Subventions de fonctionnement :						
Totaux pour la sixième partie.....	180.834.138	+ 1.562.868	+ 17.041.655	199.438.661	+ 18.604.523	+ 10,3
Septième partie. — Dépenses diverses :						
Totaux pour la septième partie.....	501.720	»	+ 425.000	926.720	+ 425.000	+ 84,7
Totaux pour le titre III.....	<u>306.700.338</u>	<u>+ 9.948.824</u>	<u>+ 30.077.071</u>	<u>346.726.233</u>	<u>+ 40.025.895</u>	<u>+ 13,1</u>
TITRE IV. — Interventions publiques.						
Troisième partie. — Action éducative et culturelle						
	745.000	»	+ 100.000	845.000	+ 100.000	+ 13,4
Quatrième partie. — Action économique. — Encouragements et interventions :						
Totaux pour la quatrième partie.....	86.714.000	»	+ 6.513.500	93.227.500	+ 6.513.500	+ 7,5
Cinquième partie. — Action économique. — Subventions aux entreprises d'intérêt national						
	1.870.000.000	»	— 197.614.019	1.672.385.981	— 197.614.019	— 10,6
Sixième partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité :						
Totaux pour la sixième partie.....	Mémoire.	»	»	Mémoire.	»	»
Totaux pour le titre IV.....	<u>1.957.459.000</u>	<u>»</u>	<u>— 191.000.519</u>	<u>1.766.458.481</u>	<u>— 191.000.519</u>	<u>— 9,8</u>
Totaux pour les titres III et IV.	<u>2.264.159.338</u>	<u>+ 9.948.824</u>	<u>— 160.923.448</u>	<u>2.113.184.714</u>	<u>— 150.974.624</u>	<u>— 6,7</u>

Développement industriel et scientifique. — II. — Dépenses en capital.

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENT			
	Votées pour 1970.	Prévues pour 1974.	Différence.		Votés pour 1970.	Prévus pour 1974.	Différence.	
			En valeur absolue.	En pour- centage.			En valeur absolue.	En pour- centage.
TITRE V. — Investissements exécutés par l'Etat.								
Deuxième partie. — Energie et mines	Mémoire.	Mémoire.	»	»	Mémoire.	Mémoire.	»	»
Quatrième partie. — Entreprises industrielles et commerciales..	150.000.000	187.500.000	+ 37.500.000	+ 25	60.000.000	208.400.000	+ 148.400.000	+ 247,3
Sixième partie. — Equipement culturel et social :								
Totaux pour la sixième partie	280.400.000	350.330.000	+ 69.930.000	+ 24,9	250.150.000	340.000.000	+ 29.850.000	+ 35,9
Septième partie. — Equipements administratifs et divers :								
Totaux pour la septième partie	4.900.000	7.100.000	+ 2.210.000	+ 44,9	5.000.000	7.950.000	+ 2.950.000	+ 59
Totaux pour le titre V....	435.300.000	544.940.000	+ 109.630.000	+ 25,2	315.150.000	556.350.000	+ 241.200.000	+ 76,5
TITRE VI. — Subventions d'inves- tissement accordées par l'Etat.								
Deuxième partie. — Energie et mines :								
Totaux pour la deuxième partie	1.956.900.000	1.738.266.000	— 218.700.000	— 11,2	1.894.472.000	1.640.200.200	— 254.272.000	— 13,4
Quatrième partie. — Entreprises industrielles et commerciales :								
Totaux pour la quatrième partie	16.200.000	18.000.000	+ 1.800.000	+ 11,1	11.000.000	13.000.000	+ 2.000.000	+ 18,2
Sixième partie. — Equipement culturel et social :								
Totaux pour la sixième partie	653.550.000	800.540.000	+ 146.900.000	+ 22,5	622.404.000	749.540.000	+ 127.136.000	+ 20,4
Septième partie. — Equipement administratif et divers.....	1.100.000	1.700.000	+ 600.000	+ 54,4	3.000.000	1.700.000	— 1.300.000	— 43,3
Totaux pour le titre VI....	2.627.750.000	2.558.440.000	— 69.310.000	— 2,6	2.530.876.000	2.404.440.000	— 126.436.000	— 5
Totaux pour les dépenses en capital	3.063.050.000	3.103.370.000	+ 40.420.000	+ 1,3	2.846.026.000	2.960.790.000	+ 114.764.000	+ 4

CHAPITRE PREMIER

LES DEPENSES ORDINAIRES

I. — Les moyens des services (titre III).

Les mesures nouvelles s'élèvent à 30.077.071 F, en augmentation de 13,1 % sur 1970, portant l'ensemble des moyens des services à 346.726.233 F. Ces mesures nouvelles s'appliquent essentiellement à la mise en œuvre de la réorganisation et à l'information du Ministère et à la lutte contre les nuisances industrielles.

a) LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE

Elle a été opérée par un décret du 12 mai 1970, complété par des arrêtés fixant les attributions des Directions et Services, ainsi que par des décisions d'ordre interne. Les objectifs poursuivis par cette adaptation tendent :

— à confier au ministère réorganisé un rôle de chef de file en matière de politique industrielle ;

— à resserrer les liens entre les services chargés de la recherche et l'industrie ;

— à améliorer l'environnement industriel par une accentuation de la prévention des nuisances et de la lutte contre la pollution (les actions concernant les moyens de lutter contre les nuisances ont été regroupées au sein d'une même Direction, chargée de la technologie et de l'environnement industriel) ;

— à la mise en œuvre de méthodes de gestion modernes, par la mise en œuvre d'une Direction des études et programmes et d'un Service d'information et de relations publiques : la Direction des études et programmes (qui remplace la Direction générale de la politique industrielle) est chargée des études économiques à long terme nécessaires à la définition d'une politique industrielle ; elle

utilise la procédure de rationalisation des choix budgétaires (R. C. B.) et l'informatique, afin de constituer une banque de données sur les entreprises à vocation interministérielle, permettant la définition des principaux aspects de la politique industrielle ; le Service d'information et de relations publiques diffusera les actions entreprises en vue du développement industriel et scientifique et disposera d'un Bureau d'accueil pour les industriels (1).

— à simplifier les structures administratives par la réduction à 9 du nombre des Directions qui était de 11.

C'est ainsi qu'ont été fusionnées :

— la Direction des industries chimiques et la Direction des industries diverses et des textiles ;

(1) Ce Service des relations publiques et d'information est directement rattaché au Cabinet du Ministre à l'action duquel il est appelé à être étroitement associé.

L'organisation prévue comporte deux éléments étroitement mêlés l'un à l'autre : un élément Cabinet et un élément administratif, constitué à partir de l'actuel Bureau d'information dont les moyens seront renforcés et les attributions étendues.

1° *L'élément Cabinet* sera composé de trois chargés de mission animant chacun un secteur sur le plan de l'information :

— *relations avec le Parlement* : outre les fonctions de l'Attaché parlementaire classique, le chargé de mission aura pour tâche d'informer les parlementaires et les membres du Conseil économique et social des projets du Ministère et des organismes sous tutelle, de recueillir leur opinion sur les problèmes du domaine industriel qui se posent dans leur circonscription respective et plus généralement sur la façon dont est ressentie par le grand public l'action du Département ;

— *relations avec les industriels de la région parisienne et avec les responsables des grandes organisations professionnelles* ; pour ce qui est de la province, trois inspecteurs de l'industrie seront chargés de cette mission, en plus de leur activité normale ;

— *information* : un chargé de mission animera sur le plan Cabinet le Service d'information.

2° *L'élément administratif* sera composé par :

— le Service d'information et de relations publiques, qui sera dirigé par un administrateur civil.

Ce service comprendra :

— *un bureau d'accueil*, destiné à donner les renseignements sur les personnels, les compétences des différents bureaux du Ministère, et les procédures ;

— *un service chargé de l'information quotidienne*, qui aura pour principale activité : les contacts avec la presse, l'établissement de revues de presse, la préparation des émissions télévisées, la rédaction de notes de lecture et de notes d'information destinées, les unes aux parlementaires, les autres aux milieux industriels, la liaison avec les services de relations publiques des entreprises nationales ;

— *un service documentation-bibliothèque*, dont les moyens vont être accrus, qui sera appelé à se transformer progressivement en un véritable centre de documentation ;

— *une revue du Ministère* : il a été procédé, dans une optique de R.C.B. à un examen des différentes publications émanant des directions et services du Ministère, avec le souci d'éviter les doubles emplois et de réserver le maximum de moyens pour l'édition d'une revue centrale du Département ; cette revue, qui sera ouverte aux entreprises nationales et aux organismes de recherche, permettra de présenter les différents problèmes concernant le Département. Par l'intermédiaire d'une « tribune libre », il sera loisible aux industriels et organisations professionnelles d'exprimer leur point de vue, contribuant ainsi à l'établissement d'un dialogue entre l'Administration et les milieux d'affaires.

— *propagande industrielle* : ce Service sera chargé d'animer des actions de promotion de films à vocation industrielle, de participer à un certain nombre de salons spécialisés et d'organiser des expositions itinérantes.

— les trois Directions des Mines, du Gaz et de l'Electricité, de la propriété industrielle et des Chambres de commerce qui sont regroupées en deux :

— *la Direction du Gaz, de l'Electricité et du Charbon*, qui exerce sa tutelle sur Charbonnages de France, E. D. F. et G. D. F., permettant ainsi l'examen par une même autorité des problèmes économiques, financiers et sociaux qui se posent dans les entreprises nationales ;

— *la Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des Mines*. Cette Direction a pour mission de perfectionner et diffuser dans l'industrie les techniques de production et de gestion ; à ce titre, elle est notamment chargée de la formation et du perfectionnement des ingénieurs dans les grandes écoles techniques relevant du Ministère, de la diffusion des techniques de gestion des entreprises. Conservant certaines attributions antérieures de la Direction des Mines (qui a été supprimée) concernant les minerais, métaux et matériaux de construction, elle a la responsabilité de l'environnement, de la prévention des nuisances et des pollutions. Relèvent de cette Direction le Service des instruments de mesure et le Bureau national de métrologie, l'Institut national de la propriété industrielle, l'aide à la recherche technique. Enfin cette Direction anime l'action régionale du Département par l'intermédiaire des services extérieurs du Ministère et des Chambres de commerce et d'industrie.

Une direction des études et programmes remplace la Direction générale de la politique industrielle. Elle prépare et suit les travaux du Comité interministériel de politique industrielle, qui coordonne l'ensemble des actions de l'Etat, et du Conseil du progrès industriel ; elle est responsable, avec des moyens élargis, des activités du Ministère dans le domaine de la statistique et de l'utilisation de l'informatique. Elle mène les études économiques à long terme qui sont indispensables à la définition et à la mise en œuvre de la politique industrielle ; elle assure, en liaison avec les autres services du Ministère, les relations avec l'étranger et les organisations internationales ainsi que la coordination des actions de coopération avec l'étranger relevant du Ministère. Enfin, elle prépare et suit l'exécution des programmes des différentes Directions.

Alors que l'ancienne D. G. P. I. (Direction générale de la politique industrielle) exerçait des attributions dont certaines

pouvaient recouper celles des Directions verticales, la nouvelle D. E. P. (Direction des études et programmes) n'a plus que des attributions horizontales, les Directions verticales voyant leurs pouvoirs renforcés. La D. E. P. apparaît comme un outil au service des autres Directions du Ministère, et ses missions, nettement délimitées et exercées en liaison avec les Directions industrielles, sont les suivantes :

- établissement des statistiques industrielles ;
- rédaction d'études économiques d'ensemble ou à long terme ;
- définition globale de la politique industrielle, notamment par la participation aux organismes interministériels compétents (Comité de politique industrielle, Conseil du progrès industriel) et par l'élaboration du Plan ;
- élaboration et contrôle de l'exécution des programmes des Directions du Ministère (notamment grâce à la méthode R. C. B.) ;
- relations internationales et coopération avec l'étranger.

La D. E. P. ne conserve donc que les attributions qui ne peuvent être exercées par une seule Direction du Ministère et les missions qui lui sont dévolues ne devraient pas empiéter sur les attributions des autres directions industrielles.

Les effectifs des différents services et directions sont les suivants :

- Service des relations publiques et de l'information : 22 (dont 3 administrateurs civils) ;
- Bureau des fusions : 3 ;
- Direction de l'administration générale du budget et du contentieux : 345 (dont 1 directeur, 1 sous-directeur, 1 inspecteur et 11 administrateurs civils) ;
- Direction des études et programmes : 180 (dont 1 directeur, 1 inspecteur et 14 administrateurs civils) ;
- Secrétariat général de l'Energie : 10 ;
- Direction des carburants : 81 (dont 1 directeur et 7 administrateurs civils) ;
- Direction du gaz, de l'électricité et du charbon : 50 (dont 1 directeur, 1 sous-directeur et 6 administrateurs civils) ;
- Délégation générale à la recherche scientifique et technique : 109 (dont 1 délégué général et 1 administrateur civil) ;

- Délégation à l'informatique : 18 (dont 1 délégué) ;
- Direction des industries métallurgiques : 38 (dont 1 directeur et 4 administrateurs civils) ;
- Direction de la construction mécanique et électrique et de l'électronique : 101 (dont 1 directeur, 1 sous-directeur et 10 administrateurs civils) ;
- Direction des industries chimiques, textiles et diverses : 142 (dont 1 directeur, 1 chef de service, 1 sous-directeur, 20 administrateurs civils) ;
- Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines : 228 (dont 1 directeur, 1 chef de service, 2 sous-directeurs et 17 administrateurs civils) ;
- Direction de l'artisanat : 51 (dont 1 directeur, 1 sous-directeur, 6 administrateurs civils) ;
- Commissariat général à la mobilisation industrielle : 12 (dont 1 administrateur civil) ;
- Commissariat à la normalisation : 3 ;
- Inspection générale : 23.

Les créations d'emplois que l'on relève dans le présent budget sont les suivantes (solde net, 170 créations pour l'ensemble du Ministère ; 176 pour les seules mesures nouvelles) :

1° *A l'administration centrale.*

Sept mesures de créations d'emplois sont prévues :

a) A la suite des modifications intervenues dans la structure du Ministère, il s'agit essentiellement de la création de quatre postes d'attachés, chargés d'études économiques, et de sept autres emplois chés, chargés d'études économiques, et de sept autres emplois subalternes, ces onze emplois étant totalement gagés (— 5 à l'administration centrale et — 6 à l'I. R. C. H. A.) (mesure 01.1.01 + 51.411 F) ;

b) Pour le service central de prévention des nuisances industrielles :

6 emplois pour la division technique chargée de l'élaboration de la réglementation (mesure 01.1.02 + 296.121 F) ;

c) Pour la réalisation des enquêtes de branches et des informations du commerce extérieur : 23 emplois (mesure 01.1.03 + 1.195.000 F) ;

- d) Pour la généralisation de l'enquête annuelle d'entreprises à tous les secteurs industriels : 14 emplois (mesure 01.1.04 + 1.233.000 F) ;
- e) Cellule informatique : 22 emplois (mesure 01.1.05 + 1.030.000 F) ;
- f) Délégation générale à la recherche scientifique et technique (*rapport de M. Houdet sur la Recherche scientifique*) : 18 emplois (mesure 01.1.07 + 838.929 F) ;
- g) Bureau de métrologie : 5 emplois (mesure 01.1.08 + 268.396 F).

*2° A la Direction de la Technologie,
de l'environnement industriel et des mines.*

- a) Pour la lutte contre les nuisances, au sein des arrondissements minéralogiques : 64 emplois (mesure 02.1.23 + 2.024.301 F) ;
- b) Pour le régime des études aux écoles des mines, 6 créations contre 7 suppressions : (mesure 02.1.24 + 475.589 F, y compris des crédits complémentaires divers) ;
- c) Pour les travaux dans le domaine de la recherche orientée aux écoles des Mines : 10 créations d'emplois (mesure 02.1.25 + 1.500.000 F) ;
- d) Pour le service des instruments de mesure : 15 créations nettes d'emplois : (mesure 02.1.26 + 348.509 F).

Au niveau des dotations budgétaires, la réorganisation a des conséquences limitées sur le plan du personnel. Elle fait apparaître la nécessité de renforcer l'encadrement des nouvelles directions, les créations d'emploi étant d'ailleurs totalement gagées. Il s'agit essentiellement de la création de quatre postes d'attachés, plus spécialement chargés de l'étude de certains dossiers d'ordre économique (mesure 01.1.01 + 51.411 F).

La mise en place du *service des relations publiques et d'information* nécessite des mesures nouvelles d'un montant de 700.000 F (mesure 01.1.09).

L'effort marqué sur le plan de la réorganisation se traduit, sur le plan des crédits de la quatrième partie du titre III (matériel et fonctionnement des services) par une progression de 27,9 % d'une année sur l'autre (mesures 01.3.16 et 01.3.17 notamment).

b) L'AMÉLIORATION DE L'INFORMATION DU MINISTÈRE

Il est prévu de développer le *service de statistique industrielle* en vue notamment de mettre au point un indice de production reflétant de façon précise l'activité industrielle de notre pays. Ce système de statistique industrielle qui a reçu le nom d'E. N. E. I. D. E. (Ensemble normalisé sur les Entreprises industrielles pour les Décisions de l'Etat), élaboré en liaison avec les administrations intéressées, en particulier l'I. N. S. E. E., fonctionnera en banque de données pour divers utilisateurs (observatoires économiques régionaux, syndicats professionnels, entreprises).

Cette amélioration de l'information est attendue :

1. *Du développement des enquêtes par branches et des informations statistiques du commerce extérieur.* La mesure 01.1.03, entraînant une dépense de 1.195.000 F, porte sur les opérations suivantes :

— *Mise sur bande des enquêtes de branches.*

Il s'agit de mettre sur support informatique les informations contenues dans les enquêtes de branches. 700 enquêtes (dont 90 exécutées par le ministère et 610 exécutées par plus de 200 organismes professionnels agréés) sont presque toutes jusqu'alors exploitées à la main. Pour l'opération projetée, sont prévus 5 analystes et 2 programmeurs, 8 contractuels chargés de vérifier au préalable la qualité des données introduites dans la machine et 7 vacataires chargés du déchiffrement des données envoyées à la perforation (soit 120.000 F).

— *Traitement des données concernant le commerce extérieur.*

Les bandes magnétiques fournies par la Direction générale des Douanes seront exploitées directement sur informatique par le M. D. I. S., qui en tirera les tableaux nécessaires à la gestion du Ministère, les informations tirées de cette exploitation étant présentées de façon plus utilisable. Le coût de cette mesure est de 100.000 F (frais d'exploitation d'ordinateur) et entraîne le recrutement d'un analyste et d'un programmeur.

— Une *liaison* entre les données individuelles sur le *commerce extérieur* et les données individuelles sur la *production* (enquêtes de branches) est prévue afin de fournir aux agents économiques,

en particulier aux entreprises, une information cohérente sur ces questions. Le début de cette opération doit mobiliser 2 analystes, 1 programmeur pour la partie informatique, ainsi que 2 contractuels et 2 vacataires (40.000 F) pour effectuer les confrontations.

2. *De la généralisation de l'enquête annuelle d'entreprise* (mesure 01.1.04 + 1.233.000 F).

En 1964, le principe d'une réorganisation de l'appareil français de statistique industrielle avait été décidé par le Ministère de l'Industrie et l'I. N. S. E. E., après consultation du C. N. P. F. Cette réorganisation comportait, dans sa première phase, la réalisation d'une enquête annuelle d'entreprise dans l'ensemble de l'industrie. De 1965 à 1968, études et expériences, limitées à quelques secteurs, ont permis la mise au point d'un questionnaire et de méthodes d'enquêtes, tant du point de vue statistique qu'informatique.

Pour 1971, les sommes inscrites au projet de budget concernant la généralisation de l'enquête annuelle correspondent :

— à l'extension du champ de la collecte à la totalité des secteurs sous tutelle du Ministère (30.000 entreprises) ;

— à l'inscription des frais d'exploitation de l'enquête (impression, lancement automatique, perforation, traitement des données avec comparaison des résultats des années précédentes).

3. *De la promotion des moyens modernes de traitement de l'information* (mesure 01.1.05 — cellule informatique).

Le rôle de cette cellule informatique, créée en 1968, et qui a actuellement un effectif de 11 personnes (6 analystes, 3 programmeurs, 2 secrétaires) est de promouvoir au sein du Ministère les méthodes modernes de traitement de l'information. Ce rôle promotionnel s'exerce dans trois directions principales :

a) Initiation à l'information de cadres chargés de faire pénétrer dans chaque direction le nouvel esprit ;

b) Analyse des besoins du Ministère quant au traitement de l'information.

c) Confrontation et coordination des efforts poursuivis.

L'action de la cellule informatique a permis la sensibilisation de 120 cadres et la formation plus complète d'une dizaine d'autres, répartis dans les différentes directions pour les rendre à même de commencer l'automatisation des problèmes qui leur sont propres.

Parallèlement, la cellule informatique a entrepris :

— l'analyse de la gestion des brevets d'invention qui se poursuit actuellement avec l'aide de l'Ecole des Mines de Paris ;

— les études relatives à l'automatisation des fichiers concernant les différentes interventions de l'Etat ;

— la réunion de ces fichiers et des travaux du service de statistique du Ministère dans une banque de données sur les entreprises industrielles (projet E. N. E. I. D. E.).

En fonction des analyses précédentes, la cellule informatique a établi le planning de réalisation et a précisé le calendrier de recrutement du personnel nécessaire au développement des diverses applications.

Actuellement, elle développe ses programmes relatifs aux interventions de l'Etat, entreprend l'analyse fonctionnelle d'un software adaptée à l'exploitation d'E. N. E. I. D. E. et continue les travaux relatifs à la construction du centre de calcul.

Les méthodes de statistiques industrielles sont donc en voie d'être transformées fondamentalement.

*
* *

c) LA LUTTE CONTRE LES NUISANCES INDUSTRIELLES

Afin d'améliorer la prévention des nuisances industrielles ou d'entreprendre contre elles une lutte plus efficace, des crédits sont prévus par les mesures 01.1.02 (296.121 F) et 02.1.23 (2.024.301 F). Ces mesures tendent à la création de six emplois à la division du service central chargée de l'élaboration de la réglementation technique afférente aux établissements classés, et de soixante-quatre emplois pour les services extérieurs afin d'accroître les moyens des arrondissements minéralogiques en matière d'études, de coordination et de contrôle.

La mesure 01.1.11 prévoit un crédit de 250.000 F, destiné à financer l'organisation de stages pour la formation des personnels chargés de l'inspection des établissements classés.

Dans le cadre de la réforme du Ministère du Développement industriel et scientifique, l'accent a été mis sur les problèmes d'environnement. Compte tenu de l'importance de ceux-ci l'action à mener a été confiée expressément au Secrétaire d'Etat à la moyenne et petite industrie et à l'artisanat (décret n° 70-395 du 12 mai 1970). Le Secrétaire d'Etat dispose, pour mettre en œuvre la prévention des nuisances industrielles, de la Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines (créée par le décret n° 70-394 du 12 mai 1970) qui est notamment responsable de la prévention des nuisances, des problèmes de pollution, de la réglementation des établissements classés et de la coordination des activités du Ministère en matière d'eau. Au sein de cette Direction, les questions se rattachant à l'environnement ont été regroupées dans un service chargé notamment de la Prévention des nuisances industrielles.

Les missions principales concernant les établissements classés sont les suivantes :

- mise à jour de la législation et de la réglementation ;
- organisation de la surveillance des établissements classés ;
- formation et information des agents chargés de la surveillance ;
- étude technique de certains problèmes particuliers non résolus sur le plan local ;
- questions contentieuses ;
- liaison avec d'autres Départements ministériels et participation à de nombreux organismes nationaux ou internationaux préoccupés par les problèmes de nuisances.

Les activités traitées actuellement ou qui le seront prochainement sont les suivantes :

- cimenterie (poussières) ;
- fabrication de la pâte à papier (pollution des eaux, odeurs) ;
- industrie chimique (risques dus au stockage de gaz liquéfiés toxiques comme l'ammoniac ou le chlore, dépôts de nitrate d'ammonium) ;
- électrométallurgie de l'aluminium (lutte contre les émissions de fumées fluorées) ;
- sidérurgie (pollutions de l'eau et de l'air) ;

— incinération des ordures ménagères (pollution atmosphérique);

— traitement des surfaces métalliques (pollution des eaux par les toxiques).

Par des *réglementations* adaptées, par l'établissement de normes et par la persuasion auprès des entreprises, il s'agit d'éviter que soient mis sur le marché des produits qui, par leur usage, seraient la source de nuisances pour le public. Dans cette catégorie d'actions, on peut citer :

— l'interdiction de la vente de détergents non biodégradables (avec, parallèlement, l'établissement d'une norme définissant le caractère de biodégradabilité);

— pour les véhicules automobiles, l'étude des possibilités d'amélioration des techniques actuelles et de développement de nouveaux modes de propulsion (pollution atmosphérique et bruits);

— la limitation de la teneur en soufre des combustibles, notamment des fuel-oil par une adaptation des techniques de raffinage;

— la réduction des bruits provoqués par les engins de chantiers et notamment les compresseurs.

A ces fins, les crédits demandés tendent à un renforcement sensible des effectifs techniques, afin d'agir au niveau des branches industrielles (cimenterie, sidérurgie).

*

* *

d) MESURES DIVERSES

Diverses mesures sont de nature à faciliter la tâche de *services administratifs* :

1. Des créations d'emplois pour le *Bureau national de métrologie* (B. N. M.).

Ce bureau a, à la suite de la réorganisation du Ministère, été placé auprès de la Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines, alors qu'il fonctionnait depuis sa création (décret n° 69-485 du 28 mai 1969) sous l'égide de la Délégation générale à la recherche scientifique et technique.

Rappelons que la métrologie regroupe l'ensemble des méthodes scientifiques et techniques permettant de garantir une mesure lue.

Le B. N. M., chargé de promouvoir une Métrologie nationale de niveau international, comprend un comité de direction, assisté d'un conseil scientifique, les personnalités qui le composent ne percevant pas de rémunérations sur ce budget ; il comprend aussi un secrétariat permanent, dont l'effectif est très léger, le décret de création prévoyant dix agents. La mesure qui est proposée concerne le recrutement de cinq agents et entraîne une dépense de 268.396 F.

2. Le Commissariat à la normalisation.

Les dépenses de cet organisme sont supportées par l'Afnor (Association française de normalisation), qui effectue des versements alimentant le budget de l'Etat par fonds de concours. La mesure 01.3.15 qui prévoit des crédits supplémentaires de fonctionnement, n'entraîne pas de charge supplémentaire et est dotée pour mémoire.

3. L'Ecole supérieure d'électricité.

Elle constitue un exemple de la collaboration qui peut s'établir entre l'industrie et l'Etat ; elle a pour but de donner un enseignement de haut niveau, dans les domaines de l'électricité, de l'électronique et de la radioélectricité, et d'aider au perfectionnement des ingénieurs, au progrès technique et à la recherche scientifique. Ses ressources proviennent notamment de l'industrie privée, d'E. D. F., de l'Université de Paris, du Ministère des Armées et du Ministère du Développement industriel et scientifique.

La dotation pour 1971 au titre du Ministère du Développement industriel et scientifique est de 550.000 F, dont 50.000 F de mesures nouvelles (mesure 01.3.18), la part du Ministère tendant à décroître avec les années, compte tenu de la place grandissante que l'Education nationale prend en application de la convention de 1964.

4. Le Service des instruments de mesure.

La mesure 02.1.26, d'un montant de 348.509 F, prévoit la création de 15 emplois et l'octroi de crédits supplémentaires pour matériel et travaux, afin de permettre l'adaptation de cet établissement à l'évolution des techniques.

5. Les stations de jaugeage des débits des cours d'eau.

Ces stations permettent aux circonscriptions électriques d'établir les courbes de débits des cours d'eau ; leur nombre est actuellement de 540, et le financement des dépenses prévues pour 1971, qui est de 1.120.000 F, est assuré pour 420.000 F par le Ministère du Développement industriel et scientifique, la mesure 03.3.31 prévoyant une dépense, en mesures nouvelles, de 30.000 F.

*

* *

e) ENSEIGNEMENT TECHNIQUE

1. La mesure 02.1.24, de 475.589 F, concerne des créations de postes et l'ouverture de crédits complémentaires pour le fonctionnement des écoles de Paris, Saint-Etienne, Douai et Alès.

2. La mesure 02.1.25, de 1.500.000 F, est relative à dix emplois supplémentaires et à un ajustement des dotations afin de développer les travaux et études menés par les écoles des Mines de Paris et de Saint-Etienne, dans le domaine de la recherche orientée.

La gestion des activités de recherche de l'Ecole des Mines a conduit à la création d'une association régie par la loi de 1901, « *Armines* », qui passe des contrats de recherche avec l'industrie privée, l'Etat, les organismes ou entreprises publics ; la création de cette association représente une tentative pour trouver une formule n'enserrant pas les activités de recherche dans un cadre juridique et budgétaire trop rigide. Certes, une gestion dynamique de type industriel est difficile à exercer dans le cadre des règles de la comptabilité publique. La nécessité de recourir à la formule de l'association, présente certains inconvénients ; et une éventuelle transformation de l'Ecole des Mines de Paris en établissement public pourrait entraîner la suppression d' « *Armines* ».

*

* *

f) LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION « ARTISANAT »

L'insertion de l'artisanat dans l'économie industrielle est une des préoccupations du Secrétariat d'Etat à la moyenne et petite industrie et à l'artisanat, et un certain nombre de mesures réglementaires ont été prises à cet effet. Des crédits supplémentaires destinés à la réalisation d'enquêtes et de travaux statistiques sont demandés aux chapitres 34-02 et 34-93 (+ 1.027.500 F) (mesure 01.1.10).

L'une des mesures préconisées par le plan d'action est d'améliorer la connaissance des activités de l'artisanat. Or, dans ce domaine on constate une insuffisance d'information statistique qui tient en grande partie à la nature même de ce secteur. La définition donnée au secteur des métiers par le décret n° 62-235 du 1^{er} mars 1962 combine des critères d'activité à des critères de dimension d'entreprises, d'une manière telle qu'il n'a pu en être tenu compte jusqu'à ce jour comme d'une entité distincte dans la comptabilité nationale ou dans les divers recensements auxquels a procédé l'I. N. S. E. E. A cette raison, s'ajoutent la difficulté de recueillir des renseignements comptables auprès d'entreprises que leur petite dimension ne rend pas aptes à cette tâche et la nécessité de collecter ces données auprès d'environ 800.000 entreprises aux activités très hétérogènes.

Il est prévu l'établissement d'une cartothèque mécanographique du répertoire des métiers dont le financement est assuré, sans incidences budgétaires, par une partie des redevances perçues par les chambres de métiers auprès des artisans qui s'inscrivent à ce répertoire. Cette cartothèque, en cours de réalisation, sera constituée en étroite liaison avec le fichier des entreprises et établissements de l'I. N. S. E. E. de telle sorte qu'elle puisse être parfaitement intégrée à l'ensemble du système statistique français et bénéficier des progrès attendus de la mise en œuvre des projets Sirène et E. N. E. I. D. E.

Cette documentation de base procure déjà, dans son état actuel, un début de connaissance des structures, à savoir le nombre d'entreprises et les effectifs salariés par activité dans chaque département. Elle devra cependant être complétée, à intervalles réguliers, par des enquêtes et d'autres travaux statistiques. L'enquête dite « Etude sur la modernisation du secteur des métiers » a

pour but de recueillir des données sur les investissements des entreprises artisanales et leur mode de financement, ainsi que sur l'importance des effectifs non salariés, renseignements qui ne peuvent être actuellement obtenus d'aucune autre source administrative. Après une période d'essais localisés, la première enquête qui put être étendue à toute la France fut effectuée en 1968 sur un échantillon d'un dixième des entreprises artisanales ; elle apporta de très précieux renseignements. Une seule enquête ne permettant évidemment pas de dégager des évolutions, l'opération devait, en principe, être renouvelée en 1970, pour répondre au vœu de la Commission du secteur des métiers et de l'artisanat du Plan ; mais la nécessité de procéder à des économies budgétaires en fit repousser le projet à 1971. C'est le coût de réalisation de cette enquête qui représente la quasi-totalité des crédits supplémentaires prévus aux chapitres 34-02 et 34-93.

Le nombre très élevé et la diversité des entreprises artisanales rendent nécessairement toute enquête de ce genre plus onéreuse qu'une enquête auprès des entreprises industrielles, si l'on veut obtenir des résultats comparables. Du point de vue de la technique budgétaire, l'apparition des crédits en mesures nouvelles s'explique par le fait que l'enquête n'a lieu que tous les deux ans.

*
* *

II. — Les interventions publiques (titre IV).

Les interventions publiques voient leur montant diminuer pour 1971 de 191.000.519 F en valeur absolue, soit de 9,8 en pourcentage.

a) L'ENCOURAGEMENT A L'ARTISANAT

En complément à ceux des crédits du titre III qui concernent la réalisation d'enquêtes et de travaux statistiques en milieu artisanal, la mesure 01-6-38 prévoit des moyens financiers complémentaires aux actions exercées par les chambres de métiers et divers organismes professionnels.

Il s'agit de 4.172.500 F au chapitre 44-01 et 800.000 F au chapitre 44-93. Le détail des crédits demandés est le suivant :

Chapitre 44-01. — *Encouragement à l'artisanat.*

Article premier. — « Subvention pour l'organisation d'expositions artisanales. »

Le crédit supplémentaire de 198.500 F demandé pour 1971 tend au développement des expositions locales.

Art. 6. — « Subvention en faveur de l'artisanat d'art et de l'exportation. »

Un crédit de 250.000 F doit permettre à la « Maison des métiers d'art français » de développer ses activités, d'organiser des colloques destinés à réunir architectes, sculpteurs, peintres et artisans de tous les métiers d'art, d'aider les créateurs à trouver un style représentatif de notre époque, enfin, sur le plan international, d'accroître la participation de l'artisanat d'art français à des expositions.

Art. 7. — « Subvention au Centre d'études et de perfectionnement de l'artisanat et des métiers. »

Au moment de sa création, le C. E. P. A. M. avait pour mission de développer la productivité des entreprises artisanales, et il est devenu l'organisme central de concertation et de formation chargé de faciliter l'insertion dans l'économie moderne.

Depuis sa création, le C. E. P. A. M. a formé plus de 70 assistants techniques des métiers (A. T. M.). En 1970, il a organisé l'enseignement à Paris et les stages en province de 23 assistants techniques. La mission de ces derniers est de faire connaître et appliquer les techniques modernes de gestion dans les entreprises du secteur des métiers, et d'autre part de favoriser par des actions groupées, l'adaptation quantitative et qualitative de la production artisanale aux besoins du marché. Par ailleurs le C. E. P. A. M. a apporté un appui technique à certaines chambres de métiers (Caen, Rouen, Evreux, Angers, Mulhouse, etc.). Il a participé à la mise en place des animateurs dans les zones de rénovation rurale. Il a enfin mené des études sur les centres de gestion et de comptabilité ainsi que sur les besoins des chambres de métiers en personnel d'assistance technique.

Le crédit supplémentaire demandé pour 1971 de 1.504.000 F doit permettre au C. E. P. A. M. de procéder à la publication de documents destinés à la gestion programmée et d'effectuer la formation d'une soixantaine d'assistants techniques des métiers chaque année, ce centre devant accroître très sensiblement ses moyens en personnel et surtout en personnel enseignant. Il se propose enfin d'organiser dans les mois à venir, des stages et des séminaires en vue du recyclage et du perfectionnement des assistants techniques des métiers issus des premières promotions.

Art. 8. — « Comité d'entente des organisations artisanales françaises ».

Une dotation de 20.000 F est prévue en sa faveur pour lui permettre de développer ses activités de représentation dans les organisations internationales, de participation aux réunions dans la C. E. E., de coordination des initiatives sur le plan international, ainsi que la réalisation d'études dans le cadre du Marché commun.

Art. 9 (nouveau). — « Actions économiques ».

Un crédit de 2 millions de francs est destiné à financer des mesures de nature à accroître la production des entreprises.

Trois programmes d'action ont été élaborés :

1° Poursuite et développement des actions sectorielles et régionales en association avec la D.A.T.A.R. dans les zones de rénovation rurale ;

2° Aide financière de l'Etat pour la mise en œuvre d'actions collectives (groupements d'intérêt économique, coopératives artisanales) entreprises soit par les artisans, soit à l'initiative des chambres de métiers et des organismes professionnels ;

3° Mise en place de services économiques régionaux au niveau des C.O.R.E.M. (Conférences régionales des métiers).

Art. 10 (nouveau). — « Subvention aux chambres de métiers pour frais d'installation ou de fusion ».

Un crédit de 200.000 F est prévu en 1971 sous cette rubrique.

Il est destiné à faciliter l'installation du siège et des services des chambres de métiers nouvellement créées, soit qu'il n'en existe pas encore dans certains départements (Martinique, par exemple), soit lorsque la fusion de deux chambres de métiers existant dans un même département apparaît nécessaire.

Chapitre 44-93.

Art. 2. — *Actions traditionnelles du Ministre du développement industriel et scientifique.*

Au cours de l'année 1970 les besoins exprimés par les organisations professionnelles et par les chambres de métiers dans le domaine de la formation et de la promotion ont été très nettement plus importants que les années précédentes.

L'avenir de l'artisanat repose désormais sur la rapidité et l'intensité avec lesquelles ce secteur pourra s'adapter à l'évolution économique et technique, ce qui dépend essentiellement de la qualité et des aptitudes des hommes le composant.

Pour mener à bien, en 1971, l'ensemble des actions nécessaires à cette évolution, 800.000 F de crédits supplémentaires sont demandés.

Les crédits en provenance du Ministère complètent les subventions attribuées aux cours professionnels par le Ministre de l'Education nationale, mais ils donnent surtout la possibilité aux organismes responsables du secteur de préparer les artisans au brevet de maîtrise, d'organiser des sessions d'initiation à la gestion, de perfectionnement technique, de vulgarisation, d'information économique et sociale.

En 1970, 60.000 adultes auront bénéficié de ces différents instruments de promotion.

La gestion des crédits alloués s'effectue au sein de ces organismes, la majorité étant des établissements publics, les autres des associations de la loi de 1901.

*

* *

b) LE PLAN DE RECONVERSION ET DE MODERNISATION DES HOUILLÈRES NATIONALES

Au chapitre 45-12, le Gouvernement propose un ajustement en baisse de la dotation prévue au titre de l'application de ce plan. Pour la première fois depuis une dizaine d'années, cette dotation va régresser de 250 millions de francs, passant de 1.870.000 F

pour 1970 à 1.620 millions de francs. Cette évolution s'explique par la diminution du volume de la production, une situation économique favorable à l'écoulement des charbons et l'augmentation du prix de vente des charbons industriels : l'augmentation du prix des charbons à coke atteint, en effet, 48 % depuis la dévaluation.

*
* *

**c) LA DOTATION EN FAVEUR DE LA CAISSE DE COMPENSATION
DU PRIX DES COMBUSTIBLES MINÉRAUX SOLIDES**

Par la mesure 02.7.46, qui s'applique au chapitre 44-11, 47 millions sont demandés pour la subvention à la Caisse de compensation des prix des combustibles minéraux solides, alors que cette subvention était de 48 millions en 1970 et de 58 millions en 1969.

Cette caisse a pour attribution de couvrir les frais d'intervention de l'Association technique de l'importation charbonnière (A. T. I. C.), de prendre en charge le surpris de transport provoqué par l'acheminement par le Rhin, et de verser une subvention permettant l'écoulement des charbons sarrois acquis en application du traité du 27 octobre 1956 par le C. O. V. E. S. A. R. (Comptoir des ventes du charbon sarrois).

Le bilan prévisionnel de l'année 1970 est le suivant (en millions de francs) :

— Intervention dans le domaine de l'importation des combustibles (« redevance A. T. I. C. » pour l'essentiel).....	18
— Intervention sur les transports de combustibles (aide à Strasbourg)	8
— Subvention aux charbons sarrois.....	45
— Participation française au fonds communautaire d'aide aux charbons à coke (décision 70/I/C. E. C. A. de la Commission des communautés européennes).....	19
<hr/>	
Total des dépenses.....	90
Subvention budgétaire.....	48
Prélèvement sur réserves antérieures.....	42

L'analyse des principaux postes du bilan est la suivante :

1. — *Intervention dans le domaine de l'importation des combustibles.*

Les prévisions actuelles sont plus élevées que les prévisions initiales pour les raisons suivantes :

— augmentation des tonnages importés et augmentation des prix des charbons par suite de la haute conjoncture, entraînant une majoration de la redevance versée à l'Association technique de l'importation charbonnière (A. T. I. C.) ;

— importations, à des prix alignés sur les prix français, de charbons demi-gras indispensables à l'approvisionnement de l'industrie, afin d'ajuster l'offre à la demande.

2. — *Subvention au charbon sarrois.*

Du fait des changements de parité monétaire intervenus en 1969 (dévaluation française d'août et réévaluation du D. M. d'octobre), et du fait d'une augmentation des barèmes des charbons sarrois, le déficit de C. O. V. E. S. A. R. en 1969 (prévu initialement pour 20 millions de francs) s'est élevé à 39,4 millions de francs.

Lors de l'intervention de ces causes d'augmentation et notamment à la suite des hausses de barème décidées par le producteur, l'A. T. I. C. a pu obtenir un rabais global de 5.150.000 D. M. au titre des enlèvements de charbons autres que les charbons à coke à réaliser en 1970 (accord du 2 février 1970).

Mais le producteur sarrois a procédé à des augmentations importantes au 1^{er} juin pour compenser les hausses de salaires qu'il a été contraint d'accorder à son personnel, dans la période actuelle de haute conjoncture.

L'A. T. I. C. est intervenue auprès du producteur en vue de limiter les charges résultant de cette dernière hausse. Cependant les Saarbergwerke n'ont accordé qu'un rabais de 2,30 D. M. par tonne sur les seules livraisons à Electricité de France au titre de l'année 1970.

Pour l'année 1971, les Saarbergwerke ont fait savoir à l'A. T. I. C. qu'elles avaient l'intention de ne plus accorder de rabais. Actuelle-

ment, les négociations sont poursuivies avec le double objectif suivant du côté français :

- maintien des rabais antérieurs ;
- réduction de nos obligations d'enlèvement.

Sur le premier point le niveau général des prix mondiaux ne permet pas d'espérer de rabais substantiels.

En ce qui concerne les tonnages, notre action se trouve limitée du fait notamment de l'existence de contrats de fourniture entre C. O. V. E. S. A. R. et certains consommateurs. Il semble qu'en tout état de cause, le déficit du C. O. V. E. S. A. R. en 1971 sera très élevé et son financement pose des problèmes sérieux.

3. — *Participation française au Fonds communautaire d'aide aux charbons à coke.*

La décision 70/I/C. E. C. A. du 19 décembre 1969 de la Commission des Communautés européennes a prorogé, pour une durée de trois ans, sous des formes différentes, la décision 1/67 de la Haute Autorité.

Le texte de cette décision prévoit une dégressivité de la contribution maximum des États.

Le déficit du C. O. V. E. S. A. R. est croissant et le demeurera tant que le Gouvernement, comme il s'y est engagé à l'Assemblée Nationale, n'aura pas réussi à mener des négociations pour obtenir un rabais sur les charbons livrés, et une diminution de nos achats. Sinon, une lourde charge improductive pèserait sur le contribuable pour la durée de onze années du traité du 27 octobre 1956 restant à couvrir.

d) SUBVENTION EN APPLICATION DE LA CONVENTION ENTRE L'ÉTAT ET LA S. N. C. F.

Elle subit deux variations en sens contraire : (mesure 01.7.42 ; chapitre 44-12) :

1° Une diminution de 509.000 F pour le transport du minerai de fer lorrain vers la Sarre, la subvention antérieure étant de 2.484.000 F et pouvant être ramenée à 0,42 F par tonne, pour 4.700.000 tonnes, soit 1.975.000 F ;

2° L'inscription d'un crédit de 1.600.000 F pour des correctifs tarifaires régionaux. Il s'agit d'expéditions telles que matériaux de construction et produits minéraux vers la Bretagne, l'Auvergne, le Limousin, la région Midi - Pyrénées.

e) LA RECHERCHE TECHNIQUE

Par la mesure 01.6.39 (+ 1.200.000 F), le Gouvernement entend poursuivre une action en faveur de contrats de recherche, notamment dans le secteur des industries mécaniques, électriques et électroniques. On trouvera en annexe (1) le détail des crédits distribués pendant le V^e Plan.

f) L'ACTION ÉCONOMIQUE

DU BUREAU DES RECHERCHES GÉOLOGIQUES ET MINIÈRES

Le B. R. G. M. a pour charge d'assurer l'approvisionnement du pays en produits miniers. Les crédits qui lui sont consentis ont pour but de faire participer l'Etat à celles des recherches qui restent infructueuses, alors que le B. R. G. M. obtient des rémunérations des entreprises pour celles qui sont couronnées de succès.

Pour 1971, la mesure 02.6.44, qui s'applique au chapitre 45-11, demande 29 millions de francs de crédits supplémentaires, la mesure 02.7.45, 3.400.000 F et la mesure 02.8.48, 10.082.809 F. Il s'agit du financement de travaux de recherche scientifique et technique, de travaux de service public et d'intérêt général (notamment relevé de carte géologique).

g) LA SUBVENTION AUX FABRICANTS DE PAPIERS DE PRESSE

Cette subvention, prévue au chapitre 44-02, est en diminution, ramenée de 15 à 14 millions ; elle est destinée à diminuer le prix du papier journal vendu à la presse pour l'aligner sur celui des pâtes importées.

(1) Voir annexe III.

h) FINANCEMENT D'ETUDES

Au chapitre 44-92, le Gouvernement demande un crédit de 650.000 F pour financer les études, par une société de services, relatives à la définition et la mise en œuvre de la politique industrielle, et un crédit de 500.000 F pour des études spécialisées en matière de software.

i) INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE CHIMIQUE APPLIQUÉE

Une dotation complémentaire est prévue au chapitre 45-31 (mesure 04.7.49 : 600.000 F) pour le développement des études appliquées, notamment dans le domaine de la pollution de l'eau.

CHAPITRE II

LES DEPENSES EN CAPITAL

Celles qui concernent les attributions traditionnelles de l'ex-ministère de l'Industrie sont d'un niveau relativement faible par rapport aux dépenses globales. La plupart, en effet, sont l'instrument direct de la politique industrielle en matière de recherche. Leur analyse est faite dans le rapport présenté par notre excellent collègue M. Houdet.

a) *Action de politique industrielle* (chapitre 54-92).

Cette action comporte 208,4 millions de francs en crédits de paiement, l'essentiel étant destiné au capital de l'Institut de développement industriel. Il disposera en 1971, comme en 1970, de 130 millions de francs d'autorisations de programme et de 90 millions de crédits de paiement, contre 50 en 1970.

Agissant en tant qu'établissement financier de droit privé, à titre complémentaire des institutions existantes, son autonomie est pour l'I. D. I. une condition indispensable de confiance et d'efficacité ; elle lui confère en outre la pleine responsabilité de ses décisions d'interventions.

L'I. D. I. s'attache à passer en revue les structures des secteurs industriels en fonction des priorités que lui fait connaître le Ministre du Développement industriel et scientifique, et présente des avis et des recommandations à leur sujet. A l'égard des entreprises, qui s'adressent à lui soit directement, soit par l'intermédiaire de leur banque, il joue le rôle de conseil, de « notaire », d'intercesseur entre sociétés et financiers, propose et favorise les solutions, enfin, et seulement si cela est nécessaire, participe au dispositif financier de cette solution. Cette participation s'opère en visant un dénouement assez rapide des engagements sur la base d'un redressement suffisamment assuré ; une bonne rotation de ses concours est la condition nécessaire de son succès.

L'Institut a une structure légère et un effectif restreint — quelques dizaines de collaborateurs seulement — s'attachant à

recourir autant que possible aux organismes financiers, d'études ou de conseil existants. Il peut effectuer tous les actes usuels des établissements financiers.

Selon les indications déjà publiées, l'I. D. I. devrait pouvoir disposer, pour faire face aux engagements correspondants à la pleine réalisation des ambitions mises dans sa création, d'une *dotation d'un milliard de francs*. A sa création, son capital est fixé à 333 millions de francs, dont 126,54 millions de francs ont d'ores et déjà été libérés. La totale libération de ce capital et son augmentation au niveau précité accompagneront le développement de son activité.

Ce chapitre comporte également une masse de manœuvre (57,5 millions en autorisations de programme et 28,4 millions en crédits de paiement) pour le lancement ou la restructuration de divers secteurs industriels.

b) *Subvention au Bureau de recherches géologiques et minières*
(chapitre 62-12).

Les crédits demandés représentent, à l'article 1^{er} (Prospections minières), la contribution de l'Etat aux activités de prospection minière (4 millions en autorisations de programme), le complément de financement devant être trouvé par le B. R. G. M. dans les revenus de ses participations, les bénéfices de ses travaux pour tiers et la gestion de ses actifs.

Les dotations d'investissement de l'article 2 (4,2 millions de francs en autorisations de programme) correspondent à l'achèvement du transfert à Orléans de ses installations scientifiques et techniques et à la poursuite du programme d'implantation des services géologiques régionaux prévu par le Plan.

c) *Subventions aux aménagements hydro-électriques*
(chapitre 62-20).

Les crédits prévus au chapitre 62-20 intéressent l'aménagement du Rhin.

1° En amont de Strasbourg le crédit prévu (environ 10 millions de francs) concerne la subvention égale à 10 % du montant des travaux que l'Etat verse à « Electricité de France » en application

de la loi du 19 février 1950 autorisant la concession de la construction et de l'exploitation des ouvrages destinés à l'utilisation des forces hydrauliques du Rhin.

A ce jour deux groupes sur trois sont en service ; il est prévu que l'usine fournira au réseau une production moyenne de 750 millions de kWh.

2° En aval de Strasbourg, l'aménagement du Rhin se poursuit en commun avec l'Allemagne, aux termes d'une convention en date du 4 juillet 1969 dont la ratification a été autorisée par la loi n° 70-617 du 10 juillet 1970.

Le crédit prévu à cet effet (environ 5 millions de francs) représente la part de l'Etat dans le financement pour 1971 des travaux de la première chute à aménager, dite de Gambshelm.

Les travaux de cette chute pour laquelle l'Etat français est maître d'œuvre ont commencé le 1^{er} janvier 1970. La deuxième chute à aménager, celle d'Iffezheim, aura pour maître d'œuvre la République fédérale d'Allemagne qui envisage de faire démarrer les travaux au 1^{er} janvier 1972.

d) *L'aide à la recherche technique et à l'industrialisation*
(chapitre 64-90).

Cette aide concerne la poursuite du programme prévu en application de la convention passée par l'Etat avec la C. O. S. E. M. (1) en 1968 pour une aide à l'industrialisation dans le domaine des composants électroniques. Les crédits de paiement s'élèvent à 3,950 millions pour 1971 contre 3 millions pour 1970.

e) *La subvention d'équipement à divers laboratoires et centres de recherche* (chapitre 64-91).

Il s'agit d'une aide financière de l'Etat en faveur de la construction et de l'équipement de divers laboratoires et centres techniques.

Ces centres mettent actuellement l'accent sur les actions suivantes :

- développement du rôle d'intermédiaire entre la recherche fondamentale et la recherche des entreprises ;
- promotion de la prospective des évolutions technologiques ;

(1) Compagnie générale de semi-conducteurs, filiale de C.S.F.

- amélioration de la gestion par le perfectionnement des méthodes d'établissement et de contrôle des programmes ;
- développement des contrats de recherche.

Les exemples suivants permettent d'apprécier l'action de ces centres :

— l'Institut français du caoutchouc a étudié les procédés de polymérisation en émulsion des caoutchoucs nitriles permettant la réalisation industrielle d'importantes fabrications.

— les travaux du Centre d'études et de recherche de l'industrie des liants hydrauliques ont conduit à l'utilisation en cimenterie d'un million de tonnes de cendres volantes des centrales thermiques sur quatre millions de tonnes produites. (Ces cendres constituaient jusqu'alors un sous-produit inutilisé et encombrant) ;

— en ce qui concerne les utilisations du bois, l'étude des caractéristiques des panneaux de particules ont abouti à la création de débouchés nouveaux et importants et à l'utilisation de produits ligneux jusqu'ici délaissés.

La ventilation des crédits du chapitre 64-91 en 1970 est la suivante :

	Montant. (En millions de francs.)
ORGANISMES BENEFICIAIRES	
<i>Direction des industries métallurgiques.</i>	
Centre technique des industries de la fonderie	0,350
<i>Direction de la construction mécanique et électrique et de l'électronique.</i>	
Cente d'études des industries arérauliques et thermiques	0,350
Centre d'études des industries mécaniques	3,315
Centre d'études et de recherche de la machine-outil	0,885
	——— 4,550
<i>Direction du gaz, de l'électricité et du charbon.</i>	
Laboratoire central des industries électriques	1,000
<i>Direction des industries chimiques, textiles et diverses.</i>	
Institut français du caoutchouc	} 0,500
Laboratoire de recherches et de contrôle du caoutchouc	
Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses...	0,300
Centre technique du bois	0,400
	——— 1,200

<i>Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines.</i>	Montant. (En millions de francs.)
Centre d'études et de recherches de l'industrie des liants hydrauliques	1,000
Centre technique des tuiles et briques	0,335
Société française de céramique	0,350
Centre d'études et de recherches de l'industrie du béton manufacturé	0,115
	<hr style="width: 50px; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> 1,800
Divers	0,300
 Prédéveloppement :	
<i>Direction de la construction mécanique et électrique et de l'électronique.</i>	
Centre technique de l'industrie horlogère	0,185
Laboratoire d'électronique et d'automatique dauphinois	0,160
	<hr style="width: 50px; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> 0,345
<i>Direction du gaz, de l'électricité et du charbon.</i>	
Laboratoire central des industries électriques (R. V. Electronique) ...	0,051
Laboratoire central des industries électriques (Richard)	0,054
	<hr style="width: 50px; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> 0,105
<i>Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines.</i>	
Centre d'études et de recherches de l'industrie des liants hydrauliques	0,200
<i>Direction des industries métallurgiques.</i>	
Centre technique des industries de la fonderie	0,200
<i>Direction des industries chimiques, textiles et diverses.</i>	
Institut du pin	0,200
Centre technique du bois	0,080
Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses	0,800
Centre de recherche de la bonneterie	0,070
	<hr style="width: 50px; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> 1,150
	<hr style="width: 50px; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> 11,200

Ce chapitre comporte encore des crédits pour le prédéveloppement. Cette formule est destinée à permettre à des organismes de recherche industrielle collective de démontrer, par la construction et la mise au point de modèles ou prototypes, la valeur des recherches qu'ils ont effectuées. Les organismes en cause doivent associer une ou plusieurs entreprises industrielles à la réalisation de leur programme de prédéveloppement et être ainsi en mesure, le moment venu, de faire procéder au développement et à l'industrialisation de l'invention si les résultats obtenus le justifient.

Cette aide au prédéveloppement est destinée à avoir un effet incitatif important en suscitant des relations de travail directes entre les centres et les entreprises industrielles.

Les aides suivantes ont été accordées en 1970 :

Bénéficiaires de l'aide au pré-développement en 1970.

Centre technique de l'industrie horlogère.....	185.000 F
Laboratoire d'électronique et d'automatique dauphinois.....	160.000
Laboratoire central des industries électriques.....	51.000
Laboratoire central des industries électriques.....	54.000
Centre d'études et de recherches de l'industrie des liants hydrauliques..	200.000
Centre technique des industries de la fonderie.....	200.000
Institut du pin.....	200.000
Centre technique du bois.....	80.000
Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses.....	800.000
Centre de recherche de la bonneterie.....	70.000
Total	2.000.000 F

f) *Contrats pour le développement des résultats de la recherche*
(chapitre 66-01).

Ce chapitre comporte des dotations pour l'aide au développement à raison de 155 millions en autorisations de programme et 66,5 millions en crédits de paiement. Les crédits consacrés à la poursuite de cette action ont, en 1970, été consacrés aux secteurs de la construction électrique et électronique, la construction mécanique, la chimie, la métallurgie, des actions à caractère inter-industriel. L'analyse plus poussée de ce chapitre figure dans le rapport de M. Houdet, sur la Recherche scientifique.

g) *La formation professionnelle, en application de la loi*
du 3 décembre 1966.

Le chapitre 66-90, doté pour mémoire, doit être alimenté en cours d'année, par transfert de crédits provenant du « Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale ».

En effet, le Ministère de Développement industriel et scientifique compte au nombre de ceux mentionnés par la loi d'orientation et de programme du 3 décembre 1966 pour définir une politique coordonnée de *formation professionnelle et de promotion sociale*. Il participe aux organismes créés à tous les niveaux pour la mise en œuvre de cette politique : Comité interministériel, Groupe permanent de hauts fonctionnaires, Conseil de gestion du Fonds de la formation professionnelle et de la Promotion sociale, Conseil

national, Groupements et Comités régionaux. Il collabore aux groupes de travail créés pour étudier les problèmes spécifiques particuliers et subventionne, conformément à un programme approuvé par le Conseil de gestion, des actions de perfectionnement et de promotion.

Très schématiquement, le Ministère du Développement industriel et scientifique se préoccupe tout particulièrement d'apporter le concours de l'Etat :

— aux actions de perfectionnement à la gestion, notamment en ce qui concerne la petite et moyenne industrie ;

— aux actions ponctuelles tendant à fournir à l'industrie la main-d'œuvre qualifiée dont elle a besoin au moment opportun ;

— au développement de formations très spécifiques n'existant pas sur le marché (recherche spécialisée, industries de pointe) ;

— à un ensemble d'actions tendant à donner soit une préformation, soit une formation professionnelle à des jeunes ayant achevé leur scolarité sans avoir acquis de qualification.

Enfin, le Ministère du Développement industriel et scientifique s'est fixé pour objectif de doter le secteur des métiers d'une infrastructure de centres de promotion et de qualification qui devraient permettre aux artisans de s'adapter aux conditions économiques actuelles, notamment en mettant à leur disposition un corps d'assistants et de conseillers spécialisés.

Les instruments de cette politique sont, dans le cadre conventionnel créé par la loi du 3 décembre 1966, les compagnies consulaires (chambres de commerce et d'industrie et chambre de métiers), les organisations professionnelles et, éventuellement, des entreprises privées lorsque leur activité est très spécifique.

Le chapitre 66-90 pour les opérations d'équipement (de même que l'était le chapitre 44-93 pour les opérations de fonctionnement) est un chapitre d'accueil auquel les crédits en provenance du Fonds sont rattachés. Ces crédits sont employés à des opérations concernant divers centres de promotions et de qualification.

*h) L'équipement de l'Institut national
de recherche chimique appliquée (chapitre 67-31).*

Les autorisations de programme, au titre de 1971, pour l'équipement de laboratoires sont les suivantes :

— pollution de l'air et de l'eau : 1.400.000 F ;

— développement chimie : 300.000 F,

les mesures nouvelles en crédits de paiement s'élevant à 1.400.000 F.

TROISIEME PARTIE

L'EXAMEN PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

L'Assemblée Nationale a examiné en première lecture le budget du Ministère du Développement industriel et scientifique le vendredi 30 octobre 1970. Les crédits ont été votés tels qu'ils avaient été proposés par le Gouvernement, non sans qu'un débat se soit instauré, notamment entre le rapporteur de la Commission de la Production et des Echanges, M. Poncelet, et le Ministre du Développement industriel et scientifique, ainsi qu'avec le Secrétaire d'Etat à la moyenne et petite industrie et à l'artisanat.

La Commission de la Production et des Echanges avait déposé trois amendements :

1° *Le premier amendement* tendait à supprimer les crédits des chapitres 34-93 et 34-02 en faveur de l'artisanat (mesure 01-1-10, ouvrant des crédits supplémentaires de 1.027.500 F, à raison de 27.500 F pour le chapitre 34-02 et 1 million de francs pour le chapitre 34-93) ; ces crédits sont destinés au renouvellement d'une enquête effectuée en 1967 sur la modernisation du secteur des métiers, dont les résultats ont été rendus publics en septembre 1970. Les renseignements obtenus ont été difficilement exploitables et peu probants étant donné les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'enquête auprès de 800.000 entreprises qui recouvrent 70 branches d'activité différentes.

L'Assemblée Nationale a cependant repoussé cet amendement à mains levées.

2° *Le deuxième amendement* tendait à réduire de 20 millions de francs la subvention de l'Etat à la Caisse de compensation des combustibles minéraux solides, qui sert notamment à financer le déficit du Comptoir des ventes de charbon sarrois, le COVESAR (chapitre 44-11). Le déficit de cet organisme va en s'accroissant sensiblement. La Commission de la Production souhaitait que le Gouvernement poursuive des négociations afin de corriger les prix de barème et reconsidérer le tonnage des charbons importés en application du traité du 27 octobre 1956.

La Commission a retiré son amendement devant l'assurance donnée par le Gouvernement de résultats positifs déjà obtenus et son espoir d'aboutir à de nouvelles réductions tarifaires.

3° *Le troisième amendement* tendait à augmenter la réduction de crédits du Titre IV de 250.000 F, cette réduction étant applicable à l'article 6 du chapitre 44-01 qui prévoit une augmentation de la subvention en faveur de l'artisanat d'art et d'exportation (mesure 01-6-38).

La Commission de la Production et des Echanges estimait que ces subventions ont essentiellement servi jusqu'à présent à faire vivre la maison des métiers d'art français sans que l'on puisse pour autant dégager les grandes lignes de ses actions ni en percevoir les résultats.

De son côté, le secrétaire d'Etat à la moyenne et petite industrie et à l'artisanat avait déposé un amendement identique dans une première partie, et transférant le crédit de 250.000 F au chapitre 44-93, en faveur de la formation professionnelle et de la promotion sociale, afin de concourir à la modernisation de l'artisanat et à son insertion dans la vie économique.

La Commission de la Production avait retiré son amendement au bénéfice de celui qui était présenté par le Gouvernement, mais ce dernier qui n'a pas recueilli l'accord de la Commission des Finances n'a pas été adopté par l'Assemblée Nationale, qui a donc voté les crédits tels qu'ils étaient proposés initialement.

QUATRIEME PARTIE

L'EXAMEN DU BUDGET PAR LA COMMISSION

A. — Remarques sur l'analyse des documents budgétaires.

En ce qui concerne l'organisation du Ministère, il est difficile de porter un jugement. L'arbre sera jugé à ses fruits.

Il paraît seulement curieux de voir la nouvelle *Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines*, embrasser des préoccupations aussi diverses (1) : en effet, la technologie s'applique à toutes les directions du Ministère et devrait plutôt relever *a priori* de la Direction des études et des programmes, afin d'orienter les efforts des directions spécialisées. Sans doute est-ce à la vocation générale de cette Direction élargie à la technologie qu'est dû le rattachement du *Service de la propriété industrielle*, dont la vocation, aussi, est générale. La réponse du Ministre faite à la Commission des Finances le vendredi 20 novembre mérite qu'un crédit soit accordé à la large vocation de cette direction élargie.

Le Service d'informations et de relations publiques peut rendre de grands services, s'il ne se limite pas à glorifier les productions nationales, mais sait au contraire frapper l'opinion par l'objectivité des éléments qu'il diffuse et inciter les Français à s'intéresser à leur industrie, à en connaître les insuffisances ainsi que les données qualitatives et quantitatives eu égard aux besoins.

La Direction des études et des programmes, succédant à la Direction générale de la politique industrielle paraît avoir un objectif étriqué, plus statique que dynamique, alors que l'expérience des défaillances de l'industrie française dans certains secteurs eût dû donner à cette Direction vocation d'animer des Directions techniques trop timorées, par exemple l'ancienne D. I. M. E., ou de tempérer le nationalisme de telle autre, telle que la D. I. C. A., nationalisme qui, après avoir été fort utile, a fini par être excessif.

(1) Voir annexe I.

La banque des données n'aura de signification que dans la mesure où les éléments d'information statistique qu'elle fournira permettront de comparer les besoins de la nation en produits industriels et les moyens (production nationale et importation) pour les satisfaire, d'une part, à engager le Gouvernement et l'industrie à répondre aux besoins non satisfaits par la production nationale, si le marché français le justifie, ou si les ressources potentielles françaises le permettent d'autre part.

L'élargissement des compétences de la Direction industrielle n'est pas en lui-même suffisant pour pallier l'insuffisance qualitative ou quantitative des productions de tel ou tel secteur industriel. Si ces compétences accrues peuvent faciliter les interventions publiques au titre du F. D. E. S., des investissements étrangers, de la recherche, elles ne sont toutefois pas telles qu'elles puissent permettre la création d'unités de production nouvelles, soit à l'initiative de l'Etat en cas de carence de la profession, là où la production nationale est sans raison sérieuse défailante en dépit d'un marché, soit à l'initiative des entreprises afin de leur insuffler les moyens utiles à l'élargissement de leur champ d'activité pour pénétrer dans un marché laissé à l'importation ou à la concurrence étrangère.

a) Le développement du *service des instruments de mesure* (Mesures 02.1.26) devra se traduire fin 1971 par des résultats qu'il y aura lieu de porter à la connaissance de la Commission des Finances, pour juger de son bien-fondé.

b) La création d'« *Armines* » appelle des réserves : rien n'interdirait en effet à l'Ecole des mines de passer des contrats d'étude et de recherche avec l'industrie demanderesse, même si la procédure était peu satisfaisante jusqu'alors.

Il y aurait intérêt à transformer au plus tôt les Ecoles des mines en établissements publics, dotés de l'autonomie financière, et à dissoudre « *Armines* » afin de donner toute la souplesse nécessaire aux contrats de recherche conclus par l'Industrie avec les dites Ecoles et de pouvoir contrôler les opérations réalisées.

c) *Le plan d'action « Artisanat »* sera, lui aussi, jugé à ses résultats. Pour le moment, ces derniers ne sont guères tangibles, alors que depuis trente ans, le ministère de tutelle fait grand bruit autour de la Direction de l'artisanat, sans pour autant que les artisans — sauf ceux qui sont débrouillards et entreprenants — acquièrent la technicité souhaitable.

L'artisanat ne survivra qu'à la condition de ne pas devenir une « pièce de musée ».

Cette réflexion vaut autant pour le titre III (mesure 01.1.10 pour les chapitres 34-02 et 34-93) que pour le titre IV (mesure 01.6.38 pour les chapitres 44-01 et 44-93).

Se posera donc la question de savoir si en 1972 devront être reconduits les crédits au C. E. P. A. M. (Centre de perfectionnement de l'artisanat et des métiers) ; votre commission souhaiterait, en effet, connaître en cours d'année, les résultats pratiques de ses publications et de ses stages et séminaires d'information et de recyclage ;

d) S'il est fort utile d'améliorer la connaissance par le ministère, le Gouvernement, la profession, les syndicats, le public, *des informations statistiques* relevant de chaque branche d'activité industrielle, on peut se demander toutefois s'il est opportun de développer aussi rapidement le service destiné à recueillir ces informations (mesures 01.1.03 et 01.1.04). Prévoir d'entrée de jeu 37 emplois nouveaux, avant que l'on sache quelles sont les données que l'on possède et les informations qu'on veut tirer, paraît imprudent, d'autant plus que les professions, qui se prétendent organisées, devraient pouvoir fournir l'essentiel des éléments statistiques intéressant leurs adhérents, et que rien n'interdirait de normaliser entre les professions les cartes perforées destinées aux ordinateurs qui auront à fournir les informations.

La Commission des Finances propose donc la suppression des mesures nouvelles demandées, soit :

- 1.195.000 F au titre de la mesure 01.1.03 ;
- 1.233.000 F au titre de la mesure 01.1.04.

e) L'accroissement des dotations en personnel pour *la lutte contre les nuisances*, dont essentiellement la pollution de l'air et de l'eau (mesure 01.1.02) est sans doute bienvenue ; elle se justifie par la nécessité de faire un effort considérable d'information, de recommandations techniques, de surveillance et de contrôle, afin que toutes personnes concernées prennent les mesures propres à empêcher les pollutions ; mais il paraît aussi important d'assurer le respect de la réglementation actuelle, d'accroître les moyens techniques et la mise en œuvre de procédés pour réduire les nuisances : à titre d'exemple, il est choquant de constater que la pollution des eaux de rivière par des usines chimiques ou des tanneries,

pourtant rigoureusement interdite, fait l'objet de poursuites accidentelles dont la rareté encourage le mépris de la loi. L'application stricte des sanctions, voire leur renforcement, aura plus d'effet que les conseils éclairés de nouveaux fonctionnaires ; de même, de nouvelles techniques apparaissent (par exemple, la combustion des gaz d'échappement des moteurs, l'amélioration de la carburation, l'emploi de moteurs à pistons rotatifs qui réduisent les rejets d'oxyde de carbone) dont il faut tirer parti. De même aussi, l'interdiction d'emploi du plomb tétraéthyle et la réglementation sur les vitesses des véhicules automobiles pourraient, elles aussi, être appliquées plus rigoureusement. Il conviendrait également de mettre un terme à la publicité excessive des fabricants de voitures automobiles prétendant chacun, pour la même cylindrée, gagner quelques kilomètres sur son concurrent, et ce, au détriment de la sécurité.

Ainsi, l'effort doit être mené dans une triple direction : information largement diffusée sur les dangers des nuisances et les moyens d'y remédier ; développement des techniques de lutte et ce, au moindre coût pour les responsables de la collectivité ; application stricte de la loi et des règlements, ces derniers devant être mis à jour au fur et à mesure de l'apparition de causes nouvelles de nuisance.

Sur ce dernier point, il est du plus haut intérêt de se référer à l'article paru dans la *Gazette du Palais* du 27 au 30 septembre 1969 sur la pollution des eaux fluviales (1) : sa lecture fait apparaître que dans ce dernier domaine l'Administration est déjà largement armée pour interdire les nuisances : notamment les lois du 8 avril 1898, du 19 décembre 1917, l'ordonnance 58-1004 du 23 octobre 1958, la loi du 16 décembre 1964 et les décrets ou règlements d'application prévoient les interdictions ainsi que des sanctions civiles et pénales sévères au point d'atteindre à l'interdiction d'exploitation, à la fermeture définitive des établissements coupables de pollution, voire même à la destruction des installations polluantes.

Mais, comme le dit le Professeur G. Levasseur, auteur de l'étude à laquelle il vient d'être fait allusion, il est indispensable, si l'on veut que la lutte contre les pollutions ne se limite à des incantations, que la loi du 16 décembre 1964 et celles qui l'ont précédée « n'aillent pas enrichir le cimetière des textes morts ».

(1) Voir annexe II.

Il s'agit donc, une fois encore, d'un problème politique : passons-nous du gouvernement de la parole au gouvernement des actes ? *Et si c'est le cas, le gouvernement sera-t-il assez fort pour ne pas céder aux récriminations des intéressés pour lesquels la seule loi est leur bon plaisir ou leur commodité ?*

f) En dépit de la hausse des prix des charbons, le déficit des Houillères demeure, même s'il a été réduit de 15 % (chapitre 45-12). L'absence d'une politique européenne de l'énergie coordonnée entre les partenaires, et l'égoïsme de certains d'entre eux, se refusant à toute préférence communautaire, rendent très difficile une utilisation rationnelle et à un coût raisonnable des charbons européens.

La fameuse relance politique d'il y a un an paraît donc, sauf pour les grands problèmes de l'élargissement, faire partie des fresques historiques destinées aux imagiers.

g) Pour les mêmes raisons, la dotation à la Caisse de compensation des prix des combustibles minéraux solides demeure élevée (mesure 02.7.46 - chapitre 44-11).

h) L'octroi de crédits de recherche et d'encouragement industriel (chapitre 44-91, mesure 01.6.39, chapitres 64-91 et 66-01) donne lieu à quelques réserves.

La lecture de la liste des bénéficiaires de subventions à tout le Gotha de l'industrie française pour le financement de recherches relevant directement des activités des industriels bénéficiaires est peu encourageante : ou bien l'industrie, comme elle s'en vante, est en faveur de la libre entreprise et de l'économie de marché, et dans ce cas il lui appartient de prendre à son compte les études et recherches destinées à la création de nouveaux procédés et produits à mettre sur le marché, sauf cas particuliers justifiant le concours d'un contrat avec l'Etat, ou sauf s'il s'agit de travaux effectués à la demande de l'Etat pour les besoins de la politique nationale ; ou bien elle vit aux crochets partiels de l'Etat et dans ce cas elle renonce à son hymne à la libre entreprise.

La subvention d'équipement du chapitre 64-91 à des laboratoires et centres de recherche représente une somme faible, 11.000.000 F. Toutefois l'examen de la liste des bénéficiaires soulève des réserves (1). L'Institut du caoutchouc (1), les Centres techniques du papier carton et cellulose (1), du bois (1), du cuivre (1), l'Institut

(1) Annexe III.

textile de France (1), l'I.R.S.I.D. (1), le Centre technique des industries mécaniques (1), le Centre d'études et de recherche de la machine-outil (1), du Centre hydraulique (1), du bâtiment (1), des tuiles et briques (1), de la céramique (2), sont normalement financés par des cotisations professionnelles, obligatoires parfois, et rendent aux industriels des professions en cause les plus grands services en les dispensant de certains investissements et de dépenses de recherche, tout en leur accordant le fruit de leurs travaux.

Il paraîtrait normal que, sauf exception justifiée par une demande expresse de l'Etat dans le but de pallier un trou dans la production nationale (par certaines machines-outils), ce soit l'industrie concernée qui paye aux centres techniques les cotisations nécessaires au développement de leurs activités.

Compte tenu des précisions apportées par le ministre sur ces points, votre Commission des Finances vous demandera la suppression des mesures nouvelles prévues au chapitre 44-91 et une réduction des crédits du chapitre 64-91 et du chapitre 66-01 (l'étude de ce dernier figurant d'ailleurs dans le rapport consacré à la recherche scientifique de notre excellent collègue M. Houdet) afin de permettre une meilleure sélectivité des concours publics et de les voir limités aux cas d'intérêt national, et au développement de techniques dont le succès aurait un effet certain sur la réputation de notre industrie et sur sa place dans le monde.

Les réserves de la Commission des Finances ne portent donc pas sur le principe de l'aide à la recherche-développement ; elles portent *sur la procédure de l'aide et sur la manière dont l'industrie le demande*. Sans doute la recherche ne peut être rigoureusement programmée et des critères rigides d'octroi de l'aide ne seraient pas de mise.

Mais inversement la dispersion actuelle des mécanismes d'aide (par exemple le budget du Ministère de l'Industrie, le C. N. R. S., l'A. N. V. A. R., voire les centres techniques industriels) ne permet guère ni une concentration et une concertation des efforts, ni une irrigation de l'aide jusqu'aux candidats les plus méritants, mais loin du soleil parisien.

Cette observation prend toute sa valeur quand on compare la minceur des crédits de recherche, publics et privés, ouverts à la recherche-développement civile et les crédits publics massifs ouverts aux recherches militaires.

(1) Annexe III.

(2) Dont nul ne conteste la qualité des travaux.

i) *L'Institut de développement industriel* bénéficie d'une augmentation de capital. Dans son principe, celle-ci est normale. Toutefois la Commission des Finances désire être tenue au courant des opérations qui seront lancées afin de se rendre compte si l'I. D. I. ne doit devenir qu'une banque de plus, dynamique par vocation, ou au contraire le pôle d'attraction des entreprises industrielles et riches en ressources et créativité intellectuelles dynamiques et le rassembleur des fonds nécessaires à leur expansion.

j) Encore qu'aucun poste du budget du ministère n'ait de lien avec la politique financière nationale, votre Commission des Finances ne peut cacher ses inquiétudes sur le succès de l'industrialisation souhaitée.

En effet, il ne suffit pas de réorganiser le ministère, de lui donner des moyens de persuasion, de lui donner pour vocation le développement de l'industrie et de la recherche.

La confiance de la nation, des citoyens, dans l'avenir de l'industrie française, est en outre nécessaire. Si une politique industrielle européenne enfin concertée apparaît — ce qui n'est pas encore le cas — il y a des chances pour que les Français voient leurs industries s'épanouir dans le Marché commun et prendre une place accrue dans le commerce mondial, voient les recherches de leurs inventeurs et savants déboucher dans un environnement approprié, plus large que l'hexagone. A cet égard, le conservatisme et le particularisme de trop d'entreprises, dont certaines entreprises publiques, ont un effet inhibiteur sur l'épanouissement de techniques nouvelles modifiant profondément les données acquises.

La confiance présuppose que rien ne soit fait pour saper le désir d'investir de l'épargne à long terme. Or les Français sont ce qu'ils sont : toute menace sur la gestion et l'utilisation de leurs avoirs afférents les conduira à rechercher les recettes clandestines, les opérations invisibles, voire même à geler leurs disponibilités, en or improductif, par peur d'un contrôle pesant ou même d'une suspicion quelconque, ou encore à épuiser leurs revenus au fur et à mesure qu'ils les reçoivent.

A ce titre certains articles de la loi de finances, tels qu'initialement déposés devant les assemblées, vont à l'encontre d'une politique d'investissements au grand jour et risquent d'avoir sur les épargnants français, déjà réservés à l'égard des investissements à long terme, un effet analogue à celui d'initiatives antérieures malheureuses, tel

« l'amendement Souchal ». Et on peut se demander dans quelle mesure la Direction générale des impôts a pris l'avis du Ministère du Développement industriel avant d'introduire dans la loi de finances « première mouture » certains articles qui satisfont sans doute la morale, mais qui, sans pour autant corriger le comportement fâcheux de certains, risquent de nuire au financement de l'industrie, qui chaque année nécessite des ressources de plus en plus importantes.

Heureusement, la deuxième « mouture » de cette Loi de finances est, à ce titre, plus sage.

Votre commission eut toutefois souhaité qu'une incitation effective au dégel de l'épargne liquide et à son déversement dans le développement industriel, voit enfin le jour, autrement que par des mesures fragmentaires, pointillistes et de faible portée.

*
* *

B. — Remarques sur les réponses aux questions posées à l'occasion de l'examen du budget de l'Industrie.

1° On peut relever avec satisfaction un accroissement sérieux de la *productivité* qui, sur la période 1968-1969, a augmenté en moyenne de plus de 5 % l'an.

Par contre, le déphasage entre la production allemande et la production française est demeuré sensible, notamment dans le domaine des matières colorantes et des matières plastiques. Néanmoins, dans de nombreuses espèces le nombre de salariés employés en France pour assurer un volume de production déterminé demeure largement supérieur à celui des entreprises étrangères concurrentes (cf. débat entre M. Roger Priouret et la revue *Expansion* à l'occasion du numéro intitulé « Europe compétition » d'octobre 1970 [voir *L'Express* du 26 octobre 1970]).

2° *L'industrie sidérurgique* a vu sa situation s'améliorer en 1970, la hausse des prix ayant atteint en moyenne 35 % (alors que sur le marché mondial elle atteignait près de 60 %). Néanmoins l'endettement de la profession était tel qu'il est loin d'être épongé et qu'il faudra recourir à un sérieux concours de l'Etat pour le financement des installations de Fos.

La question est dès lors de savoir si les disponibilités du F.D.E.S. ne seront pas entamées par ce projet au point de freiner des investissements pourtant essentiels, dans les industries de transformation, plus spécialement dans la mécanique, dont le plan ambitieux pourrait pâtir.

3° a) Le déficit cumulé d'E. D. F. atteint 325 millions de francs et ne paraît guère pouvoir être résorbé à moins d'une modification tarifaire substantielle et sélective. Les prix d'E. D. F. étant, dans l'ensemble, sauf pour la haute tension et les très fortes consommations (électrométallurgie), plutôt inférieurs à ceux de l'Allemagne, on peut se poser la question de savoir si une légère hausse moyenne ne pourrait être envisagée afin de résorber peu à peu le déficit et tendre vers un autofinancement accru des installations. Une moins grande rigidité du statut du personnel qui constitue, en quelque sorte, un Etat dans l'Etat, devrait normalement accompagner toute réforme de la tarification.

Il faut d'autant plus penser aux efforts d'amélioration du rendement financier d'E. D. F. que la hausse récente du fuel, qui devrait s'accroître sous la pression des revendications des pays producteurs de pétrole, conduira à une augmentation des prix de revient qui s'ajoutera à celle prochaine découlant de la mise en place de dispositifs antipolluants fort coûteux.

b) Un autre problème important concernant E. D. F. devra faire l'objet d'un examen sérieux : c'est, dans l'optique du Marché commun, la nature des rapports des « Entreprises nationalisées » bénéficiant d'un monopole ou quasi-monopole pour certaines activités industrielles, commerciales ou de service avec leurs clients.

En effet la notion de monopole prévalant en 1946 à l'échelle nationale — que M. Ramadier contestait à l'époque et à laquelle il préférait une régionalisation de Régies d'électricité indépendantes mais coordonnées — n'est plus de mise dans le Marché commun au sein duquel les entreprises publiques françaises se trouvent en concurrence avec les entreprises homologues étrangères, qu'elles relèvent du secteur public ou du secteur privé.

Il est, en conséquence, nécessaire de mettre les entreprises publiques françaises et plus spécialement E. D. F.-G. D. F. en état de répondre à cette concurrence par la qualité et le prix de leurs productions et de leurs services ainsi que par l'habileté commerciale.

Le Gouvernement entre dans cette voie en répondant aux souhaits exprimés par ces entreprises publiques de voir alléger la

tutelle de l'Etat. Il s'agit de savoir si les dispositions envisagées à cet égard sont conformes aux lois de nationalisation, toute modification au statut des entreprises publiques devant en conséquence faire l'objet de mesures législatives.

Sur ce point, votre commission n'engagera pas la discussion à l'occasion de la loi de finances. Elle demande seulement — ce qui est essentiel — à être informée d'abord, assurée ensuite, que ce ne sera pas par la voie réglementaire seule que pourront être prises des décisions sur les modifications de statut ou de structure d'E.D.F. et de G.D.F.

Elle souhaite, en conséquence, *un engagement du Gouvernement sur cette double question.*

c) Au sujet de l'implantation du complexe de Fos, ne serait-il pas opportun de laisser aux sidérurgistes le soin de construire la centrale qui fonctionnera par récupération du gaz des hauts fourneaux, par application de la loi du 2 août 1949, sous réserve des précautions à prendre en matière de pollution ?

4° Sur l'I.D.I., la Commission des Finances n'a pas d'observations à faire pour le moment. Dans la mesure où il ne serait pas porté atteinte au secret bancaire, votre commission souhaiterait connaître les projets de financement retenus et réalisés pour se faire une opinion sur l'impact de l'I.D.I. en matière d'industrialisation. En effet : elle ne saurait se désintéresser de l'emploi de fonds publics et parapublics dépassant déjà 300 millions de francs.

5° La question des *investissements étrangers* ne paraît pas avoir été traitée avec toute l'attention désirable (1).

Si la réponse du Ministère est claire, elle n'en est pas moins imparfaite.

En effet :

a) Dans quelle mesure un rachat progressif discret en Bourse, hors O.P.A., d'une majorité ne mettra-t-il pas l'Etat devant un fait accompli, à moins d'apporter des restrictions sérieuses au libre marché des titres. Selon le décret n° 67-78 du 27 janvier 1967 (2), est soumise à déclaration auprès du Ministre de l'Economie et des Finances la constitution d'investissements directs en France, ceux-ci étant entendus pour les titres cotés, dans le cas où ils

(1) Voir annexe IV la question posée et la réponse du Ministère.

(2) En annexe V les dispositions essentielles du décret n° 67-78 du 21 janvier 1967.

n'excèdent pas 20 % du capital. Or il faut souvent moins de 20 % de titres pour définir en fait le contrôle d'une société dont les actions sont largement répandues dans le public ;

b) L'attitude prise par le Gouvernement devant la proposition de rachat des pompes Guinard par l'I.T.T. contredit les critères donnés dans la réponse à la question de la Commission des Finances. En effet, I.T.T. avait fait connaître au Gouvernement sa volonté de faire de Guinard la vedette du marché et de la technique des pompes en Europe, devant l'industrie allemande. Au surplus, le rachat projeté ne nuisait pas au principe de la concurrence nationale du fait des autres fabricants existant en France.

Sur un autre plan, le secret des opérations n'en est pas un, dès lors que l'administration connaît celles projetées, acceptées et refusées. Ne pas donner au Parlement, tout au moins aux rapporteurs des commissions compétentes, les informations sur lesdites opérations paraît pour le moins inopportun, le parlementaire pouvant tout aussi bien qu'un fonctionnaire être tenu, s'il le faut, à la discrétion.

Cela dit, la Commission des Finances reconnaît volontiers le caractère largement subjectif des décisions d'octroi ou de refus d'investissement : en effet, s'il s'agit de l'implantation d'une technique nouvelle et bénéfique pour l'industrie française ou permettant de réanimer une région, l'accord devrait être quasi automatique. Et on peut même se poser la question de savoir s'il ne serait pas opportun, dans des cas appropriés, de rechercher les investisseurs étrangers dont l'apport des techniques serait utile à notre économie.

6° Prêts du F. I. D. E. S. (1).

a) Il n'y a pas, *a priori*, de raison de traiter l'industrie sidérurgique de façon différente des autres industries à moins que l'Etat veuille se faire pardonner sa politique erronée depuis 1952 tendant à bloquer, contrairement au Traité de la C. E. C. A., les prix de l'acier, même en période de haute conjoncture ;

b) Une brochure, éditée en 1969, n'a pas été communiquée au Parlement alors qu'elle lui aurait permis de juger du bien ou du mal-fondé des critères d'attribution des prêts ;

(1) Annexe VI.

c) Le préexamen des dossiers par le Crédit national ou le Crédit hôtelier n'est satisfaisant que dans la mesure où leur avis est inspiré autant de l'environnement économique et des chances d'avenir des projets que des risques financiers pris par l'Etat.

7° Le Gouvernement paraît optimiste quant à l'*approvisionnement de la France en pétrole brut*. Il s'appuie sur le fait que la diversification croissante des sources d'approvisionnement (Gabon, Congo-Brazzaville, Indonésie, Canada, Mer du Nord), et la sagesse du monde arabe qui trouve dans l'exportation du pétrole l'essentiel de ses ressources financières, rendent improbable le maintien de prétentions excessives.

Votre commission est plus réservée. En effet :

a) Il est difficile de croire que les gouvernements des pays arabes, dont le sol est riche en pétrole, préféreront l'amélioration du niveau de vie de leurs populations grâce aux recettes pétrolières, aux excès d'un nationalisme sourcilieux et d'une certaine hostilité à l'égard des occidentaux. Et, tout au moins pour l'Algérie, il s'agit surtout pour les dirigeants de ce pays d'exiger de la France, sous une forme ou une autre, un concours financier important, les revendications en matière de prix du pétrole servant de moyen de pression pour obtenir ce concours ;

b) Il est inexact de prétendre que le délai de construction des centrales nucléaires rend la France peu sensible à l'évolution de la situation pétrolière en pays arabe.

Au contraire, plus rapide sera la décision d'accroître la construction de centrales nucléaires, plus on a de chances de modérer le chantage arabe en matière pétrolière.

Il serait en tout cas nécessaire qu'avec la discrétion voulue, le Parlement soit tenu au courant des résultats des négociations en cours, de leurs conséquences sur notre ravitaillement en énergie primaire et sur son coût, et si avenants il doit y avoir à la Convention franco-algérienne du 29 juillet 1965, ceux-ci devront être soumis au Parlement pour ratification.

8° *Les travaux du Comité permanent de la machine-outil.*

a) Ils n'ont été communiqués, ni à la Commission des Finances du Sénat, ni à son rapporteur, en dépit de sa demande réitérée depuis 10 ans de connaître la suite effective donnée aux recommandations de 1958 en la matière.

b) Votre rapporteur n'a nullement vu apparaître sur le Marché français des matériels français susceptibles de freiner les importations, ni eu connaissance d'une augmentation de capacité des usines françaises produisant des matériels compétitifs. Il souhaiterait donc connaître de façon précise les projets en cours pour avoir une opinion sur la portée de l'effort annoncé.

9° Sur *l'incitation à la recherche appliquée* à l'industrie, la divergence de vues entre votre rapporteur, qui s'est inspiré des recommandations répétées de la Commission des Finances sur les préférences à accorder, du point de vue du traitement fiscal, aux revenus et bénéfices réinvestis en vue de financer l'expansion industrielle et le Ministère, méritent une observation.

Afin de freiner la distribution de subventions, qui tiennent, dans les choix qui sont faits, davantage de la connaissance qu'ont les candidats des moyens de recevoir leur part de la manne publique, ou de concessions aux organismes traditionnels à la recherche de concours, que du mérite intrinsèque de l'invention ou du goût du risque, votre rapporteur avait repris des suggestions antérieures de la Commission de la Recherche du Sénat que présidait M. Longchambon ; ces suggestions portaient sur les dégrèvements à consentir sur l'assiette des revenus investis, soit directement dans la recherche, soit dans la souscription d'actions ou d'obligations émises par une Société financière d'économie mixte créée à l'initiative de l'Etat, des grandes entreprises publiques et privées et des banques, pour le financement d'inventions naissantes susceptibles d'applications, mais dont leurs auteurs ne pouvaient financer la mise au point industrielle faute de moyens.

Ainsi un appel pourrait être fait aux capitaux privés, peu attirés en général par le risque, en leur offrant la chance d'un dégrèvement fiscal en échange d'une contribution sérieuse à l'expansion.

Les arguments du Ministère pour s'en tenir aux mécanismes actuels de subvention et de contrat d'étude ont, sauf le cas d'opérations où l'enjeu national est tel que la puissance publique doit intervenir, de multiples défauts :

— d'abord ils incitent l'industrie à se tourner vers l'Etat plutôt que de rechercher dans ses propres ressources les moyens de mettre au point des techniques nouvelles (cf. chapitres 44-91 et 66-01) alors que ce ne devrait être que l'exception ;

— ensuite ils n'incitent pas les Centres techniques ou Laboratoires professionnels à être entièrement, ou au moins essentiellement, financés par les industriels concernés ou ceux de la branche en cause ;

— enfin, ils n'ont pas un effet d'entraînement sur le public qui demeure peu attiré par les risques de la recherche et les profits qu'il pourrait tirer d'opérations réussies, alors qu'il l'est par les jeux de hasard, les paris, les loteries, dont l'effet sur le progrès économique et social est nul.

Il en résulte, outre une insuffisante utilisation du concours des Centres techniques et une insuffisante intervention du public dans la vie industrielle de la Nation, *une influence excessive des relations entre les hommes de même origine pour la détermination du choix des bénéficiaires de l'aide publique, ainsi réservée en fait à un cercle relativement étroit*, dans lequel pénètrent peu les moyennes entreprises où pourtant fleurit souvent le goût de la recherche.

En outre, l'impossibilité pour l'A.N.V.A.R. de mettre sur pied une combinaison financière pour la mise au point de certaines techniques (par exemple un dispositif de mémoire active) difficiles, mais de haut intérêt, autant que les divergences de vues entre la S.N.C.F. et la Société de l'aérotrain sont des exemples du climat dans lequel se développe avec mal la recherche appliquée française. Tel est le cas lorsque l'épanouissement de telle ou telle technique présuppose ou bien l'appui de la profession intéressée, ou bien la sympathie d'un utilisateur bénéficiant d'un monopole, et qui croit détenir, du fait de ce dernier, la clef de toutes les solutions.

10° Dans quelle mesure est-il raisonnable de financer depuis 1967 la mise au point d'une voiture de compétition, au moment où on ne saura jamais faire assez d'efforts pour mettre un terme aux excès de vitesse sur les routes et à la pollution ?

Les satisfactions d'amour-propre ne tiennent pas lieu de politique dans une industrie dont l'avenir est conditionné par le respect de l'environnement, de la sécurité, la politique urbaine, la lutte contre le bruit et la pollution.

Votre rapporteur avait d'ailleurs dès le début, émis des doutes sur l'intérêt de l'opération projetée.

*

* *

C. — L'audition du Ministre par la Commission.

Au cours de son audition, le vendredi 20 novembre, M. Ortoli, Ministre du Développement industriel et scientifique a répondu à certaines préoccupations exprimées dans le présent rapport.

a) Soucieux, comme votre commission de la carence française en matière de biens d'équipement dans de nombreux secteurs industriels, le ministère attend avec un vif intérêt les propositions de la Fédération de la mécanique dont le taux de croissance devrait d'après leurs initiateurs être voisin de 15 % l'an, ce qui présupposerait un élargissement qualitatif considérable de la production française ;

b) En matière de pollution, le ministère est conscient de l'importance de l'enjeu et serait décidé à développer de façon importante les moyens d'information du public et de prévention, sans pour autant négliger l'application des dispositions existantes et des sanctions prévues par la loi.

c) Dans le domaine de l'expansion industrielle, le Ministre a informé la commission de son espoir de voir céder enfin les réticences du Ministère de l'Economie et des Finances devant la mise en œuvre correcte de diverses mesures d'incitation au développement de l'effort industriel : tel est le cas de la provision de reconstitution de gisements en matière de recherches minières que le Ministère des Finances avait limitée à quelques rares métaux et minerais et aux opérations en France métropolitaine seule, l'Algérie exceptée, à l'époque de la promulgation de la loi.

d) Les difficultés intervenues à l'occasion de la fixation des prix de pétrole brut et de la fiscalité pétrolière dans les pays arabes producteurs, conduisent le Gouvernement à une diversification accélérée et à l'élargissement de l'éventail des sources d'approvisionnement et à une réflexion nouvelle sur le développement des centrales nucléaires.

e) M. Kaspereit, Secrétaire d'Etat à la petite et moyenne industrie et à l'artisanat, a répondu sur les mesures en cours pour la modernisation matérielle et technique de l'artisanat et le développement de l'artisanat d'art.

f) Enfin, et c'est là un élément important, le Ministre s'est proposé, sur demande de votre rapporteur, à venir pendant l'inter-session devant la commission pour débattre de points précis sur la politique de Développement industriel, sur la base de questionnaires qui seraient établis par votre commission. Les débats devraient porter, en particulier, sur les aides à la recherche, le développement de la production française dans des secteurs trop longtemps laissés aux seuls importateurs, le financement de l'industrialisation, la politique de l'I. D. I. et l'aide sélective à la Recherche-Développement.

*

* *

D. — Observations de la commission.

Indépendamment des remarques qui figurent dans le corps de ce rapport et des conclusions auxquelles la commission a abouti, des observations ont été formulées par plusieurs commissaires, notamment :

— M. Coudé du Foresto s'est préoccupé de l'application du décret n° 70-957 du 21 octobre 1970 qui entraîne une augmentation de taxes et un transfert des charges des collectivités urbaines sur les collectivités rurales ;

— M. Monory a mis en relief l'importance des problèmes posés par l'instauration de quotas d'exportation de minerais de Nouvelle-Calédonie vers le Japon ; par ailleurs, il s'est montré inquiet de l'évolution de l'activité de l'industrie du machinisme agricole ;

— M. Descours Desacres a souligné l'importance de certains dommages causés par les ouvertures de carrières ;

— M. Bousch a soulevé le problème des cokeries minières lorraines. Comme votre rapporteur, il a regretté la politique fluctuante menée en la matière, la mise en route d'une cokerie mettant en jeu des capitaux importants, et il a souhaité être informé de la politique du Ministère en la matière.

*

* *

Préalablement à l'examen des crédits par la commission, votre rapporteur avait tenu à s'informer de l'exécution du budget par la consultation du Conseiller maître désigné par la Cour des Comptes pour diriger l'équipe chargée d'examiner le budget du Ministère du Développement industriel et scientifique, et l'examen du rapport du Conseiller financier.

Les principales observations ont concerné notamment :

— l'exécution du budget, qui fait ressortir une certaine lenteur dans la consommation des dépenses en capital et la procédure parfois discutable selon laquelle certains transferts sont opérés ;

— la nécessité d'un contrôle vigilant sur les crédits consacrés à la formation professionnelle et à la promotion sociale ;

— l'emploi des crédits concernant l'artisanat, notamment en milieu rural ;

— l'attribution de subventions à certains centres de recherche, dans des conditions peu satisfaisantes qui aboutissent à un véritable saupoudrage de crédits ;

— la création d'une association « *Armines* » qui fonctionne dans les locaux de l'École des mines, dans des conditions qui frisent la gestion de fait.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, et compte tenu des amendements qu'elle vous propose, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat, les crédits concernant l'industrie du Ministère du Développement industriel et scientifique.

ANNEXES

ANNEXE I

Question de la commission. — Comment justifier le regroupement dans une seule direction de la technologie, de l'environnement et des mines ?

Pourquoi avoir fait disparaître l'ancienne direction de la propriété industrielle au moment où l'importance accrue d'une politique de brevets apparaît à chacun, en raison des conventions dites « P. C. T. » et « Brevet européen » ? Pourquoi n'en avoir pas fait une direction rattachée à la D. G. R. S. T. ?

Quelle sera la conséquence de cette situation sur l'Institut national de la propriété industrielle dont la liberté d'action en matière de recettes est nécessaire pour adapter ses ressources à sa tâche accrue, dont celle de financer la formation d'examineurs français nombreux destinés à l'Office européen des brevets ?

Le Ministère tiendra-t-il compte de l'avis du Conseil supérieur de la propriété industrielle pour discuter avec les partenaires européens du siège de l'Office européen de brevet de la répartition des tâches entre l'I. I. B. et cet Office ?

Réponse du Ministère. — La création de la Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines répond à deux préoccupations principales :

1° Apporter un appui efficace à l'industrie française tant en ce qui concerne ses approvisionnements en matières premières que son développement technologique ;

2° Concourir activement à la protection du milieu humain et naturel contre les dangers, nuisances et gênes de toute nature résultant de l'activité industrielle.

Il a paru que l'antinomie apparente de ces deux objectifs devait être dépassée et qu'en particulier les ressources de la technologie peuvent puissamment contribuer à améliorer l'environnement industriel. D'où l'idée de créer un outil capable d'intégrer, de façon cohérente, les objectifs ci-dessus dans sa mission d'ensemble et dans ses activités quotidiennes.

La Direction de la technologie, de l'environnement industriel et des mines a la responsabilité des principales tâches de contrôle administratif sur le terrain nécessitant une technicité poussée : le contrôle des « établissements classés », le contrôle des appareils à pression, le contrôle de la sécurité des véhicules, le contrôle des instruments de mesure et le contrôle de mise en valeur du sous-sol.

En raison de cette technicité même, il était logique de donner à la même direction un rôle de conception de la politique technologique générale en vue du progrès industriel. C'est ainsi qu'elle est responsable de la formation et du perfectionnement des ingénieurs issus des Ecoles relevant du Ministère ainsi que de la promotion des méthodes modernes de gestion des entreprises, qu'elle a la tutelle de l'Institut national de la propriété industrielle, qu'elle est chargée de l'aide aux centres techniques professionnels et exerce la tutelle sur le Bureau de recherches géologiques et minières.

D'autre part, elle soutient et oriente l'action des Chambres de commerce et d'industrie et elle coordonne l'activité des services extérieurs du Ministère, en vue de favoriser le développement de l'activité régionale.

Le rattachement de l'Institut national de la propriété industrielle à cette direction ne signifie donc pas un affaiblissement mais au contraire un renforcement du rôle de cet établissement dans la politique de développement technologique menée par le ministère, tant sur le plan national que sur le plan international.

La politique des brevets n'est certes pas indépendante de la recherche, mais elle intéresse essentiellement l'application des résultats de cette dernière dans le domaine industriel. Il était donc normal de rattacher l'Institut national de la propriété industrielle à une direction dont l'action s'exerce en aval de la recherche, avec le souci d'une meilleure valorisation de ses résultats. Au surplus, il eût sans doute été difficile de concilier le rôle essentiel de la D. G. R. S. T., organisme léger à vocation interministérielle, dans la préparation et l'animation de la politique nationale de recherche avec la gestion ou la tutelle d'un service ayant des attributions de caractère juridique et réglementaire.

Pour ce qui est du siège de l'Office européen de brevet et de la répartition des tâches entre l'I. I. B. et cet Office, le Conseil supérieur de la propriété industrielle n'a pas encore émis d'avis sur ces questions.

ANNEXE II

LA POLLUTION DES EAUX FLUVIALES

Article de doctrine, du Professeur Levasseur, professeur à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Paris, publié dans « La Gazette du Palais », n° 270 à 273, septembre 1969.

Le problème de la pollution des eaux fluviales n'est pas neuf. Celle-ci est apparue d'abord comme un danger menaçant les animaux qui vivent dans ce milieu naturel, c'est-à-dire les poissons, portant ainsi atteinte à une richesse nationale en même temps qu'aux intérêts des amateurs de pêche.

Dès le début du dix-neuvième siècle, des textes avaient été pris afin de réprimer pénalement ces agissements. Bien vite, l'industrialisation et le déversement des eaux résiduaires des usines ont entraîné une contamination telle que la santé, non seulement du bétail mais même des êtres humains, s'est trouvée compromise, et qu'en dépit des efforts déployés par les services techniques responsables des stations d'épuration, l'eau potable livrée au public dans les agglomérations urbaines mérite de moins en moins ce qualificatif.

Ce problème de qualité d'un liquide indispensable à la vie s'ajoute d'ailleurs à un problème de quantité qui, même dans des pays favorisés comme la France, commence à préoccuper les pouvoirs publics. On sait que l'alimentation en eau de l'agglomération parisienne nécessite des prélèvements dans des bassins voisins qui ne sont pas sans soulever des réticences, voire des protestations (1). La consommation d'eau a pris des proportions gigantesques (2). L'industrie en absorbe une part considérable (3) et l'agriculture est tout aussi gourmande (4); quant à la consommation domestique, elle s'accroît en proportion du niveau de vie et on l'évalue actuellement à 500 mètres cubes par habitant et par an.

Or l'utilisation est, par elle-même, cause de pollution, notamment l'utilisation industrielle et l'utilisation domestique (usage croissant des détergents). L'augmentation de 125 % de la vente d'eau minérale en dix ans (contre 30 % pour les autres boissons) montre à quel point le consommateur se défie de l'eau de son robinet; l'Académie de médecine a d'ailleurs solennellement mis en garde le public contre son utilisation dans l'alimentation des nourrissons. Dans un tout récent article, remarquable par sa science autant que par sa documentation très complète, et dont le présent travail s'inspirera largement, le professeur Despax a pu dire que « la pollution des eaux est bien l'un des problèmes de notre temps » (5).

Le problème est malheureusement un problème mondial, et des rencontres nationales ou internationales réunissent, chaque semaine et même davantage, nous dit-on, des techniciens de nombreux pays, qu'il s'agisse d'ingénieurs, de chimistes ou de médecins, et l'on s'est efforcé d'évaluer les dommages économiques causés par ce fléau (6). Dans un pays aussi bien pourvu de richesses aquatiques que le Canada, le souci de la pollution de l'eau, aux côtés de celui de la pollution de l'air et de celle des sols et des végétaux, a provoqué une conférence nationale tenue à Montréal en octobre-novembre 1966, et qui a donné lieu à la publication de trois gros volumes édités par le Conseil canadien du Ministère des Ressources naturelles, plus récemment, le Québec instituait des sociétés régionales pour résoudre le problème de la pollution de l'eau.

Les études juridiques sur la pollution des eaux ont été peu nombreuses en France (7), quoiqu'une abondante jurisprudence se soit développée devant les juridictions pénales, civiles ou administratives, concernant la responsabilité des industriels en cas de déversement dans les cours d'eau des substances nuisibles à la santé des poissons, du bétail ou des êtres humains. Les textes appliqués par ces juridictions avaient été édictés en vue de veiller à ce que de telles pollutions ne se produisent pas ; aussi paraît-il souhaitable d'examiner les mesures prises par les Pouvoirs publics à titre préventif avant d'étudier les diverses variétés de sanctions susceptibles d'intervenir en l'état actuel de notre droit positif.

I. — Les mesures destinées à prévenir la pollution des eaux fluviales.

On a justement fait ressortir (8) que les Pouvoirs publics, prenant conscience de la gravité du problème, avaient par la loi du 16 décembre 1964 et les textes réglementaires subséquents pris pour l'application de celle-ci, entrepris une politique d'ensemble dans le domaine de la prévention de la pollution des eaux fluviales. Elle n'a cependant pas aboli pour autant les textes antérieurs qui s'étaient efforcés, sur des points divers et avec des préoccupations sensiblement différentes, d'éviter que l'exercice de certaines activités (notamment industrielles) n'entraîne de tels dommages.

A. — LES TEXTES ANTÉRIEURS A LA LOI DE 1964

1° La loi du 8 avril 1898, reprenant d'ailleurs des textes de l'époque révolutionnaire, pose en principe, dans son article 2, que les riverains des cours d'eau non navigables ni flottables n'ont le droit d'user de l'eau courante qui borde ou qui traverse leurs héritages que dans les limites déterminées par la loi, et qu'« ils sont tenus de se conformer, dans l'exercice de ce droit, aux dispositions des règlements et des autorisations émanées de l'Administration ». L'article 8 rappelle que l'autorité administrative est chargée de la « conservation » et de la police des cours d'eau non navigables ni flottables, et l'on admet que la conservation inclut la protection contre la pollution. L'article 19 précise que des décrets peuvent fixer le régime général de ces cours d'eau « de manière à concilier les intérêts de l'agriculture et de l'industrie avec le respect dû à la propriété et aux droits et usages antérieurement établis ».

L'article 11 interdit d'entreprendre aucun ouvrage destiné à l'établissement d'une prise d'eau ou d'une usine sans l'autorisation de l'Administration, accordée après enquête. L'article 14 prévoit, d'autre part, que les permissions peuvent être révoquées et modifiées sans indemnité, notamment « dans l'intérêt de la salubrité publique ».

En ce qui concerne les cours d'eau navigables ou flottables, l'article 40 établit de même la règle de l'autorisation préfectorale préalable à tout travail ou toute prise d'eau. La circulaire du 1^{er} juin 1906 a attiré l'attention des préfets sur l'utilité d'édicter des règlements de police interdisant les déversements préjudiciables aux divers usages que l'on peut faire de l'eau. Notons que la loi de 1898 contient des dispositions sur le curage des eaux (art. 18 et s., art. 53).

2° La loi du 19 décembre 1917 sur les établissements dangereux, incommodes ou insalubres se préoccupé, entre autres nuisances redoutées de la part de ces établissements, de « l'altération des eaux » qui peut résulter du fonctionnement de ceux-ci. Cette loi a été sensiblement modifiée, ainsi qu'on le verra par un décret du 1^{er} avril 1964.

Il appartient au préfet de réglementer, dans le cadre spécial du département ou de l'entreprise, les conditions d'exploitation de ces établissements, quelle que soit la classe dans laquelle ils sont rangés. Les établissements de première et seconde catégorie ne peuvent être ouverts qu'après autorisation préfectorale. Le risque de

pollution des eaux est pris en considération et des mesures peuvent être imposées pour le supprimer ou le limiter ; la réglementation établie peut d'ailleurs être modifiée si elle s'avère insuffisante.

Les établissements de troisième catégorie sont soumis à une simple déclaration, mais ils doivent se conformer aux règlements préfectoraux concernant l'hygiène ; ceux-ci sont toujours inspirés des arrêtés types proposés par le Ministère de l'Industrie et du Commerce et contiennent, en général, des dispositions concernant le mode d'évacuation des eaux résiduaires des entreprises industrielles ; ils se réfèrent, au surplus, à l'instruction du Ministre de l'Industrie du 6 juin 1953. Cette instruction contient (9) des prescriptions générales applicables quel que soit le milieu dans lequel sont rejetées les eaux résiduaires ; elles fixent le coefficient d'acidité auquel doit être obligatoirement neutralisé l'affluent et sa température maximale ; elles interdisent le déversement de certaines substances, et notamment de substances de nature à favoriser les manifestations d'odeurs, de saveurs ou de colorations anormales dans les eaux naturelles lorsqu'elles sont utilisées en vue de l'alimentation humaine. A ces prescriptions générales s'ajoutent des prescriptions complémentaires, variables selon le mode d'évacuation du résidu et selon la nature et la charge de la pollution de cette voie d'évacuation (en distinguant suivant qu'une station d'épuration existe ou non) ; sur ces prescriptions complémentaires, un arrêté préfectoral pourrait d'ailleurs renchérir.

3° Un décret-loi du 30 octobre 1935, repris dans le Code de la santé publique (décret du 5 octobre 1953), a prévu de son côté diverses mesures destinées à empêcher autant que possible la pollution des eaux.

L'article 1^{er} rappelle l'obligation pour le préfet d'édicter un règlement sanitaire, lequel doit comprendre (art. 1^{er}-3°) « les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable et à la surveillance des puits, à l'évacuation des matières usées et aux conditions auxquelles doivent satisfaire les fosses d'aisance ».

Ces règlements interdisent, de façon générale, de déverser ou de laisser écouler des matières, résidus ou liquides... s'ils sont susceptibles, par leur température ou leur nature, de rendre les eaux impropres à l'alimentation des hommes ou des animaux, à leur emploi à des usages domestiques et à leur utilisation pour l'agriculture ».

Les articles 19 à 25 constituent le chapitre III, « Des eaux potables », dont la section première est spécialement consacrée aux « mesures destinées à prévenir la pollution des eaux potables », et la section II à la « surveillance des eaux livrées à la consommation » (la section III contient les dispositions pénales).

4° De nouveaux textes sont intervenus par la suite. Ainsi, l'ordonnance n° 58-1004 du 23 octobre 1958 a ajouté un article 35-8 au Code de la Santé publique.

Aux termes de cette disposition : « Tout déversement d'eaux usées autres que domestiques dans les égouts publics doit être préalablement autorisé par la collectivité à laquelle appartiennent les ouvrages qui seront empruntés par ces eaux usées, avant de rejoindre le milieu naturel. L'autorisation fixe, selon la nature du réseau à emprunter ou les traitements mis en œuvre, les caractéristiques que doivent présenter ces eaux usées pour être reçues. Cette autorisation peut être subordonnée à la participation de l'auteur du déversement aux dépenses de premier établissement, d'entretien ou d'exploitation entraînées par le déversement de ces eaux ». Dans le même esprit, l'article 10 du décret n° 61-289 du 30 novembre 1961 prévoit que « l'évacuation des eaux résiduaires industrielles dans le réseau public d'assainissement, si elle est autorisée, peut être subordonnée notamment à un pré-traitement approprié ».

En effet, puisque l'utilisation industrielle d'une quantité énorme d'eau implique fatalement une pollution plus ou moins accentuée de celle-ci, l'idée s'est introduite qu'à défaut d'empêcher toute contamination des eaux, il fallait imposer aux utilisateurs un traitement des eaux usées de façon à priver celles-ci de toute nocivité lorsqu'elles rejoignent le circuit normal.

5° Enfin, dans la mesure où la perspective de sanctions répressives est de nature à réaliser une certaine prévention, il faut mentionner les dispositions de l'actuel article 434-I du Code rural.

Elles remontent à une loi de 1829 qui se préoccupait essentiellement de la protection des poissons, et ceci dans l'intérêt des pêcheurs. Plus tard, notamment par une loi du 9 février 1949, les sanctions pénales ont été étendues à tout déversement d'eaux résiduaires entraînant ou accentuant la pollution d'un cours d'eau, même si tout poisson a déjà cessé d'y vivre.

B. — L'ORGANISATION PRÉVENTIVE D'APRÈS LA LOI DU 16 DÉCEMBRE 1964

Cette loi s'applique « aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature, et plus généralement à tous faits susceptibles de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractères physiques, chimiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse d'eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ».

La loi du 16 décembre 1964 n'a pas abrogé les textes mentionnés précédemment ; il s'agit d'ailleurs d'une loi-cadre, dont la mise en application complète exige des décrets d'application qui ne sont pas encore tous intervenus.

1° Les buts poursuivis.

La loi de 1964 a entrepris une double tâche : d'une part, dresser un inventaire de l'état de pollution de tous les cours d'eau ou plans d'eau, d'autre part, réorganiser la régénération des eaux polluées.

L'article 3 est ainsi conçu : « Dans un délai de deux ans après la promulgation de la loi, les eaux superficielles : cours d'eau, canaux, lacs et étangs appartenant au domaine public feront l'objet d'un inventaire établissant leur degré de pollution. Des fiches seront établies pour chacune de ces eaux, d'après des critères physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques pour déterminer l'état de chacune d'elles ; ces fiches serviront de base à l'inventaire des eaux superficielles. Ces documents feront l'objet d'une revision périodique générale et d'une revision immédiate chaque fois qu'un changement exceptionnel ou imprévu affectera l'état de la rivière ».

Malheureusement, le règlement d'administration publique définissant la procédure d'établissement de cet inventaire n'est pas encore intervenu.

Le même article 3, dans son alinéa 5, prévoit que « des décrets fixeront, d'une part, les spécifications techniques et les critères physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques auxquels les cours d'eau, sections de cours d'eau, canaux, lacs ou étangs devront répondre, notamment pour les prises d'eau assurant l'alimentation des populations, et, d'autre part, le délai dans lequel la qualité de chaque milieu récepteur devra être améliorée pour satisfaire ou concilier les intérêts définis à l'article 1^{er} ci-dessus ».

En conséquence, les industriels et autres utilisateurs devront, sans préjudice de l'application des prescriptions légales ou réglementaires déjà existantes, prendre les dispositions nécessaires pour satisfaire aux conditions qui seront imposées à leurs effluents (art. 4 de la loi).

2° Les modalités de la mise en œuvre.

La loi du 16 décembre 1964 établit une armature générale qui exerce son contrôle et son initiative à tous les niveaux.

A l'échelon national, le décret du 5 avril 1968 décide que le Comité interministériel permanent pour les problèmes d'action régionale et d'aménagement du territoire devra examiner les problèmes nécessitant une coordination interministérielle en matière d'eau ; à cette fin sera créé un secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau ; une circulaire du 8 mai 1968 a précisé les attributions et le fonctionnement de ces organismes.

D'autre part, la loi de 1964 a institué un organisme consultatif dénommé « Comité national de l'Eau », composé de représentants des différentes catégories d'usagers et des collectivités administratives. Il a pour mission de donner son avis sur les circonscriptions géographiques des bassins et groupements de bassins.

En effet, au niveau de chaque bassin ou groupement de bassins est instituée une « agence financière de bassin », établissement public administratif doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, chargé de faciliter les diverses actions d'intérêt commun au bassin ou au groupement de bassins ; son conseil d'administration comprend pour moitié des représentants des administrations compétentes dans le domaine de l'eau, et pour moitié des représentants des collectivités locales et des différentes catégories d'usagers (voir décret du 14 septembre 1966).

Un décret du 5 avril 1968 a chargé un groupe de travail permanent, dénommé « mission déléguée du bassin », d'assurer la liaison entre les diverses autorités en vue de l'aménagement général du bassin. A côté de l'agence financière existe également un « comité de bassin » comprenant des techniciens et des représentants des usagers, des collectivités locales et de l'administration ; il se prononce notamment sur l'opportunité des travaux (décret du 14 septembre 1966 et arrêtés du Ministre de l'Intérieur des 22 novembre 1966 et 14 mars 1967). Au surplus, l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi de 1964 permet de créer des établissements publics administratifs ayant pour objet, dans un bassin ou fraction de bassin, la lutte contre la pollution des eaux et l'approvisionnement en eau.

Au niveau régional, un « comité technique de l'eau », rattaché au Préfet de la région, procède à l'étude des problèmes qui intéressent celle-ci ; ils constituent « une réunion permanente interservices, chargée d'effectuer les études nécessaires pour que les autorités investies des pouvoirs de décision puissent statuer en connaissance de cause » (10).

Enfin, au niveau local, des établissements publics, tels que des associations syndicales ou des sociétés d'économie mixte, relaient l'action engagée à l'échelon supérieur. C'est en effet aux collectivités locales qu'il appartient, en premier lieu, d'engager les travaux nécessaires ; elles peuvent bénéficier pour cela de subventions et de prêts de la part de l'agence financière de bassin (art. 14 de la loi). L'article 11 prévoit d'ailleurs que « les départements, les communes ainsi que les groupements de ces collectivités, et les établissements publics créés en application de l'article 76 ci-après, sont habilités à entreprendre l'étude, l'exécution et l'exploitation de tous travaux d'utilité publique nécessaires à la lutte contre la pollution des eaux, à l'approvisionnement en eau, à la défense contre les inondations, à l'entretien et à l'amélioration des cours d'eau, des lacs et des étangs non domaniaux, des eaux souterraines et des canaux et fosses d'assainissement et d'irrigation ».

D'une façon générale, les agences financières de bassins et les établissements publics ont reçu le droit (art. 12, 14 et 17 de la loi du 16 décembre 1964) de percevoir des redevances, lesquelles doivent être calculées « compte tenu de la mesure dans laquelle le redevable rend l'aménagement nécessaire ou utile ou y trouve son intérêt » et qui peuvent être prélevées aussi bien sur des personnes privées que sur des personnes publiques (11). La nature juridique de ces redevances pose un problème extrêmement délicat (12).

Ainsi les établissements responsables de la pollution des eaux peuvent-ils se voir contraints soit à effectuer eux-mêmes la régénération des eaux résiduaires, soit à concourir aux frais de l'épuration des eaux qu'ils ont contribué à polluer. On peut considérer qu'il s'agit là encore d'une tâche de prévention car il s'agit d'éviter que les utilisateurs situés en aval ne reçoivent une eau dangereuse ou inutilisable.

3° Modifications complémentaires au droit positif antérieur.

Il convient d'ajouter que la loi du 16 décembre 1964 a complété certains textes précédemment signalés.

C'est ainsi que l'article L. 20 du Code de la santé publique a été élargi pour permettre que les stations de prélèvements d'eau soient entourées d'un périmètre de protection plus étendu ; un décret du 15 décembre 1967 a été pris pour l'application de ce texte nouveau.

D'autre part, l'article 10 de la loi de 1964 a complété l'article 41 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 afin de faciliter l'installation des stations d'épuration des eaux. Désormais, une collectivité publique peut engager une procédure d'expropriation pour mettre à la disposition d'un industriel les terrains nécessaires à l'épandage de ses eaux usées ou à la construction d'une station d'épuration qui évitera la pollution des eaux.

Enfin, l'article 6 de la loi prévoit que des décrets en Conseil d'Etat déterminent : « 1° les conditions dans lesquelles peuvent être réglementés ou interdits... les déversements, écoulements, jets, dépôts directs ou indirects d'eau ou de matières qui sont généralement susceptibles d'altérer la qualité de l'eau superficielle ou souterraine et des eaux de mer dans les limites territoriales ; 2° les conditions dans lesquelles peuvent être réglementées la mise en vente et la diffusion de certains produits susceptibles de donner naissance à des déversements interdits ou réglementés ou d'accroître leur nocivité ou d'augmenter leur nuisance ; 3° les conditions dans lesquelles sont effectués les contrôles... ; 4° les cas et conditions dans lesquels l'administration peut prendre, en raison du péril qui pourra en résulter pour la sécurité et la salubrité publique, toute mesure immédiatement exécutoire en vue de faire cesser le trouble ».

On le voit, les pouvoirs publics ont ainsi créé l'arsenal juridique et les moyens financiers qui devraient permettre une vaste et énergique action en vue de la prévention de la pollution des eaux fluviales. Cependant, il est évident que, comme toute réglementation, celle qui s'édifie en cette matière comportera fatalement des inobservations ; au surplus, l'organisation décrite n'est pas encore entrée totalement dans la voie des réalisations pratiques et du fonctionnement, en sorte que, aujourd'hui encore, la mise en œuvre des sanctions pénales, administratives ou civiles en cas de pollution des eaux revêt une considérable importance ; la perspective desdites sanctions contribue d'ores et déjà, d'autre part, dans une mesure plus ou moins efficace, à la prévention souhaitée.

II. — Les sanctions applicables en cas de pollution des eaux fluviales.

Les sanctions susceptibles d'intervenir contre les auteurs de pollution des eaux fluviales peuvent être civiles, administratives ou pénales. Le présent exposé suivra cet ordre de progression croissante, quoique les sanctions pénales, d'ailleurs modestes, aient été chronologiquement les premières à intervenir. En effet, la multiplication des textes pris en matière de prévention est de nature à rendre plus fréquentes les sanctions civiles car l'inobservation de ces textes fera apparaître plus facilement la faute génératrice de responsabilité reprochée à l'auteur de la pollution.

A. — LES SANCTIONS CIVILES

Les sanctions civiles consistent en dommages-intérêts destinés à assurer la réparation du préjudice subi par les personnes victimes de la pollution. Dans certains cas, l'action civile pourra être portée devant les juridictions répressives en même temps que l'action publique si le comportement du défendeur constitue une infraction ; dans d'autres l'action en réparation sera portée devant le juge civil, soit qu'il y ait infraction (auquel cas il conviendra d'agir avant que le délai de prescription de l'action publique ne soit écoulé ; par contre, une disposition exceptionnelle due à l'article 489 du code rural prévoit que les dommages-intérêts ne peuvent être inférieurs à l'amende prononcée), soit qu'il y ait seulement quasi-délit dommageable.

En effet, l'action du demandeur sera toujours fondée sur les articles 1382 et suivants : il lui faudra donc démontrer la faute du demandeur (ou un de ses préposés) et le lien de cause à effet entre le comportement fautif et le dommage subi. L'action civile est ouverte, même si ce dommage provient du fonctionnement d'un établissement classé puisque la loi de 1917 prend soin de réserver expressément les droits des tiers. D'autre part, l'action peut être exercée aussi bien contre une collectivité publique que contre un particulier ; on a vu des communes condamnées à indemniser des fédérations de pêcheurs (13).

Certes, la puissance financière des « pollueurs » est souvent de nature à faire hésiter les victimes (14), mais M. Despax souligne avec raison que cette puissance démontre leur solvabilité et que la multiplicité des responsables pourra fournir une garantie supplémentaire à raison de l'obligation *in solidum* qui pèsera sur eux (15).

1° Les premières demandes de dommages-intérêts pour pollution ont été présentées par des associations de pêche et de pisciculture.

Si l'action de ces groupements se heurte à certains obstacles lorsqu'ils entendent agir par la voie de la partie civile (16), elle est au contraire parfaitement recevable devant le juge civil (17). A plus forte raison sera admise la demande présentée par le titulaire du droit de pêche (18), ou par ceux qui avaient assuré le réempoissonnement de la rivière polluée (19). Il a même été admis que les responsables de la pollution pouvaient être condamnés à payer les frais de dragage des vases et boues polluées qui, s'il n'était pas procédé à leur enlèvement, perpétueraient la pollution (20).

2° De plus en plus souvent, les demandes émanent des riverains et des utilisateurs des eaux.

C'est ainsi que les agriculteurs se plaignent des dommages causés à leurs champs dont les récoltes sont compromises, à leurs prairies dont les qualités sont atteintes (21), à leur bétail dont la santé périlite, ou même qui se trouve contaminé, meurt ou doit être abattu (22).

De leur côté, les industriels peuvent souffrir des pollutions commises en amont, car l'eau qu'ils utilisent pour leurs fabrications doit présenter parfois certaines qualités techniques (23). Le plus souvent, les actions sont dirigées contre les collectivités locales (24).

3° Dans certains cas, les utilisateurs victimes de la pollution ont souffert dans leur intégrité physique, parce que la consommation de l'eau réputée potable, a entraîné une intoxication. On a pu affirmer qu'un lit d'hôpital sur quatre était occupé par une victime de la pollution des eaux (25). Il est possible qu'en pareil cas des poursuites pénales pour blessures ou maladies par imprudence soient exercées ; en tout cas, l'action en dommages-intérêts est ouverte si l'origine de la pollution et son lien avec le dommage subi peuvent être établis.

Le plus souvent, une telle action sera intentée contre les sociétés concessionnaires de la distribution des eaux. Une affaire célèbre, en 1930, concernait une épidémie de typhoïde qui avait éclaté dans la ville de Lyon (26). Parfois, la société en question se retourne contre la commune et obtient un partage de responsabilité (27).

Un arrêt récent de la chambre civile (28) a affirmé avec force qu'« un abonné est en droit d'exiger que l'eau du service public soit non seulement potable mais propre aux divers usages... auxquels elle est habituellement employée, et qui s'avèrent incompatibles avec une coloration répugnante, quelle qu'en soit la cause, aussi bien pour la boisson que pour la cuisine ».

4° Le dommage invoqué par les utilisateurs ou riverains peut être un dommage à forme matérielle ou même purement moral résultant de la nuisance qui fait perdre à la propriété ou à un site les caractères qui en faisaient l'agrément, et indirectement la valeur.

Les juridictions administratives ont fréquemment accordé des indemnités à des riverains dont les propriétés d'agrément avaient subi une dépréciation du fait de

la pollution des eaux de la rivière les longeant ou les traversant (29). Les tribunaux judiciaires ont de même affirmé « qu'un écoulement anormal d'eaux polluées, sans aucun aménagement protecteur, constitue une faute, et le dommage qui en résulte pour les cultures voisines doit être réparé par l'entreprise intéressée » (30). M. Despax estime que doit être indemnisé de même le préjudice résultant du fait que la pollution des eaux a fait fuir d'éventuels locataires (31).

B. — LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES.

Comme l'observe avec raison M. Despax, « l'application de la loi du 16 décembre 1917 sur les établissements classés, bien qu'elle n'ait pas été spécialement élaborée contre le risque de pollution des eaux, représente un instrument qui, pour négligé qu'il ait été dans le passé, ne devrait pas être délaissé à l'époque moderne » (32).

C'est en effet ce texte qui fournira un certain nombre de sanctions administratives, lesquelles peuvent intervenir contre les exploitants de ces établissements lorsque leur activité, s'exerçant en violation des prescriptions qui leur sont imposées, entraîne la pollution des eaux qu'ils utilisent.

En effet, l'Administration peut procéder à la fermeture, soit à titre temporaire, soit même à titre définitif, d'un établissement dangereux, incommode ou insalubre si les précautions ordonnées n'ont pas été respectées ou même si elles se sont montrées inefficaces pour assurer la protection du public. En pareil cas, le préfet, saisi par un rapport de l'inspection des établissements classés (dont les effectifs sont malheureusement insuffisants), doit impartir à l'industriel un délai pour prendre les mesures susceptibles d'amener la cessation des nuisances. Si, à l'expiration de ce délai, le nécessaire n'a pas été fait, le préfet peut, soit faire exécuter d'office et aux frais de l'industriel les travaux indispensables, soit suspendre par arrêté le fonctionnement de l'établissement.

Après fermeture, la réouverture peut être autorisée sous certaines conditions ; elle peut, au contraire, être différée indéfiniment tant que les aménagements exigés n'auront pas été réalisés. Cependant, le dossier doit être transmis entre temps au ministre, seul qualifié pour prendre une décision définitive qui sera d'ailleurs susceptible de recours devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve l'établissement en cause.

D'autre part, un décret du 27 décembre 1958, modifiant l'article 31 de la loi de 1917, rend possible la fermeture définitive d'un établissement insalubre, même lorsque les conditions imposées ont été remplies mais sont demeurées vaines parce que l'exploitation se révèle finalement impossible au regard des exigences de la Santé publique ou de l'Urbanisme. Une telle fermeture est prononcée par décret contresigné par les ministres intéressés ; la procédure en est soigneusement réglementée (33).

Les sanctions administratives ne reçoivent, à vrai dire, qu'assez peu d'applications ; la raison principale réside dans le manque de personnel et dans le manque de crédits (34). Il faut également noter que la fermeture d'une usine est une mesure dont les répercussions économiques et sociales risquent d'être graves pour la localité, et parfois même pour la région ; aussi, les préfets se montrent-ils réticents pour user de leurs pouvoirs. On peut néanmoins citer certains cas où la procédure de fermeture a été appliquée (35).

C. — LES SANCTIONS PÉNALES

1° Le texte répressif de base, celui qui reçoit les plus fréquentes applications dans la pratique, est l'actuel article 434-1 du Code rural.

Il a son origine dans une loi du 15 avril 1829, dont l'article 25 punissait d'une amende de 30 à 100 francs et d'un emprisonnement de un à trois mois le braconnage par empoisonnement de rivière. Quoi qu'il ne visât que le fait d'avoir « jeté dans

les eaux des drogues ou appâts de nature à enivrer le poisson ou à le détruire », la jurisprudence, dès 1837, avait utilisé ce texte pour condamner un industriel et en fit application pendant un siècle de façon régulière.

En 1949, le législateur consacra cette interprétation extensive (en même temps qu'il portait les peines jusqu'à 40.000 F d'amende et 5 ans d'emprisonnement) en ajoutant au texte primitif une disposition d'après laquelle une transaction serait possible s'il s'agissait de « pollutions involontaires provoquées par des déversements industriels » (en ce cas, la fédération de pêche devait être préalablement consultée).

Une nouvelle modification est intervenue avec l'ordonnance du 3 janvier 1959 qui a ajouté au Code rural l'actuel article 434-1, réservé aux seuls industriels : « Quiconque aura jeté, déversé ou laissé écouler dans les cours d'eau, directement ou indirectement, des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire, sera puni d'une amende de 50.000 à 500.000 F et d'un emprisonnement de dix jours à un an ou de l'une de ces deux peines seulement ».

L'élément matériel de l'infraction est ainsi assez clairement caractérisé (36). Une expertise se prononcera au besoin sur les propriétés nocives des substances déversées. C'est ainsi que les jets ou déversements ont pu consister en boues, vases, matières fécales, substances chimiques, eaux de lavage chargées de sable ou d'argile, voire d'eau à température élevée. Il n'est pas nécessaire que le trouble ait été jusqu'à entraîner la mortalité du poisson ; de même, l'absence de poissons au lieu du déversement immédiat importe peu, s'il s'en trouve en aval après la réception d'un affluent (36 bis) ; c'est au lieu où les poissons se trouvent que la toxicité de l'eau est appréciée.

Par contre, l'élément moral est beaucoup moins précis. Il semble qu'il faille exiger que le déversement ait été volontaire, ou tout au moins conscient ou connu, mais la jurisprudence n'exige aucunement l'intention de polluer ou altérer les eaux (37). Il est clair que la faute reprochée au prévenu peut consister en une simple imprudence et l'on sait que, dans le domaine de l'imprudence, la Cour de cassation, depuis un arrêt célèbre de 1912 (38) assimile la faute pénale à la faute civile. En cette matière, les tribunaux ne font pas preuve de la même sévérité que lorsqu'il s'agit des homicides ou blessures par imprudence. Le législateur lui-même n'a-t-il pas approuvé cette jurisprudence en parlant, dans la loi du 9 février 1949, des « pollutions involontaires » ?

Quoique plusieurs décisions excluent (au moins dans leurs motifs) la culpabilité en cas de déversement fortuit ou accidentel (39), les tribunaux sont prompts à découvrir une imprudence, fût-elle légère. Néanmoins, il ne faut pas aller jusqu'à décider que l'infraction est purement matérielle ou « contraventionnelle », résultant du simple fait d'une pollution constatée ; non seulement le prévenu doit pouvoir s'exonérer par la preuve d'une force majeure, mais il faut que la partie poursuivante relève à sa charge quelque imprudence ou négligence en rapport de cause à effet avec la pollution réalisée. Mais il est clair que l'industriel ne sera admis à invoquer ni une ignorance de la loi, ni une erreur de fait, ni même (on va le voir) une ignorance du comportement de ses préposés qu'il eut dû surveiller. Enfin, le prévenu alléguerait en vain qu'il ignorait le caractère nocif de ses eaux car, précisément, il a commis la faute de les déverser sans avoir vérifié ce point (40).

Si la force majeure est de nature à faire disparaître l'infraction, la jurisprudence se montre difficile pour reconnaître ce caractère aux événements invoqués par l'industriel, quoique cela ait été admis dans un certain nombre de cas (41). Particulièrement rigoureux apparaît l'arrêt du 9 novembre 1960 de la Chambre criminelle (42) qui casse une décision d'acquiescement qui n'aurait pas constaté à bon droit l'existence d'un cas fortuit ou d'une force majeure ; « les attestations des autorités administratives ou les dires de l'expert d'après lesquels le dirigeant

responsable. aurait pris toutes dispositions pour éviter la pollution ne sauraient être retenues en la cause, le délit poursuivi n'exigeant pas, pour être consommé, que le prévenu ait fait preuve de négligence caractérisée ».

Dans le même ordre d'idées il faut signaler que la stricte application des obligations imposées à un établissement dangereux, incommode ou insalubre, ne suffit pas à constituer un fait justificatif au profit du prévenu (43). Cependant l'avis de l'inspecteur départemental des établissements classés doit être, en pareil cas, sollicité.

Un autre point de la jurisprudence doit être signalé ; il concerne l'incidence de la responsabilité pénale. Du fait qu'il s'agit d'une infraction d'imprudence, la responsabilité va peser sur tous ceux à qui cette imprudence ou négligence (et, bien sûr, l'inobservation des règlements) peut être imputée, et en particulier sur le chef d'entreprise ou ses chefs de service immédiats. Cette tendance des tribunaux à rendre le chef d'entreprise pénalement responsable des infractions commises dans le fonctionnement de son établissement, est générale et attire de plus en plus l'attention (44).

Très souvent l'imprudence aura été commise occasionnellement par un employé subalterne, le chef d'entreprise n'en sera pas moins considéré comme responsable ; souvent la faute d'inattention, le défaut de consignes ou de surveillance, sont si minces que l'on se trouve finalement bien près d'une responsabilité pénale du fait d'autrui. Mais quand on réfléchit aux dégâts causés par la pollution des eaux, au dommage social qui peut en résulter, en particulier sur le plan de la santé publique, cette sévérité ne saurait étonner (45), quoi qu'elle ait été souvent critiquée (46).

Si l'infraction a été commise dans les services communaux, il est possible que le fonctionnaire intéressé, voire le maire, se trouvent poursuivis devant le tribunal correctionnel. Le fait, pour être assez rare (47), n'est cependant pas sans exemple (48).

On a pu remarquer que le texte de l'article 434-1 réserve la possibilité exceptionnelle d'une transaction susceptible d'éteindre l'action publique ; la consultation des sociétés de pêche, prévue à l'origine, ne paraît plus indispensable dans les textes actuels. Cette transaction semble intervenir dans les trois quarts des infractions constatées (204 cas sur 275 infractions, d'après les indications du sénateur Verdeille à la séance du 19 mai 1964). Les articles 485 du Code rural et 105 du Code forestier règlent la procédure de cette transaction. En cas d'extinction de l'action publique, les victimes ne peuvent plus agir en réparation que devant les tribunaux civils (à moins de conclure elle-même une transaction avec les coupables, ce qui paraît se produire assez fréquemment), même si elles s'étaient déjà portées parties civiles dans l'action qui se trouve éteinte (49).

2° La loi du 19 décembre 1917 prévoit de son côté certaines sanctions pénales.

Des peines de police sont prévues à l'encontre des industriels qui n'observent pas les conditions qui leur sont imposées pour le fonctionnement de leur entreprise (art. 32 de la loi). Lorsque la condition consistait dans l'obligation d'effectuer certains travaux, le tribunal peut impartir au contrevenant, indépendamment des amendes applicables, un délai pour exécuter lesdits travaux ; il peut également ordonner que ceux-ci soient exécutés d'office aux frais du condamné ; et ordonner l'interdiction d'utiliser tout ou partie des installations jusqu'à achèvement des travaux. L'infraction aux ordres du tribunal est punie d'une peine d'emprisonnement et d'une amende de 10.000 F à 100.000 F.

3° D'autres dispositions pénales figurent dans le Code de la santé publique (ordonn. n° 58-1265 du 20 décembre 1958).

Divers textes de ce Code sont dotés par l'article L. 46 de peines correctionnelles (emprisonnement de onze jours à un an et amende de 500 francs à 20.000 francs, ou l'une de ces deux peines seulement). Il s'agit notamment de l'utilisation d'eau non potable pour la préparation et la conservation de toutes denrées et marchandises

(art. L. 19) ; de l'inobservation des périmètres de protection autour des points de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines (art. L. 20) ; du non-respect de l'obligation pour tout concessionnaire d'une distribution d'eau potable de faire vérifier la qualité de l'eau qui fait l'objet de sa distribution (art. L. 21) ; du défaut d'autorisation préfectorale pour l'embouteillage d'eau destinée à la consommation publique, ou pour le captage d'eau d'alimentation humaine par un réseau d'adduction privée (art. L. 24) ; de l'installation d'amenée d'eau pour l'alimentation humaine par canaux à ciel ouvert (art. L. 25).

4° Enfin la loi du 16 décembre 1964 donne lieu elle aussi à diverses sanctions pénales (50).

D'une façon générale, l'inobservation des dispositions de la loi elle-même ou des textes réglementaires pris pour son application, expose à une amende de 400 F à 2.000 F (décret n° 67-1094 du 15 décembre 1967). Il s'agit donc d'une contravention de cinquième classe.

D'autre part l'article 20 de la loi prévoit qu'en cas de condamnation pour contravention, le tribunal de police fixe au condamné un délai dans lequel devront être exécutés les travaux et aménagements prévus par la réglementation, ou pendant lequel il devra être satisfait à toute autre obligation précédemment enfreinte. L'article 21 ajoute : « En cas de non-exécution des travaux, aménagements ou obligations dans le délai prescrit, le contrevenant est passible d'une amende de 2.000 F à 100.000 F », ceci indépendamment de l'application des sanctions pénales de la loi de 1917 ou de l'article 434-1 du Code rural.

Le tribunal dispose au surplus de la possibilité de prononcer une astreinte, dont le taux par jour de retard ne peut dépasser quatre pour cent du coût estimé des travaux ou aménagements à exécuter.

Il peut enfin interdire l'utilisation des installations qui sont à l'origine de la pollution. En ce cas, quiconque a fait fonctionner une installation en infraction à cette interdiction encourt un emprisonnement de deux à six mois et une amende de 10.000 F à 100.000 F ou l'une de ces deux peines seulement.

Le tribunal a également la possibilité d'autoriser le préfet, sur sa demande, à exécuter d'office des travaux ou aménagements nécessaires pour faire cesser l'infraction.

Il convient de noter que les infractions autres que celles prévues par l'article 434-1 du Code rural ne sont pas susceptibles de transaction.

*

* *

Ainsi, devant les dangers d'une particulière gravité qui proviennent de la pollution des eaux, quelle que soit son origine, ni les Pouvoirs publics ni les victimes ne se trouvent désarmés. Encore conviendrait-il sans doute que ces dernières soient mieux informées de leurs droits et que les premiers montrent plus de zèle à exercer leurs pouvoirs, à édicter la réglementation voulue et à en surveiller l'application.

En particulier il serait souhaitable que l'effort d'ensemble que la loi du 16 décembre 1964 paraissait vouloir entreprendre ne soit pas abandonné, et que celle-ci « n'aille pas enrichir d'une unité de plus le cimetière des textes morts » (51).

G. LEVASSEUR,

*Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences économiques de Paris.*

NOTES DES PAGES 77 à 87

(1) R. Colas : « Le problème de l'eau » ; Population mars 1964, p. 30 et suiv. ; Y. Rebeyrol : « La France va-t-elle manquer d'eau ? » *Le Monde*, 14-17 juin 1967 : « Le problème de l'eau en France ». Notes et études documentaires, n. 329.

(2) Les prévisions pour 1970 seraient de 4 milliards de m³ pour les besoins domestiques, 15 milliards pour l'agriculture, 14 milliards pour l'industrie.

(3) Chéret, « L'eau », éd. Seuil, 1967, p. 49.

(4) L'irrigation d'un hectare prélève autant d'eau pendant les mois d'été qu'une agglomération de 1.200 habitants (Chéret, *op. cit.*, p. 43).

(5) « La pollution des eaux et ses problèmes juridiques ». « Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques de Toulouse », t. XVI, fasc. I (1968).

(6) W. Christ, « Cahiers de la Santé publique », (O. M. S.), n. 13.

(7) Outre l'article inestimable de notre collègue Michel Despax, voir la bibliographie citée par lui, note 30 (en particulier les articles et notes de M. le doyen Boitard, de MM. Peytel, Gollety, Rérolle, de Lestang).

(8) Despax, *op. cit.*, n. 6 et 7.

(9) Despax, *op. cit.*, n. 10, p. 41.

(10) Despax, *op. cit.*, n. 13 ; voir circulaire 8 mai 1968.

(11) Voir, à ce sujet, l'article 18 du décret du 14 septembre 1966.

(12) Despax, *op. cit.*, n. 18, p. 60 et suiv.

(13) Cons. d'Etat 5 novembre 1913 (Lebon, p. 1049) ; Cons. d'Etat 28 juin 1944 (Lebon, p. 969) ; Cons. d'Etat 4 août 1944 (Lebon, p. 228) ; Cons. d'Etat 16 juin 1958 (Lebon, p. 1040) ; Trib. admin. Châlons-sur-Marne 15 février 1965 (Lebon, p. 724) ; Cons. d'Etat 23 février 1966 (Lebon, p. 134) ; Trib. admin. Besançon 15 mars 1968 (cité par Despax, *op. cit.*, p. 107, note 4).

(14) Despax, *op. cit.*, n. 3, 4 et 33.

(15) *Op. cit.*, n. 33, p. 107 et suiv.

(16) Voir les références citées par M. Despax, p. 113 et notes. On connaît l'hostilité dont la Chambre criminelle fait preuve à l'égard des groupements à but désintéressé qui entendent intervenir dans le procès pénal, et surtout déclencher l'action publique.

(17) Cass. civ. 8 décembre 1965 (Bull. cons. sup. pêche 1966, p. 66).

(18) Voir les décisions nombreuses et récentes citées par Despax, *op. cit.*, p. 115, note 6.

(19) Voir *ibidem*, note 8, ainsi que le n° 36 et les notes.

(20) Senlis, 3 novembre 1967, cité par Despax, *ibidem*, note 12.

(21) Orléans, 18 juillet 1946 (J. C. P. 1947.II.3375).

(22) Voir Despax, *op. cit.*, n. 38, ainsi que les exemples et les références cités, notamment Cass. civ. 7 décembre 1960 (Bull. civ. 1960.2, p. 510, n. 745).

(23) Cass. civ. 11 janvier 1957 (Bull. civ. 1957.1, 2^e partie, n. 47).

(24) Cons. d'Etat 5 novembre 1913 (Lebon, p. 1049) ; Cons. d'Etat 15 décembre 1943 (Lebon, p. 293) ; Cons. d'Etat 16 juin 1958 (Lebon, p. 1040) ; Cons. d'Etat 22 mars 1961 (Lebon, p. 204). Voir Despax, *op. cit.*, p. 125, note 10, citant la jurisprudence française et belge.

(25) Voir Despax, *op. cit.*, n. 41 et les notes, notamment la bibliographie citée note 18, p. 129.

(26) Despax, *op. cit.*, p. 131, note 23.

(27) Cons. d'Etat 13 février 1948 (Lebon, p. 80). Sur ces recours, voir Despax, *op. cit.*, n. 42.

(28) (Bull. civ. 26 octobre 1964 ; Bull. civ. 1964.1, p. 362, n. 468).

(29) Despax, *op. cit.*, n. 40 et les nombreuses références citées, p. 127, note 11.

(30) Cass. civ. 4 décembre 1963 (D. 1964, p. 104) ; Cass. civ. 26 février 1963 (Bull. civ. 1963.1, p. 110).

(31) *Op. cit.*, n. 40.

(32) *Op. cit.*, n. 9, *in fine*.

(33) Despax, *op. cit.*, p. 44, note 35.

(34) Voir *ibidem*, note 38, les explications données par le ministre de l'industrie, en 1959, en réponse à la question orale d'un parlementaire.

(35) Décret du 22 décembre 1950 et décret du 17 juillet 1961 (cités par Gousset et Magistry : « Le droit des établissements classés », p. 434), à propos d'établissements contre lesquels étaient relevés, entre autres, des faits de pollution des eaux. Voir également : Cons. d'Etat 13 avril 1970 (Lebon, p. 438) : retrait d'autorisation à une entreprise qui, par sa pollution des eaux, nuisait à un établissement d'hydrothérapie ; Cons. d'Etat 20 juillet 1977 (Lebon, p. 714) : à propos du retrait d'autorisation à une entreprise qui, par la pollution des eaux de la rivière, nuisait aux industries d'aval.

(36) Despax, *op. cit.*, n. 24 et suiv. et les références citées.

(36 bis) Crim. 11 juin 1953 (D. 1953.589 et la note) ; comp. Douai 29 mai 1952 (S. 1952.42, note Boitard) ; *adde* : références citées par M. Despax, *op. cit.*, p. 82, notes 25 et 26.

(37) Cass. crim. 17 mai 1945 (Bull. crim., n. 69) ; Cass. crim. 18 février 1954 (Bull. crim., n. 83).

(38) Cass. civ. 19 décembre 1912, S. 1914.1.249, note Morel.

(39) Crim. 16 octobre 1963 (S. 1964.89, note Rérolle) ; Trib. Avesnes-sur-Helpe 20 novembre 1962, cité par M. Despax, n. 26, p. 85, note 33.

(40) En ce sens : Despax, *op. cit.*, n. 26 et 27 ; Cass. crim. 28 février 1956 (Bull. crim., p. 369) ; Nancy 9 novembre 1950 (Gaz. Pal. 1951.1.55) ; Rouen 7 juillet 1952 (S. 1953.2.47).

(41) Amiens 15 juin 1932 (D. hebdomadaire. 1932.466) ; Douai 13 avril 1935 (D. hebdomadaire. 1935.433) ; Trib. Clermont 26 juillet 1950 et Lyon 15 juillet 1951, cités par M. Despax, p. 89, note 55.

(42) Cité par M. Despax, *op. cit.*, p. 91, note 59.

(43) Crim. 3 décembre 1953 ; Rouen 14 mars 1955 ; Crim. 26 juin 1956, cités par M. Despax, *op. cit.*, p. 100, note 12 ; *contra* : A. Peytel (Gaz. Pal. 1952.1.6).

(44) Elle a fait l'objet de la XXI^e session du Séminaire Droit et Vie des affaires, tenue à Liège en décembre 1968 (v. Rev. dr. pén. et criminologie 1968-1969, avec les rapports Legros, Levasseur, Trousse, Doucet, etc.). V. également : Level (J. C. P. 1960.I.1.1959 ; Légal (Mélanges Patin, p. 129) ; Légal (Mélange Brethe de La Gressaye, p. 447) ; Voulet (Inf. ch. entrepr. 1963, p. 509) ; Saillard (Gaz. Pal. 1961.2 Doctr., p. 59) ; Salvaire (Rev. science crim. 1964, p. 307).

(45) Voir, en particulier : Crim. 6 octobre 1955 (J. C. P. 1956.I.9098, note de Lestang) ; Cass. crim. 18 février 1956 (Bull. Cons. sup. pêche 1957, p. 27) ; Tarbes 14 janvier 1966 ; Caen 4 juillet 1966 et Crim. 14 février 1967, cités par M. Despax, p. 93, note 68.

(46) P. Descroix : « Pollution accidentelle des eaux et responsabilité de l'industrie » (L'Eau, 1956, p. 234) ; Despax, *op. cit.*, n. 28.

(47) Despax, *op. cit.*, n. 31.

(48) Trib. corr. Senlis 3 novembre 1967, cité par M. Despax, n. 102, note 22.

(49) Crim. 12 mai 1959 et crim. 16 décembre 1964, cités par Despax, *op. cit.*, p. 104, note 28.

(50) Despax, *op. cit.*, p. 74, en note.

(51) Despax, *op. cit.*, n. 12, p. 50 ; v. aussi l'inquiétude exprimée par cet auteur, n. 6, p. 24.

ANNEXE III

CHAPITRES 44-91 ET 64-91

Crédits distribués pendant de V^e Plan (1966-1970) et organismes bénéficiaires.

DIRECTION ET CENTRE	CHAPITRE 44-91			CHAPITRE 64-91 Autorisations de programme.
	Etudes.	A. T. D.	Total.	
	(En milliers de francs.)			(En millions de francs.)
<i>Direction du Gaz et de l'Electricité.</i>				
L. C. I. E.....	4.720	>	4.720	7,75
Ecole nationale supérieure d'élec- tronique, d'informatique et d'hy- draulique de Toulouse.....	1.620	>	1.620	>
Laboratoire de génie électrique (Toulouse)	669	>	669	>
Laboratoire d'électrotechnique et d'électronique industrielle (Tou- louse)	220	>	220	>
Laboratoire d'automatique de Tou- louse	430	>	430	>
Laboratoire de mécanique des fluides de l'E. N. S. E. H. R. de Grenoble	803	>	803	>
Laboratoire géotechnique de Gre- noble	224	>	224	>
Centre d'études scientifiques et techniques de Grenoble.....	925,5	>	925,5	0,25
Total Direction du Gaz et de l'Electricité.....	9.611,5	>	9.611,5	8,00
<i>Direction des Industries chimiques.</i>				
Institut français du caoutchouc, Laboratoire de recherches et de contrôle du caoutchouc....	2.178,5	>	>	1,56
Centre interprofessionnel techni- que d'études de la pollution atmosphérique	576	>	>	>
Institut du pin.....	170	>	>	>
Institut des corps gras.....	40	>	>	0,70
Total Direction des Indus- tries chimiques.....	2.964,5	>	>	2,26

DIRECTION ET CENTRE	CHAPITRE 44-91			CHAPITRE 64-91
	Etudes.	A. T. D.	Total.	Autorisations de programme.
	(En milliers de francs.)			(En millions de francs.)
<i>Direction des Industries diverses et des Textiles.</i>				
Centre de recherche de la soierie et des industries textiles de Lyon	557,5	412,85	970,35	»
Centre technique de la blanchisserie et des industries du lavage (C. T. I. L.)	80	363,5	443,50	»
Centre d'études techniques des industries de l'habillement....	911	»	911	»
Laboratoire général pour emballages	1.014	»	1.014	1,5
Institut professionnel de recherches et d'études des industries graphiques	193	»	193	»
Centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses	2.400	»	2.400	2,3
Centre de recherches des industries textiles de Rouen.....	»	211,5	211,5	»
Centre de recherches de la bonneterie	»	232,6	232,6	»
Centre technique de la teinture et du nettoyage.....	»	160	160	»
Centre d'études techniques des industries de l'habillement....	»	832,3	832,30	»
Association technique pour la production et l'utilisation du lin...	50	152,45	202,45	»
Laboratoire d'essais et de contrôle, analyse et recherche industrielle de la chambre de commerce de Mazamet	»	38	38	»
Centre de recherches des industries linières d'Armentières....	»	20	20	»
Centre d'études des matières plastiques	70	327,3	397,30	»
Centre technique du bois.....	»	205	205	0,4
Centre technique du cuir.....	»	258	258	0,8
Institut textile de France.....	»	»	»	0,9
Total Direction des Industries diverses et des Textiles	5.275,5	3.213,50	8.489	5,9

DIRECTION ET CENTRE	CHAPITRE 44-91			CHAPITRE 64-91 Autorisations de programme.
	Etudes.	A. T. D.	Total.	
	(En milliers de francs.)			(En millions de francs.)
<i>Direction des industries du fer et de l'acier.</i>				
Institut de recherches de la sidé- rurgie	1.965	»	1.965	3,4
Centre technique industriel de la construction métallique.....	405	»	405	0,85
Total Direction des indus- tries du fer et de l'acier	2.370		2.370	4,25
<i>Direction des industries mécani- ques, électriques et électroni- ques.</i>				
Institut d'optique.....	533	»	533	»
Association pour le développement du système de programmation automatique I. F. A. P. T.....	1.710	»	1.710	»
Centre national d'études des télé- communications	500	»	500	»
Centre technique des industries de la fonderie ; centre technique des industries aérauliques et thermiques	100	375	475	1,3
Institut français technique des industries mécaniques.....	30	»	30	»
Centre technique des industries mécaniques	»	476	476	»
Centre technique des industries aérauliques et thermiques.....	»	611	611	»
Centre technique de l'industrie horlogère	»	390	390	»
Centre technique des industries mécanique ; centre d'études et de recherches de la machine- outil	»	»	»	16,04
Total Direction des indus- tries mécaniques, élec- triques et électroniques	2.873	1.852	4.725	17,34

DIRECTION ET CENTRE	CHAPITRE 44-91			CHAPITRE 64-91
	Etudes.	A. T. D.	Total.	Autorisations de programme.
	(En milliers de francs.)			(En millions de francs.)
<i>Direction des Mines.</i>				
Centre d'études et de recherches des liants hydrauliques.....	275	210	485	1,60
Centre scientifique et technique des industries du bâtiment....	»	210	213	0,70
Centre technique des tuiles et briques	308	333	638	0,65
Société française de céramique...	162	630	792	0,70
Total Direction des mines.	745	1.383	2.128	3,65
<i>Actions interprofessionnelles et divers.</i>				
Association nationale de la recherche technique.....	400	»	400	»
Hautes études commerciales.....	500	»	500	»
Institut européen d'administration des affaires.....	400	»	400	»
Prix Delaby (établissements classés)	45	»	45	»
Recherche sous contrat.....	1.087	»	1.087	1
Etudes prospectives.....	600	»	600	»
Codata (Comittes on data for Science and technology).....	20	»	20	»
Etudes diverses.....	240	»	240	»
Relations industrielles.....	500	»	500	»
Total Actions interprofessionnelles et divers....	3.792	»	3.792	1
Prédéveloppement				2,90
Total général.....	27.631,5	6.448,5	34.080	45,3

ANNEXE IV

LES INVESTISSEMENTS ETRANGERS

Question de la commission. — Dans quelle mesure la puissance publique peut-elle empêcher un rachat de majorité des titres d'une entreprise sur le marché financier si ce rachat est fait avec lenteur et prudence, sans O.P.A. ou autre opération dévoilant l'acheteur ?

Dans quelle mesure est-il sain qu'il y ait deux poids deux mesures suivant la publicité donnée à l'achat d'une majorité ?

Est-ce que parmi les critères retenus pour autoriser les investissements étrangers figurent : la production en France, pour son marché et pour l'exportation, de matériels et produits non fabriqués en France ; le renforcement d'une entreprise française pour en faire dans sa spécialité un leader européen ; la possibilité d'assurer à l'industrie française dans la branche considérée, avec le concours de l'investisseur étranger, une place importante sur le marché mondial ?

Ces précisions étant apportées, quels ont été les investissements autorisés et ceux refusés, et dans chaque cas pour quels motifs ?

Réponse du Ministère. — 1. — Les dispositions du décret n° 67-78 du 27 janvier 1967 fixant les modalités d'application de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger, s'appliquent à l'ensemble des investissements directs réalisés en France par des non-résidents quelles que soient leurs modalités.

Les opérations de prise de contrôle d'une entreprise française par rachat de titres en Bourse, qu'elles soient entourées de publicité ou qu'elles s'effectuent avec discrétion doivent, en conséquence, faire l'objet d'une déclaration préalable auprès du Ministère de l'Economie et des Finances.

L'application de ces dispositions ne pose pas de problèmes particuliers. Dans la pratique, les investisseurs respectent effectivement les obligations imposées par les textes et sanctionnées par les dispositions prévues en cas d'infraction par la loi du 28 décembre 1966 et par le Code des Douanes.

Les quelques cas anormaux qui ont été décelés ont rapidement donné lieu à une régularisation de la situation des intéressés.

2. — Le Gouvernement a adopté une attitude de principe libérale en ce qui concerne les créations d'entreprises nouvelles par des investisseurs étrangers. En cas de rachat d'une entreprise française, les projets sont examinés compte tenu des avantages et des inconvénients que présente chaque opération sur le plan financier, commercial, technique, scientifique ou en matière d'emploi.

En tout état de cause, les investissements en provenance d'un pays de la C. E. E. sont autorisés en application des dispositions du Traité de Rome.

Dans ces conditions, les différents points évoqués dans la question posée sont assurément pris en considération lors de l'examen des projets d'investissements.

La production en France de produits qui ne sont pas fabriqués par les entreprises du pays constitue, à cet égard, un élément d'appréciation positif. Il en est de même du développement d'une entreprise ou d'une branche conduisant à une situation éminente sur les marchés internationaux dans la mesure où un développement comparable ne pourrait pas être obtenu par l'intervention d'un groupe français.

3. — La nécessité pour l'administration de respecter le secret des opérations d'investissements étrangers en France, qui sont, par ailleurs, couvertes par le secret bancaire, interdit de communiquer la liste des projets acceptés et refusés en 1970 ainsi que les motifs des décisions prises dans chaque cas.

Le Ministère du Développement industriel et scientifique ne peut donc donner dans ce domaine que des indications statistiques globales.

Ses services établissent chaque année des statistiques portant sur les mouvements d'investissements étrangers en France et ventilés par secteurs d'activité ainsi que par pays d'origine.

Les chiffres de 1969 sont actuellement en cours de recensement et seront publiés avant la fin de l'année. Les statistiques de 1970 seront établies ultérieurement, au début de l'année 1971.

De même, en ce qui concerne les sources d'information extérieures au Ministère du Développement industriel et scientifique, les statistiques de la Banque de France et du Ministère de l'Economie et des Finances ne sont pas encore disponibles pour 1969.

Conscient des insuffisances actuelles dans ce domaine, le Département a mis en place récemment un système de saisie sur support informatique des données fournies par les dossiers qui lui sont soumis pour avis.

Pour l'avenir il sera donc possible d'obtenir non seulement des séries statistiques annuelles dans des délais très brefs, mais encore, en cours d'année, des états de situation à périodicité fréquente.

En l'absence de données chiffrées, il ne peut être donné qu'une indication de tendance des mouvements enregistrés depuis le début de 1969.

Il apparaît, à cet égard, qu'après un ralentissement en 1968 dû à la conjoncture politique et sociale de notre pays, les opérations d'investissements étrangers en France se développent à un rythme accéléré.

ANNEXE V

EXTRAITS DU DECRET N° 67-78 DU 27 JANVIER 1967 FIXANT LES MODALITES D'APPLICATION DE LA LOI N° 66-1008 DU 28 DECEMBRE 1966 RELATIVE AUX RELATIONS FINANCIERES AVEC L'ETRANGER

Le Premier Ministre,

Sur le rapport du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre d'Etat chargé des Départements et Territoires d'Outre-Mer,

Vu la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger.

Décète :

TITRE I^{er}

Entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966.

Art. 1^{er}. — En exécution du 1° de l'article 7 de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966, les dispositions de ladite loi prennent effet à compter du 31 janvier 1967.

TITRE II

Définitions.

Art. 2. — Pour l'application du présent décret, il faut entendre par :

1° France : la France continentale, la Corse, les Départements d'Outre-Mer et, à l'exception de la Côte française des Somalis, les Territoires d'Outre-Mer. La principauté de Monaco est assimilée à la France ;

.....

3° Investissements directs :

a) L'achat, la création ou l'extension de fonds de commerce, de succursales ou de toute entreprise à caractère personnel ;

b) Toutes autres opérations lorsque, seules ou à plusieurs, concomitantes ou successives, elles ont pour effet de permettre à une ou plusieurs personnes de prendre ou d'accroître le contrôle d'une société exerçant une activité industrielle, agricole, commerciale, financière ou immobilière, quelle qu'en soit la forme, ou d'assurer l'extension d'une telle société déjà sous leur contrôle.

Toutefois, n'est en aucun cas considérée comme investissement direct la seule participation, lorsqu'elle n'excède pas 20 %, dans le capital d'une société dont les titres sont cotés en bourse.

TITRE III

Opérations avec l'étranger soumises à déclaration ou à autorisation.

.....

SECTION II

Investissements directs en France.

Art. 4. — Sont soumises à déclaration auprès du Ministre de l'Economie et des Finances :

1° La constitution en France d'investissements directs, tels que définis au 3° de l'article 2, soit par des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, ayant leur résidence habituelle ou leur siège à l'étranger, soit par des sociétés en France sous contrôle étranger, direct ou indirect, ou des établissements en France de sociétés étrangères.

Ces dispositions s'appliquent notamment lorsque la constitution de l'investissement est réalisée par voie de cession d'une participation dans le capital d'une société en France, effectuée entre personnes physiques ou morales, publiques ou privées, ayant leur résidence habituelle ou leur siège à l'étranger.

Pendant les deux mois qui suivent la réception des déclarations, le ministre de l'économie et des finances peut demander l'ajournement des opérations envisagées. Il peut toutefois renoncer au droit d'ajournement avant l'expiration de la période susvisée de deux mois ;

2° La liquidation, totale ou partielle, d'investissements directs en France, tels que définis au 3° de l'article 2, soit par des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, ayant leur résidence habituelle ou leur siège à l'étranger, soit par des sociétés en France sous contrôle étranger, direct ou indirect, ou des établissements en France de sociétés étrangères, sauf lorsqu'il s'agit d'une cession de participation ayant fait l'objet d'une déclaration en vertu du 1° ci-dessus.

.....

ANNEXE VI

PRETS DU F. D. E. S.

Question de la commission. — L'initiative de demander des prêts au F. D. E. S. paraît relever des industriels eux-mêmes. Est-ce là une bonne méthode si des critères nationaux (besoins qualitatifs ou quantitatifs à satisfaire par la production nationale, par exemple et par préférence) n'ont pas été établis et communiqués à l'industrie avec la publicité souhaitable ?

N'est-ce pas aussi une mauvaise méthode que de demander d'abord l'avis d'un organisme financier, tel le Crédit national ou le Crédit hôtelier, dont les opinions sont essentiellement fondées sur les sécurités que peuvent donner l'emprunteur ? Ne vaudrait-il pas mieux faire exprimer d'abord par la Direction technique intéressée les besoins à satisfaire ou les voies à explorer afin de voir dans quelle mesure et avec quels moyens la profession concernée peut ou non répondre aux préoccupations de la Direction technique et, cela fait, communiquer aux organismes de crédit les demandes de prêts reconnues utiles techniquement ?

Réponse du Ministère. — 1. — La méthode de répartition des prêts du F. D. E. S. à l'industrie varie selon les types de prêts considérés.

Dans le cas des prêts aux entreprises sidérurgiques, qui représentent pour 1970 la part la plus importante du total, les décisions d'octroi sont prises en application du Plan sidérurgie mis en place en 1966, selon des critères préétablis.

Pour les prêts aux autres entreprises industrielles, l'Etat s'efforce de définir des critères d'attribution qui sont portés à la connaissance des intéressés. C'est ainsi qu'à l'occasion de la dotation exceptionnelle du F. D. E. S. répartie en 1969, il a été établi une brochure d'information, largement diffusée, comportant une indication précise des opérations susceptibles d'être aidées en fonction de leur incidence sur l'amélioration des structures industrielles ou sur le développement régional.

Les prêts consentis aux entreprises non sidérurgiques sur la dotation normale de 1970 sont, quant à eux, accordés selon une méthode qui, par sa souplesse, constitue pour l'Etat un instrument d'intervention très utile pour apporter une solution à quelques problèmes particuliers, dans le cadre d'une politique de renforcement des structures et d'aménagement du territoire.

2. — L'examen préalable effectué en particulier sur le plan financier, par le Crédit national ou la Caisse centrale de Crédit hôtelier à l'occasion de chaque demande paraît indispensable dans la mesure où il permet à l'Etat de peser le risque qu'il prend lorsqu'il accorde un prêt.

Les conclusions de cet examen ne constituent en tout état de cause qu'un élément d'information porté à la connaissance des administrations intéressées, et notamment du Ministère du Développement industriel et scientifique. Elles ne font qu'éclairer leurs avis et n'engagent en rien les positions qui peuvent être prises sur le plan technique et économique.

La méthode actuelle d'instruction des dossiers répond ainsi aux préoccupations de tous ordres qui se manifestent lors de chaque affaire et, dans ces conditions, ne paraît pas critiquable.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 39.

ETAT B

Développement industriel et scientifique.

Titre III. — Moyens des services : + 30.077.071 F.

Premier amendement : Réduire ces crédits de : 1.195.000 F.

Deuxième amendement : Réduire ces crédits de : 1.233.000 F.

Titre IV. — Interventions publiques : — 191.000.519 F.

Amendement : Augmenter cette réduction de crédits de : 1.200.000 F.

Art. 40.

ETAT C

Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat :

— autorisations de programme..... 2.558.440.000 F.

— crédits de paiement..... 1.460.764.000 F.

Amendement : Réduire le chiffre des autorisations de programme de : 2 millions de francs,
et celui des crédits de paiement de : 1 million de francs.