

N° 88

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988.

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 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 16

INDUSTRIE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

I — Industrie

Rapporteur spécial : M. Jean-François PINTAT.

(1) Cette commission est composée de MM Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larué, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perreau, Robert Vizet, secrétaires ; M Maurice Blin, rapporteur général ; MM René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Ernest Cartigny, Roger Chiraud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Dellau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM Jean-François Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loidant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean Pierre Masseret, Jossy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) 160 et annexes, 294 (annexe n° 18), 299 (tome VI) et T.A. 24, Sénat 87 (1988-1989).

Lois de finances. — Energie - Entreprises publiques — Industrie — Petites et moyennes entreprises (PME) — Secteur public industriel

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	7
CHAPITRE I. — Présentation générale des crédits	9
CHAPITRE II. — La fiscalité de l'énergie	17
I. — La taxation de l'essence sans plomb	18
II. — La contribution exceptionnelle des entreprises de production pétrolière	18
III. — La fiscalité du fioul lourd	20
IV. — La fiscalité du supercarburant	22
V. — La fiscalité du gaz	23
VI. — Le fonds de soutien aux hydrocarbures	24
VII. — Le financement de l'institut français du pétrole	27
CHAPITRE III. — La politique de l'énergie	31
I. — Le charbon	31
II. — Le pétrole	37
III. — La situation financière de Gaz de France et la politique du gaz	43
IV. — La situation financière d'E.D.F. et la politique de l'électricité	49
V. — L'A.F.M.E. et la politique d'économies d'énergie	57
CHAPITRE IV. — La politique industrielle et la compétitivité de l'industrie française	59
I. — L'inquiétant recul du commerce extérieur industriel	59
II. — La politique de compétitivité est-elle bien adaptée ?	63
CHAPITRE V. — Le financement du secteur public industriel	75
I. — Renault	76
II. — Rhône-Poulenc	80
III. — Instaurer une relation dynamique avec l'Etat	86
CONCLUSION	89
ARTICLE RATTACHÉ	91
ANNEXE :	
Observations de la Cour des comptes sur la sidérurgie	93
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE	99

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Première observation

Sans s'abandonner à un fétichisme concernant les chiffres, votre commission ne peut que constater que le budget de l'Industrie ne constitue pas l'une des priorités du projet de loi de finances pour 1989.

Certes, la légère régression des crédits résulte pour partie d'économies prévisibles. Ainsi, la construction navale ne bénéficie plus que de crédits réduits, la plupart des grands problèmes de ce secteur ayant été réglés.

Cependant, ces économies sont par nature non renouvelables et ne pourront constituer à nouveau une marge de manœuvre disponible, ce qui conduit à s'interroger sur l'évolution future du budget de l'Industrie.

Deuxième observation

Compte tenu de l'importance que revêt le rétablissement de la compétitivité de l'industrie française, votre commission se félicite de l'accroissement des crédits de politique industrielle, qui atteindront 440 millions de francs en 1989 contre 404 millions de francs en 1988. Toutefois, il note avec quelque inquiétude la multiplication des structures chargées de distribuer les crédits.

En effet, si votre commission se réjouit de la priorité accordée par le ministère de l'Industrie au développement industriel local par le biais des PME-PMI, la revitalisation du tissu industriel risque d'être entravée par la multiplicité des procédures qui s'offrent aux entreprises. Or, cette dernière va s'accroître encore, avec la création de plusieurs fonds :

- fonds de redéveloppement industriel,
- fonds de l'innovation industrielle,
- fonds régionaux d'aide aux initiatives pour l'emploi (FRILE, dotés de 250 millions de francs).

Par ailleurs, la mission des nouveaux « clubs-pays » demeure imprécise.

Troisième observation

Votre commission souligne que le problème reste entier du financement des entreprises publiques en 1989, ainsi que de leur marge de manœuvre.

Dès lors que dans sa Lettre aux Français, le Président de la République a indiqué qu'il n'y aurait désormais ni privatisation, ni nationalisation, il faut s'interroger sur le cadre dans lequel s'exercera dorénavant l'action des entreprises publiques et la liberté dont elles disposeront pour effectuer les choix stratégiques qui conditionnent leur avenir. De ce point de vue, la négociation de nouveaux contrats en place pourrait fournir une indication utile sur les contraintes et obligations qui pèseront sur les entreprises publiques.

D'autre part, le financement de ces opérations suppose que l'Etat remplisse son devoir d'actionnaire, ou bien qu'il encourage le recours à d'autres ressources. Or, les dotations en capital n'atteindront que 4,1 milliards de francs en 1989, ce qui semble insuffisant si l'on compare ce chiffre aux besoins exprimés par les dirigeants de plusieurs des entreprises du secteur public, sans oublier un éventuel désendettement de Renault.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 3 novembre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (I. industrie) et de l'article 66 rattaché, sur le rapport de M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné que le projet de budget de l'industrie pour 1989 ne marquait aucune rupture par rapport aux années précédentes. Il a rappelé qu'avec 17,4 milliards de francs, il diminuait de 0,6 %.

Abordant les problèmes de l'énergie, le rapporteur spécial s'est félicité de la baisse des prix du pétrole, descendus à moins de 10 dollars par baril contre 18 l'année passée. Il a toutefois insisté sur les risques que présente cette situation pour le secteur du raffinage en France qui continue d'enregistrer de lourdes pertes. A terme, la dépression actuelle des prix du brut, en limitant la recherche et la prospection, pourrait conduire à une nouvelle hausse des prix sous la pression de la consommation.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a expliqué qu'en conséquence la France ne devait pas relâcher son effort en matière d'énergie nucléaire. De plus, il a rappelé que les centrales actuelles devront être remplacées vers 2010-2020.

S'agissant de la situation d'EDF, le rapporteur spécial a précisé que son endettement représente aujourd'hui un minimum historique en pourcentage du chiffre d'affaires. Il a expliqué que si la situation financière de l'établissement pouvait encore être améliorée, tout dépendait en la matière de la politique tarifaire du Gouvernement. Il a, par ailleurs, souhaité que l'Etat donne à EDF la possibilité d'augmenter ses exportations d'électricité.

Abordant le problème du contrat gazier avec l'Algérie, M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a appelé de ses vœux la mise en place d'un consortium européen qui achèterait le gaz algérien au prix du marché mais en quantités plus importantes que ne peut le faire le seul Gaz de France.

En ce qui concerne l'industrie, le rapporteur spécial s'est tout d'abord inquiété de l'évolution du commerce extérieur industriel de la France, qui a connu en 1987 un déficit de 37,6 milliards de francs (hors matériel militaire). Tout en se félicitant de l'accrois-

sement des moyens de l'A.N.V.A.R. et de l'effort consenti en matière de normalisation, certification et métrologie, il s'est interrogé sur le bien-fondé de la multiplication des procédures de financement qui caractérise d'une manière générale le projet de budget de l'industrie pour 1989 quant à l'amélioration de la compétitivité des entreprises industrielles françaises.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, s'est alors déclaré préoccupé par les conditions de financement du secteur public industriel.

Il a souligné que si les entreprises publiques ont retrouvé une situation financière bénéficiaire, elles doivent pouvoir financer leur développement, notamment international, et réduire leur endettement.

Il a souhaité que la négociation des « contrats d'objectifs pluriannuels » permette de clarifier les relations entre l'Etat et les entreprises publiques. Ces contrats devraient comporter d'une part une concertation sur les objectifs et la stratégie à long terme des entreprises et, d'autre part, une coopération quant à la définition des moyens nécessaires à leur expansion qui devront être levés sur les marchés financiers.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a expliqué que cette clarification devait s'accompagner d'une plus grande rapidité dans le traitement des dossiers intéressant la vie des entreprises publiques (notamment en ce qui concerne les cessions et acquisitions).

Enfin, il a présenté l'article 66 du projet de loi de finances pour 1989, dont l'objet est de revaloriser le montant des redevances auxquelles sont assujettis les exploitants des installations nucléaires de base compte tenu de la hausse prévisionnelle des prix en 1989, soit 2,4 %.

M. Emmanuel Hamel s'est inquiété de l'évolution prévisible du secteur textile en France. Il s'est également interrogé sur les raisons et les modalités des emprunts effectués récemment par EDF sur les marchés financiers internationaux.

Après les réponses apportées par M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (I. industrie) et de l'article 66 rattaché.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits d'un ministère donne parfois la satisfaction à certains de se livrer à leur penchant pour les comparaisons quantitatives. Compte tenu de la politique menée entre 1981 et 1986 en matière industrielle, on aurait pu s'attendre à ce que ce plaisir soit favorisé cette année par une modification très importante du budget de l'industrie.

Or, bien au contraire, celui-ci est marqué du sceau de la continuité, qui fera regretter à d'autres l'absence d'une grande ambition de « mécano industriel ».

Votre commission ne fera donc pas au projet de budget de l'industrie pour 1989 le reproche de dépenses excessives, même si certains aspects de ce projet pourraient l'y inciter. Mais elle a souhaité concentrer son attention sur plusieurs points qui lui semblent particulièrement importants pour l'avenir énergétique et industriel de notre pays.

S'agissant de l'énergie, la création d'un chapitre particulier permettra de constater que la fiscalité des hydrocarbures constitue en France une recette exorbitante du droit commun.

En ce qui concerne l'industrie, votre commission ne pouvant se livrer à une étude approfondie de l'ensemble des secteurs et problèmes concernés, s'est attachée à examiner le projet de budget du point de vue, d'une part de la restauration de la compétitivité des industries françaises, d'autre part du financement des entreprises publiques, à l'égard desquelles l'Etat doit jouer pleinement son rôle d'actionnaire.

Les conclusions de votre commission montrent que des interrogations et inquiétudes demeurent tant pour le commerce extérieur industriel que pour le secteur public.

Il faut souhaiter que l'action du Gouvernement en la matière s'inscrive dans la durée et sera placée sous le signe de la clarté.

CHAPITRE I

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS (1)

Malgré le changement des structures ministérielles survenues cette année, la nomenclature du budget de l'industrie n'a été que marginalement modifiée :

— la création d'un article 40 au chapitre 44-81 Subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises, doté pour l'essentiel par transfert de l'article 20, s'explique par la volonté du ministère de participer au financement d'actions concourant à l'amélioration de la compétitivité des entreprises ne passant pas par la subvention d'organismes tels que l'agence nationale pour la création d'entreprises (A.N.C.E.) et l'agence nationale pour le développement de la productique appliquée à l'industrie (A.D.E.P.A.) :

— l'article 20 nouveau du chapitre 45-91 Subventions à l'agence française pour la maîtrise de l'énergie regroupera en 1989 les articles 10 (économies d'énergie) et 30 (économies de matières premières) qui sont supprimés ;

— le chapitre 62-12 Subventions d'équipement dans le domaine de l'approvisionnement et les matières premières fait l'objet de la création d'un article 35 Bureau de recherches géologiques et minières, recherches et études industrielles, dont les crédits sont destinés à renforcer les actions de coopération avec l'industrie en matière de recherche scientifique.

— la création au chapitre 64-96 Restructurations industrielles d'un article 30 Fonds de redéveloppement industriel et celle au chapitre 66-01 Développement de la recherche industrielle et innovation d'un article 70 Fonds de l'innovation industrielle correspondent à la volonté du ministre de l'industrie de favoriser la compétitivité des entreprises françaises, en soutenant leur modernisation et leur effort d'innovation.

Votre rapporteur aura l'occasion d'évoquer plus loin (cf. chapitre IV) les réflexions que lui inspire la création de ces nouvelles structures.

(1) Voir, *in fine*, les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture.

I. — LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE L'INDUSTRIE POUR 1989

Les crédits demandés au titre de l'Industrie, au sein du budget de l'Industrie et de l'Aménagement du Territoire (I. Industrie), atteignent, pour 1989 (dépenses ordinaires et crédits de paiement), 17,4 milliards de francs, soit une baisse de 0,6 % en francs courants par rapport au budget voté de 1988 et, compte tenu de la hausse moyenne des prix prévue en 1989 (+ 2,2 %), une régression de 2,6 % en francs constants.

(En millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1988	Loi de finances initiale pour 1989	Variation 1989/1988 (en pourcentage)
Dépenses ordinaires	13 430,9	13 132,3	- 2,2
Dépenses en capital (crédits de paiement)	4 121,8	4 310,7	+ 4,6
Total	17 552,7	17 443	- 0,6

1. Les dépenses ordinaires.

Les dépenses ordinaires, qui représentent plus de 75 % des crédits de l'Industrie, connaissent une diminution de 2,2 % en francs courants par rapport au budget de 1988.

Au sein de ces dépenses, les moyens des services (Titre III) atteignent 4,5 milliards de francs pour 1989, soit un accroissement de 1,7 % en francs courants, par rapport au budget voté de 1988.

Quant aux interventions publiques (Titre IV), elles atteignent 8,7 milliards de francs, soit une diminution de 4,1 % en francs courants.

2. Les dépenses en capital.

Les dépenses en capital atteignent, pour 1989, 4,3 milliards de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 4,6 % en francs courants par rapport au budget voté de 1988. En revanche les autorisations de programme correspondantes diminuent de près de 20 % (19,3 %), soit 3,3 milliards de francs au lieu de 4,1 milliards de francs.

Au sein de ces dépenses, les investissements exécutés par l'Etat (Titre V) disposent de 122,5 millions de francs en crédits de paiement, soit une croissance de 60,4 % en francs courants. Les autorisations de programme correspondantes augmentent, quant à elles, de 8,2 %.

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat (Titre VI) connaissent une ampleur moindre. Leur hausse atteint 3,5 % en francs courants par rapport à 1988 en crédits de paiement (qui s'élèveront à 4,2 milliards de francs en 1989). La réduction des autorisations de programme de ce titre, qui représentent 3,2 milliards de francs, est de 20,1 %.

II. - LES PRINCIPALES ACTIONS

L'évolution par action des crédits de l'industrie et l'importance relative de chacune d'elles permettent de mieux apprécier les orientations du projet de budget.

Action	Credits demandés (en millions de francs)	Importance de chaque action (en pourcentage)	Variation (en pourcentage) par rapport à 1988
I - Dépenses ordinaires et crédits de paiement			
Moyens de l'administration (1)	1 844,6	10,6	+ 1,0
Matières premières	611,1	3,8	+ 13,4
Énergie nucléaire	3 471,0	19,9	+ 4,7
Politique énergétique	7 559,6	43,3	+ 0,4
Politique industrielle et innovation	3 654,7	21,0	+ 1,3
Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif	301,9	1,7	+ 21,3
Total I	17 443,0	100,0	- 0,6
II - Autorisations de programmes			
Moyens de l'administration	81,3	2,4	+ 8,0
Matières premières	21,0	3,6	+ 4,0
Énergie nucléaire	337,0	10,1	+ 3,9
Politique énergétique	455,8	13,7	+ 1,1
Politique industrielle et innovation	2 263,5	67,9	- 21,4
Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif	75,5	2,3	+ 65,9
Total II	3 334,1	100,0	- 19,3

(1) Administration, centrale, services extérieurs et formation professionnelle.

1. Les moyens de l'administration.

Outre des mesures acquises et ajustements divers (pour 9,5 millions de francs (1)), leur évolution traduit un effort en faveur des moyens de fonctionnement des services, tant en ce qui concerne l'informatique (pour 10,5 millions de francs) que les bâtiment ou le matériel des écoles des mines (soit au total + 45,4 millions de francs) et, en sens inverse :

— la suppression nette de 69 emplois : 45 postes seront supprimés en administration centrale, 22 en services extérieurs et 11 au service spécial des dépôts d'hydrocarbures et au service de conservation des gisements d'hydrocarbures, principalement au titre de l'adaptation générale des effectifs aux besoins. Toutefois, la recherche au sein des écoles nationales supérieures des mines est privilégiée (14 emplois créés), de même que la sécurité (création de 17 emplois au service central de sûreté des installations nucléaires, le coût de cette mesure étant couvert par fonds de concours, et 16 à l'inspection des installations classées).

— un réajustement des prestations à certains mineurs pensionnés (soit - 58,9 millions de francs). Les dépenses réelles pour 1987 et prévues à ce jour pour 1988 étant inférieures aux montants inscrits au budgets correspondants et le chapitre 46-93 étant reportable depuis 1987, une somme de 57 millions de francs, représentant les excédents de 1987 et 1988, s'ajoutera aux dotations effectivement inscrites. Ces prestations ne devraient donc pas être affectées en 1989.

2. Les matières premières.

Les crédits prévus en faveur de la politique des matières premières augmenteront de 13,4 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

Seul l'accroissement de 4,5 millions de francs des subventions d'équipement dans le domaine de l'approvisionnement et des matières premières (ainsi que pour 1,025 million de francs l'ajustement des crédits d'études de l'observatoire des matières premières) constitue à proprement parler un renforcement de cette politique.

Celui-ci s'effectuera en ce qui concerne le bureau de recherches géologiques et minières dans trois directions :

- la mécanique des sols et la prévention des risques naturels d'ordre géologique ;
- le programme « Géologie Profonde de France »
- des actions de coopération avec l'industrie.

(1) Dont 1 716 073 francs pour l'application du décret du 28 juin 1988 portant nomination des membres du Gouvernement et création de 15 emplois de contractuels cabinet.

Ce renforcement mis à jour, l'évolution des crédits consacré à la politique des matières premières traduit :

— la baisse de la subvention à l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (soit - 4,4 millions de francs) consécutive à la mise en place du plan social décidé en 1987 ;

— surtout, l'augmentation à hauteur de 71 millions de francs de la dotation de la Caisse française des matières premières. Cette mesure est destinée à couvrir les frais financiers, de gestion et de stockage de la caisse, dus notamment au retard apporté au versement de la dotation en capital de 700 millions de francs inscrite l'année passée au compte d'affectation spéciale du produit des privatisations afin de reconstituer l'actif net de la caisse.

3. L'énergie nucléaire.

La diminution des crédits consacrés à cette action est la plus forte de l'ensemble du budget de l'Industrie, aussi bien en dépenses ordinaires et crédits de paiement qu'en autorisations de programme. On peut donc s'interroger sur la volonté politique qui a présidé à cette décision.

Elle résulte de la chute des crédits de la subvention d'investissement accordée par l'Etat au Commissariat à l'énergie atomique au titre de la recherche appliquée dans le domaine de l'énergie (soit - 205,1 millions de francs, malgré une mesure nouvelle de 41 millions de francs), que ne compense que marginalement l'augmentation de la subvention de fonctionnement de l'établissement (+ 34 millions de francs).

● Le financement des activités civiles de recherche appliquée du C.E.A. est assuré par l'affectation d'autorisations de programme (chapitre 62-00) en provenance de deux départements ministériels (Industrie et Aménagement du Territoire, Recherche et Technologie), ainsi que par des produits directs résultant de conventions passées entre le C.E.A. et des partenaires extérieurs (entreprises, organismes de recherche...).

La répartition des crédits des chapitres 62-00 des deux ministères concernés est actuellement la suivante :

— sont financés sur le chapitre 62-00 du budget de l'industrie les programmes consacrés aux matières nucléaires, aux réacteurs, au retraitement et à la sûreté nucléaire ;

— sont financés par le même chapitre, mais en provenance du budget de la recherche, les programmes consacrés à l'enrichissement de l'uranium, aux affluents et déchets et au démantèlement.

En outre, le programme de valorisation fait l'objet d'un cofinancement.

S'y ajoutent des programmes non directement liés aux activités énergétiques nucléaires (programmes de recherche fondamentale, de sciences et techniques du vivant, financés par le ministère de la recherche) et des activités hors programmes (financées par le ministère de l'industrie).

Enfin, certaines activités de prestations de services directement liées aux programmes nucléaires sont individualisées sous des comptes séparés dans le budget du C.E.A. et les produits directs en résultant contribuent à diminuer les crédits de recherche des programmes financés par le ministère de l'industrie.

● La baisse de 39,9 % des crédits du chapitre 62-00 du budget de l'industrie s'explique, selon les services du ministère, par trois raisons principales :

— tout d'abord, nos besoins en matière de recherche nucléaire ont changé, l'équipement électronucléaire de la France étant quasiment achevé. La priorité est maintenant donnée à l'« optimisation » du parc et à son renouvellement pour un matériel plus performant, ce qui modifie les efforts de recherche nucléaire nécessaires, financés par le ministère de l'industrie.

— de plus, les pouvoirs publics, tenant compte de ces changements dans l'environnement du C.E.A., ont souhaité voir la participation de l'industrie nucléaire s'accroître dans le financement des programmes du C.E.A., dès que les recherches intéressent directement son futur. A ce titre, la contribution d'E.D.F. aux programmes consacrés aux réacteurs et à la sûreté nucléaire passera en 1989 à 300 millions de francs, contre 250 millions de francs en 1988 ;

- par ailleurs, toujours selon les services compétents, le C.E.A. devrait pouvoir améliorer en 1989 le rendement de ses produits directs, par un recours plus systématique à la facturation de ses services à des partenaires extérieurs.

L'évolution des ressources du C.E.A. s'établit donc comme suit :

	1988	1989	Variation 1989/1988 (en pourcentage)
● Chapitre 62-00			
industrie	561	337	- 39,9
recherche	1 360	1 405	+ 3,3
● Contribution E.D.F.	250	300	+ 20,0
● Produits directs	2 609	2 700	+ 3,5
Total	4 780	4 742	- 0,8

La baisse des crédits du C.E.A. est, par conséquent, plus modérée qu'il n'apparaît à l'examen du seul chapitre 62-00 du budget de l'industrie. Elle ne peut s'expliquer que par un contexte de rigueur budgétaire accrue et par une certaine priorité au court terme sur le long terme.

4. La politique énergétique.

La stabilité des crédits de la politique énergétique (qui représente 43,3 % des dépenses ordinaires et crédits de paiement du budget de l'industrie) s'explique par :

— la diminution de la subvention de fonctionnement versée à l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.) pour tenir compte de la baisse des effectifs de l'établissement à la suite du plan social réalisé fin 1987 et d'un resserrement des dépenses de fonctionnement courant (- 14,9 millions de francs) et surtout de sa subvention d'investissement qui passe de 404,5 millions de francs à 290 millions de francs (malgré une mesure nouvelle de 75 millions de francs) :

— et, en contrepartie, par le doublement des crédits consacrés à la reconversion des zones minières qui atteindront 203 millions de francs en 1989.

5. La politique industrielle et l'innovation.

La légère baisse constatée en dépenses ordinaires et crédits de paiement traduit des évolutions divergentes :

— d'une part, la diminution des crédits du fonds d'industrialisation de la Lorraine (- 252,2 millions de francs) et l'arrivée à terme de la restructuration des chantiers navals (- 150 millions de francs au titre des coûts sociaux liés à la restructuration et - 40 millions de francs au titre de la conversion des chantiers navals qui se poursuit néanmoins) :

— d'autre part, la poursuite de l'aide à la construction navale (+ 134,4 millions de francs) et l'augmentation des crédits de restructuration industrielle (par création d'un fonds de redéveloppement industriel, doté de 70 millions de francs). Les moyens consacrés à l'environnement et à la compétitivité des entreprises augmentent de plus de 100 millions de francs (+ 23,7 millions de francs en faveur de divers organismes et + 88 millions de francs de subventions d'investissement). L'innovation bénéficie, par ailleurs, de la création d'un fonds de l'innovation industrielle (soit + 75 millions de francs) et de l'accroissement des moyens de l'ANVAR qui pourra consacrer 110,1 millions de francs supplémentaires à des actions en faveur de l'innovation en 1989.

**6. La normalisation, la qualification, la métrologie
et la sécurité de l'appareil productif.**

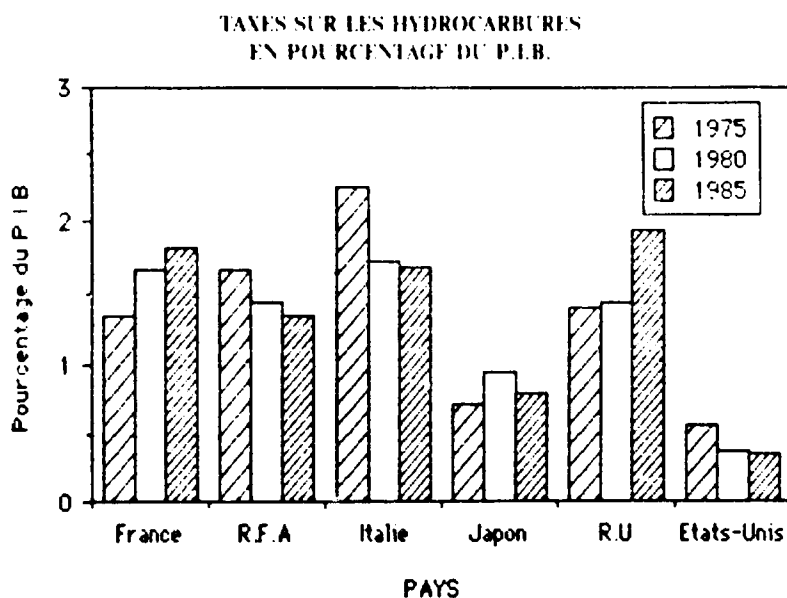
Ses crédits augmentent fortement (+ 21,3 %) afin de financer la priorité accordée, dans la perspective du marché unique de 1992 au renforcement des moyens des organismes de ce secteur ainsi qu'aux actions de contrôle et de qualification des produits industriels et de promotion de la normalisation et de la qualité.

CHAPITRE II

LA FISCALITE DE L'ENERGIE

Des projets de modification du régime fiscal du fonds de soutien aux hydrocarbures et du financement de l'institut français du pétrole ainsi que, surtout, l'importance prise par la fiscalité de l'énergie en France ont justifié de consacrer un chapitre particulier à cette question.

En effet, à l'exception du Royaume-Uni, pays producteur et exportateur de pétrole et de gaz, la France est - parmi les grands pays industrialisés - celui où les taxes sur les hydrocarbures représentent le pourcentage le plus élevé du produit intérieur (P.I.B.) à l'inverse de la situation prévalant en 1975.



Source : statistiques des recettes fiscales des pays membres de l'O.C.D.E. 1985-1987, O.C.D.E. 1988

En 1989, la fiscalité de l'énergie ne fera l'objet que d'aménagements marginaux, qui concernent l'essence sans plomb et les carburateurs (déduction du tiers de la T.V.A. comprise dans le prix d'achat).

I. — L'ESSENCE SANS PLOMB

Le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la création d'une incitation fiscale de 40 centimes par litre (1) au profit du supercarburant sans plomb à partir du 1^{er} juillet 1989 alors qu'elle n'est que de 18 centimes actuellement en R.F.A., et envisage pour l'avenir une détaxe de 24 à 28 centimes.

Cette incitation aura pour but de favoriser le développement du réseau de super sans plomb pour satisfaire la demande nationale et remplir nos obligations communautaires. L'incitation fiscale devrait permettre de ne pas vendre à la pompe ce carburant plus cher que le super plombé alors qu'il est plus cher à produire.

Le coût de cette mesure serait de 18 millions de francs en 1989, selon le ministère de l'industrie, et de 20 millions de francs selon l'évaluation du projet de loi de finances pour 1989, étant donné la très faible consommation actuelle de ce carburant.

Cette mesure risque cependant d'avoir ultérieurement des effets importants si la consommation de ce type de carburant devait se généraliser.

II. — LA CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE DES ENTREPRISES DE PRODUCTION PETROLIERE

● En vue de « faire participer à l'effort de solidarité les entreprises pétrolières qui bénéficient d'une rente de situation liée à l'exploitation en France de gisements anciens totalement amortis », la loi de finances pour 1985 a institué une contribution exceptionnelle des entreprises de production pétrolière. En fait, il s'agissait essentiellement à l'époque du gisement de Parentis et compte tenu des cours du pétrole de 1984 (c'est-à-dire pratiquement au double des cours actuels). Ce raisonnement n'est plus applicable pour les nouveaux gisements d'aujourd'hui ; il constitue au contraire une mesure dissuasive de la production de nouveaux gisements sur le territoire national.

(1) 34 centimes au litre de la taxe intérieure sur les produits pétroliers et 6 en raison de la baisse induite de la T V A

D'emblée, il a paru paradoxal à beaucoup de taxer la production, au demeurant des seules entreprises françaises, alors que la politique énergétique de la France consiste à encourager la production d'énergie sur le territoire national, afin d'accroître l'indépendance énergétique de notre pays. De plus, le Gouvernement a, d'une manière surprenante, indiqué, dans l'exposé des motifs de l'article qui a créé cette contribution citée ci-dessus, que cette dernière frappait une « rente de situation » créée par l'exploitation de « gisements anciens totalement amortis ». Or, le mode de calcul du prélèvement, c'est-à-dire une fraction du bénéfice réalisé l'antipénultième année, souligne qu'il est assis sur les profits procurés par l'ensemble des gisements exploités en France, quelque soit leur degré d'ancienneté.

En outre, depuis sa date de création, le produit de cette contribution n'a fait que se réduire et il est évalué à 210 millions de francs en 1989.

Votre rapporteur ne peut qu'insister à nouveau sur l'urgence de supprimer cet impôt, qui va à l'encontre du principe reconnu unanimement de développement de notre indépendance énergétique.

● D'ailleurs, même si ce prélèvement devait être supprimé, la fiscalité des produits pétroliers resterait largement supérieure à ce qu'elle est dans les autres pays de la communauté européenne. Au 1^{er} septembre 1988, les taxes frappant les principaux produits pétroliers s'établissaient comme suit :

DETAIL DES TAXES EN FRANCS FRANÇAIS
DANS L'EUROPE DES DOUZE

(Situation au 1^{er} septembre 1988.)

	Taxe intérieure		Autres taxes		Taux N	T.V.A.		Total	
	Super	Gasoil	Super	Gasoil		Super	Gasoil	Super	Gasoil
Allemagne	1.799	1.514	.	.	14	0.438	0.370	2.237	1.88
Belgique	1.814	0.85	.	.	25	0.839	0.531	2.653	1.38
Danemark	3.27	1.56	.	.	22	1.090	0.660	4.36	2.22
Espagne	1.90	0.926	0.101 (a)	0.334 (a)	12	0.408	0.303	2.41	1.56
France	2.955	1.5234	0.024 (b)	0.0095 (b)	18,6	0.775	0.497	3.75	2.03
Italie	3.821	1.617	.	.	19	0.992	0.539	4.81	2.16
Pays-Bas	2.582	0.869	.	.	20	0.797	0.424	3.38	1.29
Portugal	0.146	.	2.795 (a)	1.378 (a)	8	0.365	0.227	3.306	1.605
Royaume-Uni	2.191	1.853	.	.	15	0.533	0.4824	2.72	2.34

(a) - Rente : Varie en fonction des prix ex raffinerie et permet de limiter, dans toute la mesure du possible, les variations de prix à la consommation, en évitant de repercuter les variations des prix du pétrole sur le marché international.

(b) - Caisse nationale de l'énergie (C.N.E.) et pour le super-annuellement : Fonds de soutien des hydrocarbures.

Taux de change utilisés (en francs contre de la monnaie nationale)

Allemagne	6,983	Italie	1936,5685
Belgique	0,16193	Pays-Bas	3,0064
Danemark	0,00038	Portugal	0,04435
Espagne	16,9544	Royaume-Uni	16,25

Les ressources procurées au budget français par ces différentes taxes se sont élevées aux montants suivants en 1987 :

(En millions de francs)

Taxe	Produit
T.I.P.P.	95 436
F.S. (1)	218
C.N.E. (2)	54
I.F.P. (3)	956
Total	96 664

(1) Fonds de soutien aux hydrocarbures.
(2) Caisse nationale de l'énergie.
(3) Institut français du pétrole.

III. – LA FISCALITE DU FIOUL LOURD

En matière de fiscalité sur le fioul lourd, le Gouvernement a deux préoccupations :

-- ne pas pénaliser les entreprises industrielles françaises par rapport à leurs concurrentes étrangères qui bénéficient d'une fiscalité sur le fioul lourd moindre ;

– assurer une certaine neutralité fiscale entre les différentes formes d'énergie.

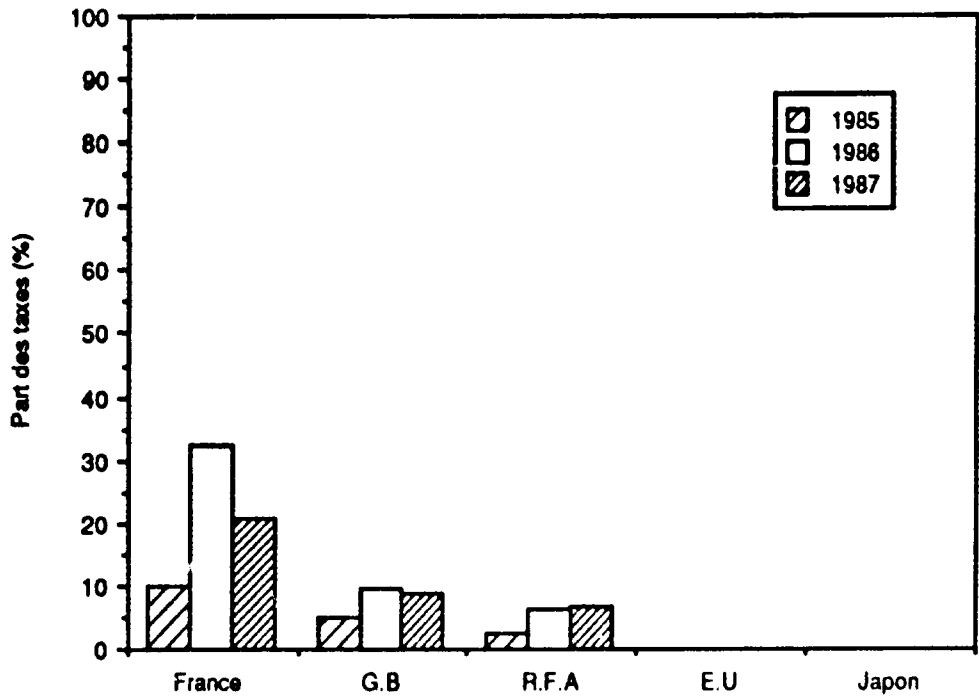
Dans cet esprit, la fiscalité sur le fioul lourd a été réduite de 279,50 francs par tonne en 1986 à 170 francs par tonne au 1^{er} janvier 1987, puis 117 francs par tonne au 1^{er} janvier 1988.

Ce niveau correspond, selon le Gouvernement, à l'objectif affiché par la commission des communautés européennes dans son projet de directive du 7 août 1987 sur l'harmonisation des taux d'accise sur les huiles minérales à l'horizon 1992.

Toutefois, le taux de 17 ECU par tonne (soit 117 francs par tonne) ne tient pas compte d'une part du niveau particulièrement élevé de la taxe en France lorsque le calcul a été effectué, ni de la spécificité de la situation de la Grèce, où cette taxation dépasse 640 francs par tonne.

Peu importe de savoir qui devra se rapprocher de la fiscalité du voisin, seul reste le différentiel de taxation avec nos principaux partenaires de la communauté, alors que ni les Etats-Unis, ni le Japon ne pratiquent une telle taxe

**PART DES TAXES DANS LE PRIX DU FIOU L LOURD
À USAGE INDUSTRIEL**



Source: Energy prices and taxes, O.C.D.E., quatrième trimestre 1987

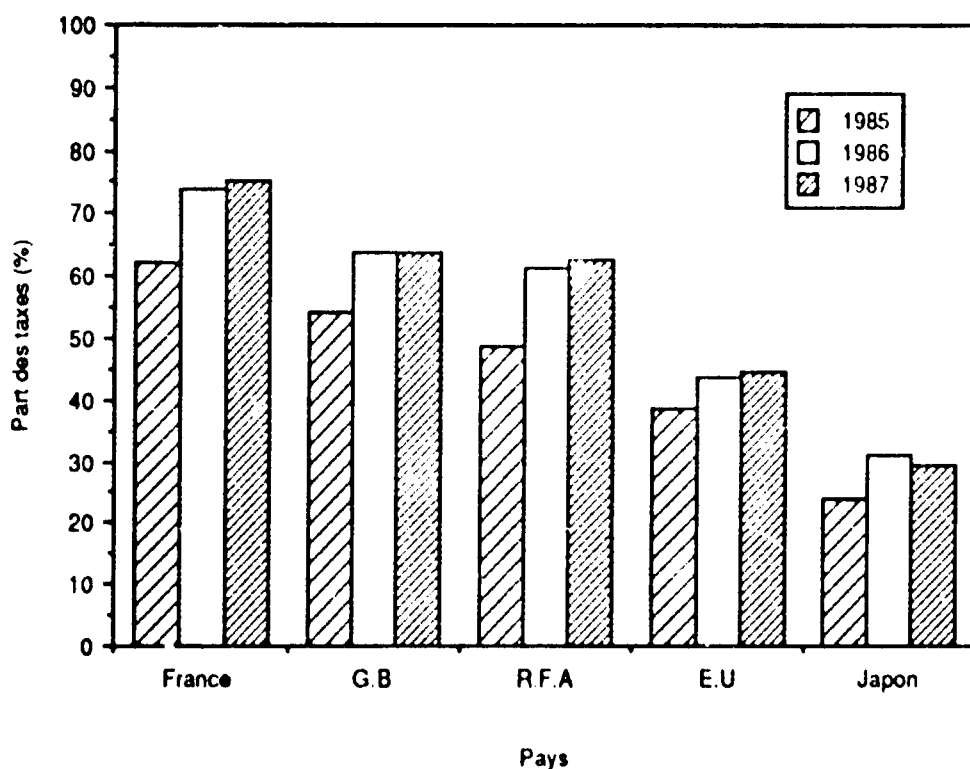
IV. – LA FISCALITE DU SUPERCARBURANT

En la matière, la France, loin de se rapprocher de ses principaux partenaires, s'en éloigne peu à peu.

Alors que les taxes représentaient en 1985 une part nettement plus importante du prix du supercarburant que dans les autres grands pays industrialisés, elles ont continué à augmenter en 1986 et, dans une moindre mesure, en 1987.

La taxation du super est donc d'environ 10 points plus lourde en France qu'en Grande-Bretagne et 15 points plus forte qu'en R.F.A.

PART DES TAXES DANS LE PRIX DU SUPERCARBURANT



Source: Energy prices and taxes, O.C.D.E. - quatrième trimestre 1987

V. - LA FISCALITE DU GAZ

La loi de finances pour 1986 a instauré une taxe spécifique sur les livraisons de gaz naturel excédant 5 millions de kwh/an. En sont toutefois exonérées les livraisons destinées au chauffage des immeubles à usage principal d'habitation et aux utilisations du gaz comme matière première.

Cette taxe, qui est entrée en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1986, se montait à 0,95 centimes par kwh majorée de 2 % de droit de timbre douanier, soit un total de 0,969 centimes par kwh PCS hors TVA.

La loi de finances pour 1987 a ramené le montant de cette taxe à 0,59 centimes par kwh à partir du 1^{er} janvier 1987, majoré de 2 % de timbre douanier, soit un total de 0,602 centimes par kwh PCS hors TVA.

La loi de finances pour 1988 a poursuivi dans la même direction que l'année précédente en réduisant cette taxe pour l'établir à partir du 1^{er} janvier 1988 à 0,56 centimes par kwh PCS TVA, le droit de timbre ne s'ajoutant plus comme par le passé à ce montant par suite de son intégration dans le montant de la taxe.

Les recettes de cette taxe ont représenté 582 millions de francs en 1987. Or, non seulement la baisse opérée par la loi de finances pour 1988 est restée marginale, mais la France constitue le seul pays européen à pratiquer une telle taxation. Il paraît donc difficilement envisageable qu'une harmonisation européenne passe par l'instauration d'une taxe spécifique de cette sorte chez nos partenaires européens.

D'une manière générale, votre rapporteur considère que le rôle de l'Etat en matière d'énergie devrait compléter et non supplanter les mécanismes du marché.

VI. – LE FONDS DE SOUTIEN AUX HYDROCARBURES OU ASSIMILES

1. *Fonctionnement.*

Le Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés (F.S.H.) est un compte d'affectation spéciale dont l'objet est de **promouvoir le développement des technologies pétrolières et gazières.**

Il permet d'allouer aux entreprises présentant des programmes de recherche et développement dans le domaine de l'exploration et de la production des hydrocarbures ainsi qu'à l'Entreprise de recherche et d'activités pétrolières (E.R.A.P.) des aides remboursables en cas de succès et dont le taux est au plus égal à 50 % du budget du programme.

Les procédures du F.S.H. se caractérisent par le rôle essentiel que jouent les représentants de la profession au sein des organismes consultatifs du Fonds, c'est-à-dire le Comité d'études pétrolières marines (C.E.P.M.) et le Comité de programme d'exploration-production (C.O.P.R.E.P.). Ceux-ci comprennent des représentants d'Elf-Aquitaine, de Total, de l'Institut français du pétrole et des vingt principales sociétés parapétrolières. Cette présence permet de concentrer l'aide publique sur des projets pleinement en phase avec les besoins de l'industrie et du marché.

a) Les **orientations stratégiques** de la recherche-développement sont établies, pour chacune des commissions compétentes, dans le cadre d'un plan pluriannuel. Ce plan est élaboré avec le concours des industriels concernés avant d'être discuté par le C.E.P.M. ou le C.O.P.R.E.P.

Ces plans sont réactualisés chaque fois que les circonstances l'exigent : ils l'ont été, en particulier, en 1985 à la suite de la baisse des prix du baril. **L'axe directeur de l'action** soutenue par le F.S.H. est alors devenu la **réduction des coûts techniques** à tous les niveaux (exploration, production, transport des hydrocarbures). La chute brutale des prix du baril survenue au début de 1986 a confirmé la pertinence de cette réorientation. Un nouvel exercice de planification pour la période 1989-1992 est actuellement en cours dans la perspective du grand marché intérieur européen.

b) **Sélection des projets.**

Les projets pour lesquels l'aide du Fonds est sollicitée font l'objet d'un **examen à trois niveaux** (groupe de travail, commission, comité directeur).

A chacun de ces niveaux, les avis sont connus et motivés publiquement par des représentants de la profession, le plus souvent en présence du promoteur du projet. Un représentant de la Direction des hydrocarbures et de la Mission de contrôle des entreprises pétrolières assistent à ces réunions.

Cette procédure se conclut par la présentation aux pouvoirs publics d'un avis formalisé sur chacun des projets présentés. La décision finale d'attribution est prise par le directeur des hydrocarbures.

On peut souligner que ce mécanisme de sélection donne un effet multiplicateur sans lequel l'effort français de recherche et de développement ne serait pas significatif à l'échelle mondiale. En effet le total des budgets de recherche et développement des organismes français représente à peine les 2/3 de celui d'un petit « major » américain.

c) **Le contrôle budgétaire et technique de l'exécution des programmes est principalement effectué par deux instances :**

– **les comités consultatifs** créés pour l'examen des dossiers de demandes ont connaissance de l'avancement des programmes pour lesquels ils ont émis des avis favorables, et peuvent ainsi en permanence évaluer les conséquences de leurs décisions ;

– **le Comité de contrôle**, auquel siègent des représentants du Parlement (deux députés et un membre du Sénat), ainsi que des représentants des principales administrations concernées (directions des hydrocarbures, du Budget et du Trésor, en particulier) et de la Cour des Comptes.

Le Comité de contrôle, qui se réunit au moins deux fois par an, a connaissance du budget et de l'exécution des comptes du F.S.H. Il est informé de l'avancement des projets soutenus et est consulté sur toutes les questions importantes intéressant le Fonds.

D'autre part, les engagements et ordonnancements sont soumis au visa du contrôleur financier, chef de la Mission de contrôle des entreprises pétrolières. De nombreux contrôles dans les livres des sociétés bénéficiaires sont effectués au moment de la liquidation du solde de la dotation ou du versement d'acomptes supérieurs à 75 % de celle-ci.

Enfin, des audits techniques sont effectués pendant le déroulement des projets par la Direction des hydrocarbures et le Comité d'études pétrolières et marines.

d) **Résultats.**

Le Fonds de soutien aux hydrocarbures est un outil qui a fait ses preuves et qui doit son succès en grande partie à son caractère de compte spécial du Trésor bénéficiant de ressources affectées.

Les programmes dont le Fonds de soutien permet la réalisation regroupent des actions allant de la recherche fondamentale au pilote industriel.

Dans les industries techniquement avancées, les délais nécessaires pour passer de l'idée à son application industrielle sont longs. Les industriels ne peuvent engager les fonds importants mobilisés par ces programmes que si les pouvoirs publics indiquent sans équivoque le prix qu'ils attachent à la permanence de leur action.

Un compte d'affectation spéciale constitue la seule procédure d'attribution directe des crédits de l'Etat qui permette ainsi d'engager des actions à long terme par ailleurs sélectionnées et traitées rapidement compte tenu de la procédure d'un tel compte.

En particulier, les aides du F.S.H. sont remboursables en cas de succès et les remboursements qui viennent abonder le Fonds atteignent de fait des montants tout à fait significatifs :

	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (est.)	1989 (est.)
Reversements (en millions de francs)	59	67	87	95	79	80	73

(en millions de francs)

En 1988, le montant des reversements aura représenté 27 % des disponibilités totales du Fonds.

Le F.S.H. apparaît ainsi comme une des procédures incitatives dont les taux de remboursement sont les plus élevés.

2. Avenir de l'institution.

Le F.S.H. est un volet important de la politique de soutien public à la recherche industrielle. Son maintien paraît indispensable à la compétitivité du secteur parapétrolier, l'une des principales branches industrielles exportatrices, surtout alors que la recherche fait l'objet d'un effort particulier dans le projet de loi de finances pour 1989.

a) L'action du F.S.H. vise au maintien de la compétitivité du secteur parapétrolier français.

L'essentiel des dotations bénéficie, in fine, au secteur parapétrolier français.

Celui-ci est composé d'environ 200 entreprises de moins de 2 000 personnes, soit au total 40 000 personnes dont 50 % d'ingénieurs et de chercheurs.

Deuxième exportateur mondial après les Etats-Unis, sa contribution au solde extérieur s'est élevée à 20 milliards de francs en 1987, soit

un tiers de la facture pétrolière de la France. Ce solde positif place ce secteur au deuxième rang, juste après l'automobile (21 milliards de francs d'excédent en 1987).

b) Dans la conjoncture actuelle, le soutien du F.S.H. semble plus que jamais nécessaire.

En effet, les entreprises parapétrolières doivent maintenir leur effort de recherche et développement, malgré la crise car de nouveaux défis techniques doivent être relevés.

Les sociétés ont pris les mesures nécessaires pour se restructurer, et ont adapté leurs effectifs à la contraction de leur chiffre d'affaires (- 30 %). Globalement, les parapétroliers français ont conservé leur part du marché mondial qui progresse même légèrement à 6,5 % et leur ratio valeur ajoutée/chiffre d'affaires s'est maintenu à environ 50 %.

Dans un environnement concurrentiel accru, les entreprises doivent à court terme développer les innovations qui leur donneront un avantage sous forme de gain de compétitivité tant pour elles que pour leurs clients.

A plus long terme, les entreprises doivent se préparer à relever les prochains défis technologiques et à renouveler leurs compétences notamment en réduisant encore plus les coûts.

En outre, les principaux concurrents (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Norvège, Italie et Japon) bénéficient d'aides souvent plus importantes que celles du F.S.H. en regroupant fonds de soutien et protection du marché.

Le Fonds de soutien aux hydrocarbures doit donc rester l'un des volets significatifs de la politique en faveur de la recherche industrielle, surtout si l'on tient compte de son impact sur la balance commerciale de la France et du taux élevé de remboursement des aides versées.

VII. — LA TAXE PARAFISCALE PERCUE AU PROFIT DE L'INSTITUT FRANÇAIS DU PÉTROLE

Des rumeurs, dont la presse s'est récemment faite l'écho, faisant état de sa prochaine suppression ainsi que le montant de cette contribution (931 millions de francs en 1988 et 1989) ont justifié une étude consacrée à cette taxe parafiscale, la deuxième par son montant après la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision.

1. Mécanisme de la taxe.

Le décret n° 85-37 du 10 janvier 1985 a relevé les taux plafond applicables aux différents produits taxés et a prorogé la taxe pour une durée de cinq ans.

Un arrêté du 29 novembre 1985, toujours en vigueur, a fixé les nouveaux taux de la taxe.

ÉVOLUTION DU TAUX DES REDEVANCES

Dates	Essence et super F/hl	Carburant F/hl	Gasoil F/hl	Butane Propane F/t	Fuel-oil domestique F/hl	Fuel-oils lourds F/t	Huiles et graisses F/ql	Bras et bitumes F/t	Coke de pétrole F/ql
17 octobre 1981	0,477 (a)	0,20	0,312	16,20	0,456	1	0,55	0,10	*
1 ^{er} août 1981		0,47		20		5,33	0,60	1	*
7 janvier 1982			0,503		0,503	6		6	*
12 mai 1982	0,70			25					*
12 janvier 1983	0,85	0,55		28,30		7	0,70	7	*
14 décembre 1983	0,92	0,70	0,55	33,50	0,55	9	0,90	9	*
11 avril 1984	1,03	0,90	0,62	37,30	0,62				*
11 janvier 1985	1,11	0,97	0,67	40,10	0,67	9,70	0,97	9,70	1,70
1 ^{er} décembre 1985		1,17		48,40		11,70	1,17	11,70	1,75
15 avril 1986	1,35		0,81		0,81 (b)				

(a) Pour le supercarburant seulement. 0,477 pour les essences A, B, C. Depuis le 12 mai 1982, essence A, B, C, essence A, B et essence B supportent le même taux que le super.

(b) Au 10 avril 1986 pour le fuel-oil domestique.

Le budget total de l'Institut français du pétrole s'est élevé en dépenses à 1 243,6 millions de francs au cours de l'exercice 1987, dont 956,2 millions de francs, soit 76,9 % ont été couverts par la taxe parafiscale.

Celle-ci atteint aujourd'hui 931 millions de francs, le produit pour l'année 1988 étant reconduit en 1989, pour un programme prévisionnel d'activités de 1 252 millions de francs.

L'action de l'Institut, qui s'inscrit dans le cadre des perspectives à cinq ans (1986-1990) établies en mars 1986 à la demande des autorités de tutelle, s'articule autour des axes suivants :

- entreprendre les recherches et les développements dans le domaine énergétique essentiellement en matière de pétrole et de ses substituts ;

- former les ingénieurs et techniciens français dans le secteur pétrolier ;

– développer la coopération internationale et, au plan national, l'information scientifique, technique et économique sur les sujets du ressort de l'Institut ;

– valoriser, soit directement, soit par cession de brevets ou licences, les résultats de sa recherche.

Ses principaux domaines d'activité sont :

- l'exploration et l'exploitation des gisements d'hydrocarbures ;
- le raffinage et la pétrochimie ;
- la chimie fine ;
- l'énergie.

2. Bilan et avenir de la taxe.

Le financement par la taxe parafiscale a permis à l'I.F.P. d'atteindre une taille critique (son effectif moyen était de 1 820 personnes en 1987). Il est aujourd'hui reconnu comme un centre de recherche de premier plan.

Les dépenses de recherche constituent d'ailleurs 86,9 % des dépenses de fonctionnement de l'Institut comme l'illustre le tableau ci-dessous.

(En millions de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Formation	77,6	90,9	102,5	90,6	97,1	108,6	107,6
Information et documentation	19	2,8	29,5	34	38,6	39,8	36,5
Recherche et développement	618,6	695,1	778,5	885,9	896,8	890,8	957,7

Par ailleurs, le financement par taxe parafiscale a favorisé une étroite concertation entre l'I.F.P. et la profession, qui se traduit notamment par une participation active des industriels au choix des programmes de recherche. Celle-ci apparaît comme un gage de qualité et de crédibilité sur le plan international qui rend souhaitable le maintien sous sa forme actuelle du financement de l'I.F.P. d'autant que la cotisation constitue une ressource évolutive.

(En millions de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 (e)
Redevances sur produits pétroliers	393,4	518,4	593,3	695	772,9	908,7	956,2	931	931

(e) Estimation

CHAPITRE III

LA POLITIQUE ENERGETIQUE

I. - LE CHARBON

A. - Le point sur la production nationale.

- L'objectif fixé en 1984, lors de la signature d'un plan d'adaptation entre l'Etat et Charbonnages de France, était de restaurer progressivement l'équilibre financier de l'entreprise d'ici 1988, notamment par la fermeture des sites les plus déficitaires et par la réduction des effectifs d'environ 6.000 personnes par an.

De fait, les Charbonnages de France ont fermé en 1985 la centrale d'Harnes (Houillères du Nord - Pas-de-Calais), le puits des Oules (Houillères des Cévennes) et la centrale de Carmaux (Houillères du centre-midi). En 1986, le lavoir de Bruay (Nord - Pas-de-Calais), le siège de Sainte-Fontaine, la cokerie de Marienau et les lavoirs de Wendel III et de la Houve II (Lorraine) ont été fermés. Dans le centre-midi, le siège de Rozelay a été mis en sommeil.

Par conséquent, la diminution des effectifs a été respectivement de 5.260, 4.778 et 5.775 agents en 1984, 1985 et 1986.

- Toutefois, le plan de 1984 avait été élaboré dans le contexte énergétique de l'époque. La forte baisse des prix de l'énergie survenue depuis a conduit les pouvoirs publics et la direction des Charbonnages de France à mettre en place une nouvelle stratégie, qui s'est traduite par l'adoption d'un nouveau plan d'entreprise en décembre 1986.

L'objectif de ce plan est de « préserver le potentiel à terme d'un noyau charbonnier, tout en menant une politique d'extrême sélectivité pour obtenir une réduction des pertes au cours des toutes prochaines années » et s'accompagne d'une recherche constante de l'accroissement de la productivité et de la sécurité des installations.

Ces efforts ont déjà commencé à porter leurs fruits, puisque dans les houillères du Bassin de Lorraine, qui représentent environ les deux tiers de la production nationale, le prix de revient de la tonne extraite a diminué d'environ 13 % de 1986 à 1987 (1).

● Pour l'avenir, compte tenu de la liberté laissée à Charbonnages de France dans la date de fermeture des exploitations pour atteindre l'objectif de réduction des pertes d'exploitation, on peut estimer comme prévisible le calendrier suivant de fermetures dans le bassin du Nord - Pas-de-Calais :

- 1988 : Ledoux ;
- avant la fin 1989 : Arenberg ;
- avant la fin 1990 : siège 10 d'Oignies ;
- avant la fin 1991 : Escarpelle.

Le bassin du Nord - Pas-de-Calais verrait, par conséquent, la fin de son activité d'extraction en 1991, tant en raison de l'épuisement des réserves que de résultats économiques particulièrement négatifs.

En outre, le site de Messeix (Houillères du centre-midi) devrait faire l'objet d'une fermeture d'ici la fin de l'année.

Compte tenu de ces fermetures et des conditions générales d'exploitation, la production nationale de charbon devrait encore diminuer, après la baisse constatée de 1,5 million de tonnes entre 1987 et 1988.

PRODUCTION NATIONALE DE CHARBON

(En milliers de tonnes)

Bassins	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (e)
Nord-Pas-de-Calais	3 201	2 500	2 385	1 722	1 354	1 150
Lorraine	10 579	10 883	9 815	9 897	9 901	9 280
Centre-Midi	4 742	4 797	4 197	4 476	4 135	3 395
Total	18 522	18 180	16 397	16 025	15 390	13 825

(e) Estimation

Le niveau précis de production sera délimité en fonction des prix de revient et des possibilités de commercialisation.

(1) Ont été fermés le fond de Carmaux (Houillères du centre-midi) et le siège 3 de Courmiers (Houillères du Nord - Pas de-Calais), fermés définitivement au début de 1988 ainsi que la centrale de Grosbelderstraff.

B. — La situation financière de Charbonnages de France.

Cette politique a d'ores et déjà permis de ramener l'endettement à moyen et long terme de Charbonnages de France de 18 milliards de francs fin 1984 à 14 milliards de francs en 1987.

L'effort de restructuration engagé, qui se traduit par de fortes diminutions d'effectifs et des fermetures de sièges a, en effet, entraîné une réduction du prix de revient de la tonne extraite de près de 20 % en deux ans, en francs courants.

Cependant, les perspectives pour 1988 sont peu encourageantes : le résultat final après subvention devrait s'établir à - 1,8 milliards de francs. Les causes de cette dégradation sont à rechercher dans la baisse des prix de vente unitaires, concernant tant les combustibles extraits que l'électricité produite, et qui est liée à la baisse générale des prix de l'énergie.

En raison de cette dégradation des comptes, l'endettement à long et moyen terme devrait à nouveau s'accroître en 1988 (de l'ordre de 1,5 milliard de francs).

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 Prévisions
Investissements (1) en millions de francs courants hors taxes	1 431	2 245	2 305	1 666	1 979	1 556	1 427	1 267
Effectifs totaux en fin de période	59 097	59 146	56 528	51 584	47 148	41 497	36 020	29 396
Embauches (2)	3 196	4 686	1 902	920	884	395	389	210
Endettement à long et moyen terme au 31 décembre (millions de francs courants)								
France	6 972	8 356	9 547	11 358	10 462	9 929	11 013	*
Devises	3 287	4 175	6 084	6 645	5 520	4 740	3 087	*
dont Eurofrancs	1 006	973	899	865	420	145	475	*
Total	10 259	12 541	15 631	18 003	15 982	14 669 (4)	14 100	15 600
Frais financiers en millions de francs courants	1 140	1 453	1 667	2 550	2 624	1 809	1 629	1 878
En pourcentage du chiffre d'affaires hors taxes	10,3	11	13,1	17,4	18,6	14,70	15	20,5
Résultat d'exploitation après subvention de l'Etat	956	351	968	2 117	1 663	1 261	1 179	809
Résultat final après subvention de l'Etat en millions de francs courants	67	691	213 (3)	137	69	134 (5)	200	1 860

(1) Hors intérêts intercalaires et prises de participation.

(2) Les embauches en 1985 et 1986 correspondent en fait au retour dans l'entreprise d'agents ayant été sous provisoirement des effectifs par suite de service militaire ou de congé maladie de longue durée.

(3) Y compris réévaluation libre des terrains du Nord et du Pas de Calais pour un montant de 555 millions de francs.

(4) L'endettement à court terme quasi nul jusqu'en 1985 s'est élevé à 499 millions de francs en 1986.

(5) Y compris réévaluation du patrimoine immobilier du Nord et du Pas de Calais pour un montant de 190 millions de francs et la vente du siège de l'entreprise avenue Percier pour un montant de 218 millions de francs.

Les perspectives pour 1989 et 1990 enregistreront les acquis de l'effort de restructuration, mais continuent à rester très dépendantes de la situation des prix de l'énergie. Cependant, un nouveau contrat a été signé avec l'EDF, qui garantit à CDF des ressources plus fortes et plus régulières.

La dette de Charbonnages de France devrait malgré tout s'accroître encore ; sa charge incombera inévitablement tôt ou tard à l'Etat.

C. — La subvention à Charbonnages de France.

De fait, la dotation globale attribuée à Charbonnages de France, résultant de l'addition des chapitres 45-12 (Subvention à Charbonnages de France) et 45-15 (Couverture de charges spécifiques de Charbonnages de France) sera reconduite en francs courants en 1989, à hauteur de 6,988 milliards de francs.

Si la subvention sera diminuée de 135 millions de francs du fait de la réduction des quantités de charbon produites, la couverture intégrale des charges spécifiques de l'établissement augmentera de la même somme en raison de la réduction des effectifs, due à un nombre plus important de départs anticipés à la retraite qui imposent le versement de prestations particulières.

SUBVENTIONS AUX CHARBONNAGES DE FRANCE

	(En millions de francs)					
	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subvention d'exploitation	3 447	3 252	3 056	3 264	3 318	3 328
Charges non liées à la production	2 455	2 998	3 383	3 048	3 140	
Emprunts transférés	496	465	529	457	450	3 760
C.E.R.C.H.A.R.	102	115	65 (1)	65	80	
Total	6 500	6 830	7 033	6 834	6 988	6 988

(1) Cette ligne représente de la part de la subvention allouée au C.E.R.C.H.A.R. les montants compensés par une contribution équivalente à la charge des Houillères du Bassin.

De plus, en 1984, une ligne spécifique consacrée à la réindustrialisation des bassins miniers a été individualisée dans le budget de l'industrie au chapitre de la subvention spécifique des Charbonnages de France (chapitre 45-12, article 20).

D. — La reconversion des zones minières.

● Cette ligne a regroupé jusqu'en 1987 à la fois des fonds d'industrialisation des bassins miniers et les aides apportées par les sociétés de conversion SOFIREM (Société financière pour favoriser l'industrialisation des régions minières) et FINORPA (Financière du Nord - Pas-de-Calais).

En 1988, un nouveau chapitre a été créé (62-01 Reconversion des zones minières), doté de 101,5 millions de francs en crédits de paiement et 203 millions de francs en autorisations de programme.

Ce chapitre couvre les actions menées sur les fonds d'industrialisation des bassins miniers.

Les programmes soutenus visent à une action en profondeur pour créer ou améliorer les conditions d'environnement pour les activités nouvelles : formation, initiale ou continue, centres de transfert de

technologie, terrains et locaux industriels, reconquête de friches industrielles.

Les modalités d'affectation sont adaptées au contexte de chaque bassin. En règle générale, le programme d'action est établi au plan local sous l'égide du Préfet de région ou de département, en concertation avec les élus et les responsables socio-économiques du bassin et en accord avec les Charbonnages de France.

● Les fonds disponibles ont été affectés, prioritairement depuis 1984, aux bassins du Nord - Pas-de-Calais et de Lorraine.

(En millions de francs)

Bassins	Dotations 1987	Dotations 1988	Subventions décidées du 1 ^{er} janvier 1984 au 31 juillet 1988
Nord-Pas-de-Calais	100	100	575
Complément productique	28	20	
Lorraine (département de la Moselle)	50	50	134
Blanzly (département de Saône et Loire)	6,5	7	24,6
Albi-Carmaux (département du Tarn)	6,5	7	25,2
Auvergne (département du Puy de Dôme)	1,5	1,6	0,75
Dauphiné (département de l'Isère)	5	5	17
Ales (département du Gard)	5,5	5,1	25,8
Provence (département des Bouches du Rhône)	•	•	1,6
Saint-Etienne (département de la Loire)	•	•	14 (1)
Hérault	•	0,7	0,2

(1) 1984 et 1985

De plus, les frais de fonctionnement et les dépenses d'intérêt commun se sont élevés à 15,5 millions de francs.

En 1988, l'enveloppe Lorraine a été portée à 50 millions de francs (1) et le complément productique Nord - Pas-de-Calais réduit à 20 millions de francs. Albi-Carmaux et Blanzly ont vu leur enveloppe portée à 7 millions de francs et l'Auvergne à 1,6 million de francs.

● Les fonds d'industrialisation ont soutenu plus de 700 opérations depuis leur création dont près de 200 dossiers au titre de 1987.

Les actions engagées sont diverses selon les bassins mais visent partout à redéployer l'activité régionale dans des secteurs porteurs d'avenir.

Le soutien à l'action d'industrialisation complète donc efficacement les aides distribuées par le canal des sociétés de conversion.

(1) La dotation 1987 était égale à 22,5 millions de francs, auxquels s'ajoutaient 22,5 millions de francs de report disponible.

SOFIREM et FINORPA, dont les fonds ont été prélevés sur le compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation en 1988.

- En 1989, les crédits de reconversion des zones minières (chapitre 62-01) sont portés de 101,5 millions de francs à 203 millions de francs.

Néanmoins, **cette augmentation ne traduit aucune modification dans l'activité des fonds d'industrialisation.** Elle est simplement due au rythme de paiement des fonds, c'est-à-dire au ratio autorisations de programme sur crédits de paiement égal à 50 %.

L'année 1988 étant la première où les fonds d'industrialisation ont été gérés sur le titre VI, seule était à prévoir la nécessaire couverture en crédits de paiement de 50 % des autorisations de programme ouvertes en 1988. En revanche, en 1989, il convient de prévoir le paiement du solde de ces autorisations de programme (soit 101,5 millions de francs) ainsi que de la première moitié des autorisations de programme 1989 (soit 101,5 millions de francs également). Au total, la dotation du chapitre 62-01 est donc bien de 203 millions de francs, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme.

Les crédits de reconversion des zones minières sont donc l'objet d'un simple maintien en francs courants. On observe par ailleurs qu'avec la clôture du compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation, le financement des sociétés de conversion se trouve modifié.

Enfin, votre rapporteur rappelle une nouvelle fois l'anachronisme du maintien du monopole de l'ATIC pour l'achat de charbons étrangers qui empêche ainsi CDF de s'insérer dans le commerce international du charbon, d'y faire des bénéfices et surtout de mieux se placer à l'exportation par la vente de services et de technologies.

II. — LE PETROLE

A. — La situation énergétique mondiale.

- Le système énergétique français présente des spécificités très marquées : la France est particulièrement pauvre en combustibles fossiles, la part du nucléaire dans la production d'électricité y atteint un niveau record (près des trois quarts), les marchés du charbon et du fioul lourd sont beaucoup moins développés qu'ailleurs. Le chauffage électrique, peu répandu et parfois même proscrit localement dans les autres pays européens, a été massivement développé en France depuis quinze ans ; il équipe 70 % des logements neufs construits chaque année

et déjà le quart de l'ensemble des résidences principales. Un petit nombre d'entreprises monopolistiques occupent une place prépondérante dans l'offre d'énergie. En particulier, EDF : première entreprise française par le chiffre d'affaires, est la première entreprise électrique du monde occidental.

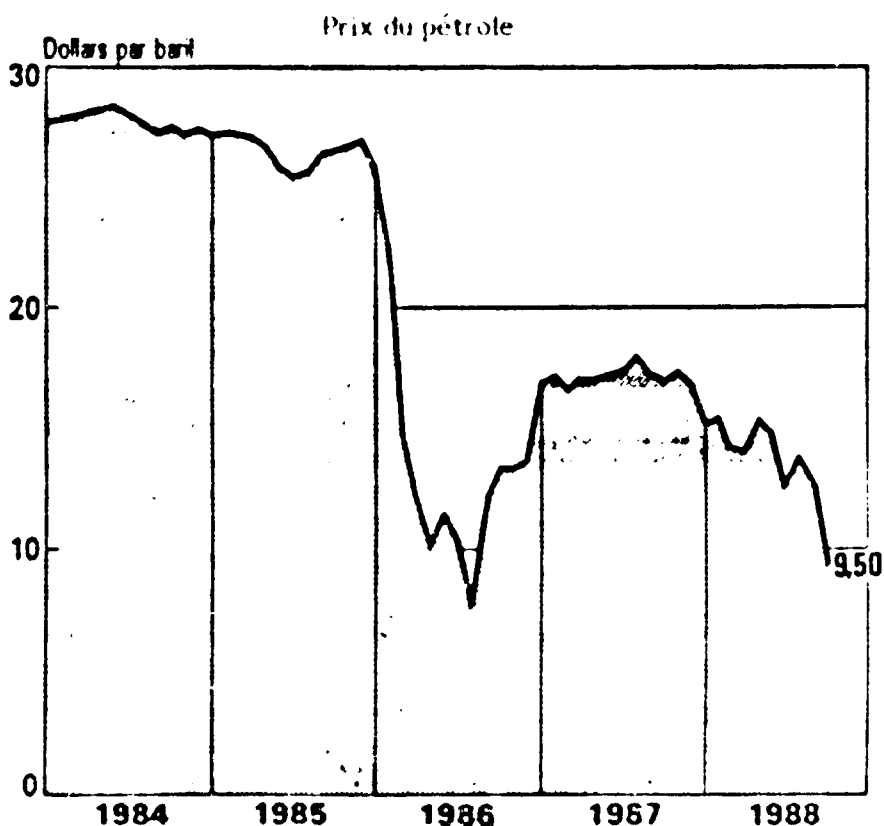
Au titre des particularités françaises, on mentionnera également l'existence d'une distribution commune à l'électricité et au gaz.

Le contexte international est caractérisé par une forte baisse depuis fin 1985 des prix des énergies importées. En effet, le prix en francs du pétrole brut importé a baissé en moyenne annuelle de 57 % entre 1985 et 1987, sous l'effet des baisses concomitantes du prix du pétrole brut libellé en dollar et du cours du dollar. Cependant, l'instabilité dont sont entachés les prix des énergies importées et notre pauvreté relative en ressources naturelles sont autant d'éléments incitant au maintien des grands axes de la politique énergétique suivie depuis l'apparition du premier choc pétrolier, à savoir :

- économiser l'énergie afin de modérer la croissance des consommations ;
- développer la production d'énergies nationales ;
- diversifier les approvisionnements extérieurs.

Cependant, cette recherche d'une plus grande indépendance énergétique ne peut ignorer les contraintes que la concurrence internationale fait peser sur notre économie, qui font de la progression de sa compétitivité un objectif majeur ; la préparation de l'échéance du marché unique de 1992 renforce cette exigence de compétitivité et remet en cause le schéma initial pendant quelques années si l'on recherche réellement la meilleure compétitivité.

● De ce point de vue, la baisse récente des prix du pétrole, passés en peu de temps de 18 dollars par baril à près de 10 dollars par baril, comme l'illustre le graphique ci-dessous, ne peut que renforcer notre compétitivité, d'autant que le dollar manifeste quelque faiblesse depuis le début de l'automne.



De même, cette baisse diminue le poids de notre facture énergétique, revenue en 1986 à un niveau comparable à ce qu'elle était en 1973.

Ramenee en 1987 à 82 milliards de francs, elle correspond à un peu plus d'un mois d'exportations, contre deux mois et demi en 1986 et 1985, et trois mois et demi en 1981 et 1982. De même, les importations énergétiques ont représenté l'année dernière une part moindre de l'ensemble de nos importations qu'en 1973 (10,9 % contre 13 %).

FACTURE ÉNERGÉTIQUE

	1973	1979	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Valeur en milliards de francs :									
des pétroles	16,9	80,8	161,6	177,9	198,0	187	183,6	82,6	82
d'autres énergies	11,4	76,3	141,3	111,8	119,9	117,5	111,8	64,3	66,8
Fraction P.B.B. marchand (en pourcentage) :									
des pétroles	1,7	1,9	1,6	1,8	1,9	1,1	1,5	1,1	1,1
d'autres énergies	1,5	1,3	1,5	1,2	1,1	1,1	1,6	1,6	1,7
Nombre de mois d'exportations couvrant la									
facture énergétique	1,7	1,1	1,1	1,1	1,8	1,6	1,1	1,7	1,1

Source : Direction générale de l'énergie et du pétrole.

● Au plan énergétique, la principale conséquence de la baisse du pétrole et du dollar consiste dans une modification profonde de la compétitivité des différentes énergies :

— la baisse du prix du pétrole et du dollar profite aux produits pétroliers, mais aussi au gaz dans les mêmes proportions, avec quelques mois de retard, par le jeu des formules d'indexation ;

— le prix du charbon a suivi la baisse du dollar et, pour partie, la chute du prix du pétrole ;

— du coup, le mouvement de substitution des énergies fossiles vers l'électricité se trouve ralenti. En effet, le coût du kwh essentiellement produit en France à partir d'énergie nucléaire et hydraulique, est relativement insensible à une baisse des prix des hydrocarbures ou du charbon.

Cette diminution soulève par ailleurs deux interrogations :

— la première concerne la situation du secteur du raffinage en France ;

— la seconde porte sur l'évolution future des prix du pétrole et ses conséquences pour l'économie mondiale.

S'agissant de cette seconde question, seules paraissent pouvoir être écartées des hypothèses de maintien continu à un prix soit très bas, soit très élevé

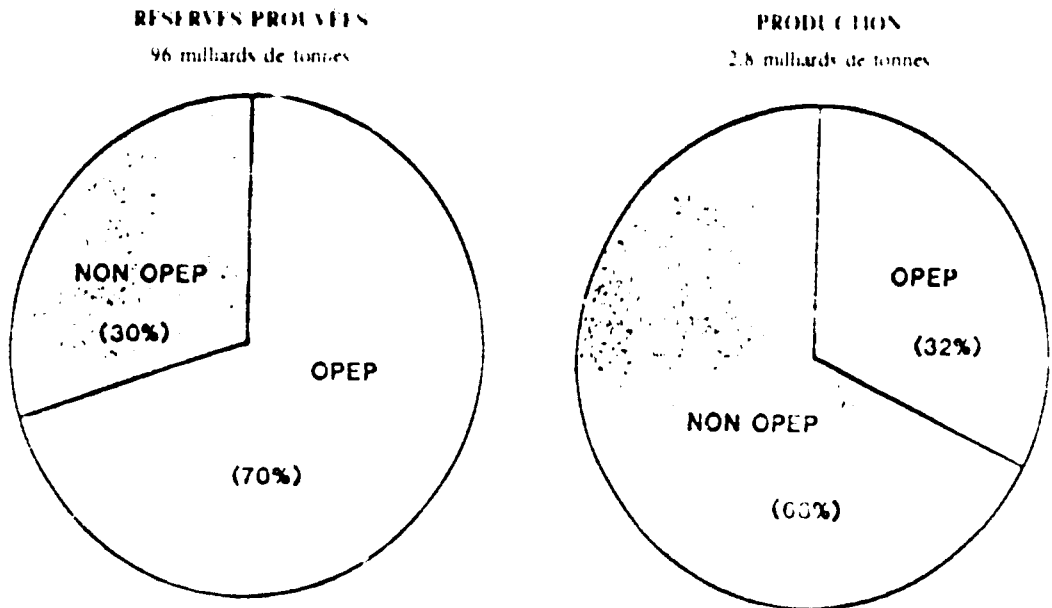
Mais d'ici à 1990, voire 1995, une hausse importante des prix du pétrole paraît improbable en raison de la concurrence existant au sein de l'OPEP, notamment entre l'Iran et l'Irak afin de financer leur reconstruction. Globalement, l'OPEP possède une capacité de production supérieure d'environ 40 % à la demande.

● L'effondrement des prix qui en a résulté a entraîné un freinage de la prospection, prélude à une remontée des prix lorsque la consommation aura augmenté.

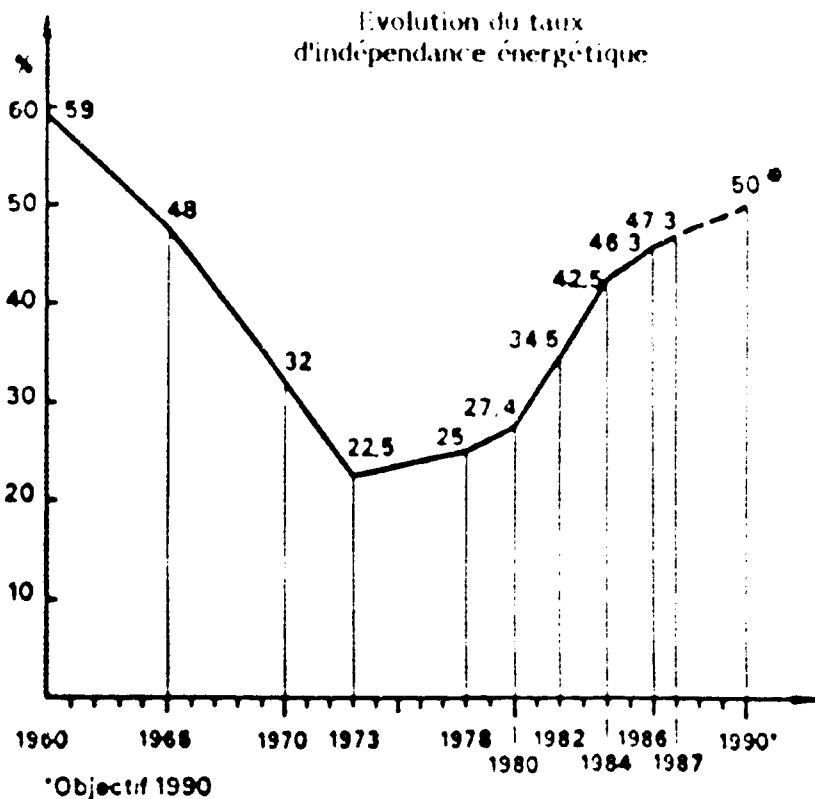
Deux faits militent d'ailleurs en faveur d'un tel schéma : la possibilité évoquée par certains de voir les Etats-Unis importer près de 500 millions de tonnes équivalent pétrole supplémentaires par an d'ici à 1995, le secteur de la production étant, de plus, entravé dans ce pays par le fait que, selon certains (1), tout prix inférieur à 14 dollars par baril est très difficile à supporter pour l'industrie américaine, dont le coût moyen s'établit à 13,5 dollars le baril (dont 8 dollars pour la production et 4,5 dollars pour le transport). De plus, si la production actuelle est surtout le fait des pays extérieurs à l'OPEP, celle-ci possède 70 % des réserves mondiales, ce qui lui donnera à l'avenir un poids considérable, surtout si les prix déprimés du pétrole limitent les recherches de nouveaux gisements.

(1) Cf. John Herrington, secrétaire américain à l'énergie, in *Le Monde*, le 19 octobre 1988, p. 31.

Poids de l'OPEP (1987)



La remontée éventuelle des prix du pétrole, ne serait-ce qu'à partir de 1995, incite à ne pas renoncer à nos efforts en matière de diversification de nos sources d'approvisionnement et, plus encore, d'augmentation de notre indépendance énergétique, dont l'objectif reste fixé à 50 % en 1990.



B. - La situation du secteur du raffinage.

Quoiqu'il en soit, la surcapacité de raffinage et le développement des importations conduisent à une dégradation des résultats du secteur du raffinage en France et dans toute l'Europe.

● En 1987, le traitement en raffinerie ne s'est élevé qu'à 69,5 millions de tonnes contre 73,2 millions de tonnes en 1986 faute de débouchés et face à des importations croissantes.

En 1986, le résultat économique des entreprises a été nettement positif, soit + 9,2 milliards de francs. Ce résultat a été essentiellement dû aux marges exceptionnelles de raffinage observées au 1^{er} semestre (contrats net back).

Le résultat comptable, - 0,9 milliards de francs, en progrès, est demeuré négatif du fait de l'impact de l'effet prix sur stock (- 17,7 milliards de francs), en raison de la baisse des cours.

En revanche en 1987, les résultats financiers des sociétés de raffinage et de distribution se sont à nouveau dégradés.

Le tableau suivant reprend les principaux résultats financiers des six entreprises principales du secteur (1)

Année	Miliards de francs				
	NEBA comptable	Résultat comptable	Effet prix-stock	NEBA économique	Résultat économique
1984	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
1985	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
1986	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
1987	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

Il illustre la dégradation en 1987 des résultats économiques, conséquence de la chute des marges de raffinage (deja sensible à la fin 1986)

● Au terme d'un exercice 1987 caractérisé par un retour à des résultats négatifs (en moyenne, perte de 60 F par tonne de brut raffinée), l'année 1988 a débuté sur des bases encore plus médiocres (perte moyenne de 75 F par tonne de brut raffinée au premier trimestre). En

(1) Il s'agit de : Elf France, CRD Total France, Shell, Esso, BP et Mobil.

revanche, on a observé au deuxième trimestre une amélioration de ces résultats qui restent cependant négatifs (perte moyenne de 15 F par tonne).

Il est évidemment difficile de prévoir ce que pourra être réellement 1989. Tout au plus peut-on dire que les conditions qui conduisent aujourd'hui à des marges de raffinage très déprimées (surcapacités mondiales de raffinage, exportations de produits raffinés des pays producteurs...) demeurent.

En outre, la fiscalité française, examinée par ailleurs, handicape durablement le raffinage français. Selon certains calculs, les entreprises françaises payeront en 1988 environ 46,2 milliards de francs de taxes sur les produits pétroliers, alors qu'elles n'en auraient payé que 28,7 milliards si la fiscalité allemande avait été appliquée en France.

S'il est difficile pour l'Etat de renoncer à une recette fiscale importante, votre rapporteur tient à rappeler le caractère stratégique qui s'attache au maintien d'une industrie du raffinage en France, ne serait-ce que pour la sécurité de nos approvisionnements et notre indépendance énergétiques et par conséquent la nécessité de s'opposer par tous les moyens à l'accroissement incontrôlé des importations de produits fins.

Dans cet esprit, il convient de rappeler les risques de l'instauration d'un accord de libre échange avec les Etats du Golfe et leurs raffineries-sources. De plus, cet accord pénaliserait par avance les fournitures éventuelles de la Norvège dont les dirigeants annoncent leur intention d'entrer dans le marché commun.

III LE GAZ

A L'approvisionnement gazier de la France.

● Depuis 1983, la répartition géographique de nos approvisionnements en gaz naturel s'est sensiblement modifiée

- la part de la production nationale s'est contractée, aucun nouveau gisement ne venant compenser l'épuisement du champ de Lacq ;

- les approvisionnements en provenance des Pays-Bas sont en déclin depuis 1985 ;

- la part du gaz soviétique s'accroît nettement depuis 1983, mais marque un léger recul en 1987.

— la part du gaz algérien progresse régulièrement depuis 1983 (à l'exception de 1986), de même que celle du gaz de la mer du Nord (sauf en 1984).

REPARTITION DE L'APPROVISIONNEMENT GAZIER DE LA FRANCE

Pays	(En pourcentage)				
	1983	1984	1985	1986	1987
France	22	22	18	14	12
Algérie	29	30	28	26	31
Pays-Bas	23	24	23	17	12
U.R.S.S.	12	16	22	30	27
Mer du Nord	9	8	9	13	17
Divers	5	.	.	.	1

En l'absence de découverte sur le sol national, le déclin de la production nationale va se poursuivre, jusqu'à ne plus représenter qu'environ 5 % de nos besoins à la fin du siècle. De même, la part des Pays-Bas dans notre approvisionnement devrait légèrement diminuer, au profit de l'Algérie, de l'U.R.S.S. et de la Norvège.

● Quant au niveau atteint par la consommation de gaz en France, il est difficile à apprécier en raison de l'incertitude pesant, ne serait-ce qu'à l'horizon 1990-1992, sur les prix du pétrole, que suivent généralement — avec quelques mois de retard — ceux du gaz. Malgré la concurrence croissante des autres énergies (charbon et surtout électricité nucléaire), l'étude sur les perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2000, publiée en mai 1987 par la Direction générale de l'Énergie et des Matières Premières, a permis de situer la part du gaz dans les consommations prévisionnelles d'énergie primaire en France dans une fourchette de 12 % à 12,5 % en 1990 et de 12 % à 14 % à l'horizon 2000, ce qui marque un léger accroissement par rapport à la part atteinte en 1987 (12,2 %), elle même en progression (12 % en 1986).

De plus, des considérations de politique énergétique amènent à considérer qu'il est souhaitable de développer la part du gaz à un niveau proche de la valeur actuelle : le gaz présente des avantages évidents, tenant à l'importance des réserves mondiales, à la discrétion des équipements utilisés pour son transport, à sa souplesse d'utilisation (en raison de ses possibilités de stockage) et à son caractère faiblement polluant.

En revanche, cette énergie souffre de la lourdeur et de la rigidité des investissements mis en jeu, ainsi que de la vulnérabilité de notre

approvisionnement, qui dépend et dépendra encore davantage dans l'avenir d'un nombre restreint de nos fournisseurs.

Dans ce contexte, la France aurait tout à gagner à une stabilisation des relations financières avec l'Algérie, qui a constitué en 1987 notre premier fournisseur avec 31 % de nos approvisionnements.

B. — Le problème du gaz algérien.

Gaz de France et la société algérienne Sonatrach ont conclu trois contrats d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié, qui ont pris respectivement effet en 1965, 1973 et 1982 et qui arriveront à échéance en 1990, 1998 et 2002.

Les quantités concernées s'élèvent au total à 9,2 milliards de m³ par an, dont 5,15 milliards de m³ pour le troisième contrat.

● Le prix contractuel du gaz acheté à ce dernier titre a été régi de 1982 à mars 1986 par une formule d'indexation liée au prix officiel de divers pétroles bruts produits par l'OPEP. Le prix résultait de la combinaison d'un prix commercial et d'un effort de coopération économique avec l'Algérie (prix politique). Mais, alors qu'au début de 1986 les prix du pétrole ont subi une chute rapide conduisant à une baisse des tarifs des autres fournisseurs, le prix du gaz algérien est resté déterminé par la formule de 1982, de plus en plus déconnectée des prix du marché. Le prix politique a été pris en charge sur décision du Gouvernement par Gaz de France à partir de 1984.

Un arrangement provisoire est alors intervenu entre les deux parties, pour les livraisons effectuées entre avril et décembre 1986, tandis qu'une renégociation portant sur le prix du gaz fourni à partir de janvier 1987 s'était ouverte en juillet 1986.

Or, celle-ci n'a pas abouti depuis lors. En l'absence d'accord sur le prix, le gaz est actuellement payé au tarif en vigueur sur les marchés internationaux, ce qui n'empêche pas l'Algérie d'accroître sa part au sein de nos approvisionnements (33,5 % sur les six premiers mois de 1988).

● Quant à savoir si le contentieux sur le renouvellement des contrats gaziers a entraîné une diminution de nos échanges avec l'Algérie, dans la réponse qu'il a faite à une question écrite (cf. J.O. Questions AN, 17 octobre 1988, p. 2903, n° 1567), le ministre du commerce extérieur a indiqué que si l'on observe une réduction des échanges franco-algériens depuis 1985, celle-ci n'a pas encore affecté la part de marché des produits français « qui oscille, bon an mal an, autour de 25 %, loin devant celle de l'Italie et de la R.F.A... Toutefois, la persistance d'un « boycott » sélectif de la part des autorités algériennes

vis-à-vis des produits français... pourrait entraîner pour l'année 1988 et même au-delà une diminution de cette part de marche ».

En effet, le gaz naturel représente plus de la moitié des importations françaises en provenance d'Algérie (les hydrocarbures en représentent plus de 98 %), ce qui explique l'importance accordée par l'Algérie au règlement de ce conflit à son avantage.

ECHANGES FRANCO-ALGERIENS

(Premier semestre.)

	1985	1986	1987	1988
Importations	20,7	11,7	8,5	4,45
Exportations	21,8	15,9	11,7	4,63
Solde	+ 1,1	+ 4,2	+ 3,2	+ 0,18
Taux de couverture (en pourcentage)	105	135	137	104

(En milliards de francs.)

● Dans ce contexte, le Gouvernement s'est employé à relancer les négociations entre la France et l'Algérie

Votre rapporteur estime que seul l'achat par un consortium européen, comme cela a été le cas pour la fourniture de gaz par la Norvège, permettra de sortir de l'impasse actuelle. Ce consortium, auquel participerait Gaz de France achèterait le gaz algérien au prix du marché, ce qui donnerait satisfaction à la partie française. D'autre part, ainsi, l'Algérie vendrait davantage, ce qui abaisserait le coût des investissements qu'elle a consentis et lui permettrait de dégager des marges supérieures, d'autant qu'elle serait assurée de débouchés importants.

● Quelle que soit la solution qui sera finalement retenue, votre rapporteur considère que ce n'est pas à Gaz de France (et donc aux usagers) de supporter le surcoût du gaz algérien. L'expérience des années 1981 à 1986 est en effet riche d'enseignement à cet égard.

— En 1982, la loi de finances rectificative pour 1982 n° 82-540 du 29 juin 1982 a pris en charge 2,15 milliards de francs au titre du surcoût du gaz algérien, dont 1,7 milliards de francs pour l'application rétroactive au 1^{er} janvier 1981 du nouveau prix. La somme de 2,15 milliards de francs était inscrite aux comptes de prêts du Fonds de développement économique et social (FDES).

— En 1983, était inscrit au budget du ministère de la coopération (chapitre 42-36 Coopération avec l'Algérie) un crédit de 1,4 milliard de francs destiné à une « contribution budgétaire au développement de l'Algérie ».

— Mais, en 1984, la coopération avec l'Algérie ne fait plus l'objet de dotation, grâce à une économie - résultant d'un changement dans le mode de financement des importations de gaz algérien - (1). En clair, à partir de 1984, le surcoût politique du gaz algérien a été entièrement pris en charge par Gaz de France, alors qu'il avait été convenu lors de la signature du contrat que 13,5 % du prix serait payé par l'Etat. L'entreprise a donc supporté une charge supplémentaire de l'ordre d'1,5 milliard de francs par an, aboutissant à dégrader d'autant sa situation financière. Cette situation est d'autant plus discutable pour l'avenir que la Norvège offre des garanties importantes de fourniture par l'importance de ses réserves et par l'installation d'un gazoduc en voie de finition reliant la Norvège à l'Europe du Sud.

C. — La situation financière de Gaz de France.

● Après une bonne année 1985, l'exercice 1986 confirme le redressement de la situation du Gaz de France avec un résultat positif de 733 millions de francs. Ce redressement repose en grande partie sur l'évolution favorable des prix des produits pétroliers et du cours du dollar qui déterminent fondamentalement le coût des approvisionnements de l'établissement, la baisse enregistrée ayant été du reste repercutée dans les tarifs à quatre reprises dans l'année. L'entreprise a par ailleurs poursuivi avec succès la politique de restructuration de son bilan entamée en 1985 visant à accroître ses fonds propres et à réduire son endettement.

Avec un résultat qui reste positif (64 millions de francs), compte tenu du dividende de plus de 770 millions de francs versé à l'Etat, 1987 marque cependant un recul par rapport aux deux exercices précédents en raison du décalage intervenu entre l'évolution des coûts d'achat du gaz et celle des tarifs. L'établissement a néanmoins procédé au remboursement anticipé d'une partie des emprunts obligataires émis dans le passé à des conditions particulièrement onéreuses. La dette d'emprunts qui se monte fin 1987 à 18,4 milliards de francs a diminué de près de 3,7 milliards par rapport à l'année précédente, après prise en compte de l'incidence des opérations de couverture à terme réalisées en vue d'annuler le risque de change de l'établissement.

L'augmentation des tarifs opérée le 1^{er} juillet avec + 2,5 % sur les usages des secteurs résidentiel, tertiaire, et de la petite industrie devrait limiter les pertes de l'exercice à moins de 100 millions de francs sur la base d'un coût d'approvisionnement pour les huit derniers mois de

(1) Conséquence, le chapitre qui n'est plus doté en 1984 porte le numéro 42-32, le chapitre 42-36 regroupant dorénavant la participation de la France à des dépenses internationales d'aide au développement et des contributions bénévoles, sans que rien n'indique les raisons de ce changement de nomenclature, ni ne le signale dans le bleu budgétaire.

l'année calculé avec un cours du dollar à 5,70 F et un prix du baril de pétrole à 15 dollars. Ces perspectives ne permettront cependant pas à l'entreprise de poursuivre dans la voie de la réduction du montant de sa dette d'emprunts. L'autofinancement pour 1988 ne permettra pas davantage la couverture du programme d'investissements prévu sans appel au marché financier.

SITUATION FINANCIÈRE DU GAZ DE FRANCE

(En millions de francs)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (e)
Investissements hors taxes	3 747	3 735	4 228	3 948	4 077	4 305
Dettes financières	28 920	31 576	26 337	20 947	18 435	18 400
● dont en francs	13 837	14 608	12 136	10 074	8 773	14 220
● dont en devises	15 083	16 968	14 201	10 873	9 662	3 680
Charges financières nettes	3 885	3 755	3 274	3 957	4 685	3 600
(En pourcentage du chiffre d'affaires)	(9,5)	(7,9)	(5,8)	(7,9)	(11,1)	(9)
Résultat net	2 384	3 020	3 485	3 111 (1)	3 64	100

(1) Estimé

(e) Après provision de 100 millions de francs

● Par ailleurs, ces chiffres illustrent l'alourdissement des charges financières nettes de Gaz de France entre 1986 et 1987. En effet, le retard tarifaire constaté entre 1980 et 1984 a conduit l'entreprise à s'endetter, notamment en devises.

Compte tenu de la spécificité industrielle et commerciale, c'est-à-dire des approvisionnements faits essentiellement en devises à l'étranger et des ressources correspondant à des ventes effectuées exclusivement en France, et du contrôle des changes existant entre 1984 et 1987, la seule gestion possible du risque de change auquel était confronté Gaz de France, passant par des couvertures à long terme en dollars contre francs et des swap de devises à long terme du dollar en Fcu et monnaies du système monétaire européen. Ces opérations, réalisées moyennant des dérogations exceptionnelles se sont tout d'abord révélées favorables. Le rapport 1986 du Haut Conseil du secteur public considère d'ailleurs (p. 142) que grâce à elles, la dette de Gaz de France « peut faire l'objet d'une gestion dynamique des risques qu'elle comporte », au contraire de celle d'EDF.

Votre rapporteur regrette que la non-adaptation des tarifs de vente de l'énergie à l'évolution des coûts des entreprises de ce secteur obère leur gestion et leur impose de recourir à des procédés financiers

aléatoires compte tenu de la volatilité des changes. Gaz de France ne pourra vraiment affronter sereinement la concurrence de l'ouverture du grand marché de 1992 que lorsqu'il disposera d'une liberté totale en matière tarifaire.

A la question qu'il avait posée au sujet d'un éventuel contrat de plan entre l'État et Gaz de France, le ministre de l'Industrie a répondu qu'un tel contrat « devrait comporter des objectifs en termes d'amélioration de la productivité, de réduction des coûts, de maîtrise des investissements et de diminution de l'endettement ». Si l'on ne peut que souscrire à ce dernier objectif, votre rapporteur constate que sa réussite passe par une plus grande liberté tarifaire, même si le monopole devenu par Gaz de France impose une certaine vigilance des pouvoirs publics en la matière.

IV. — L'ELECTRICITE ET LE NUCLEAIRE

A — La situation financière d'Electricité de France.

• Comme celle de Gaz de France, elle fait apparaître les effets des retards apportés dans l'ajustement des tarifs de l'électricité.

SITUATION FINANCIERE D'E.F.E.

	1983	1984	1985	1986	1987
<i>En millions de francs</i>					
Produits (y compris détaxes)	147 200	141 100	145 100	141 400	141 000
Charges courantes	140 700	137 000	135 000	133 400	133 000
Charges courantes nettes (1)	82 400	79 000	85 000	83 000	80 000
Charges financières nettes (2)	27 400	25 000	26 000	24 500	24 000
En pourcentage du chiffre d'affaires	18,5%	17,6%	17,5%	18,4%	17,7%
Resultat net	6 400	6 100	6 100	5 900	6 000

(1) Hors plan d'urgence généralisé.

(2) Avant 1985, hors Bénévoles.

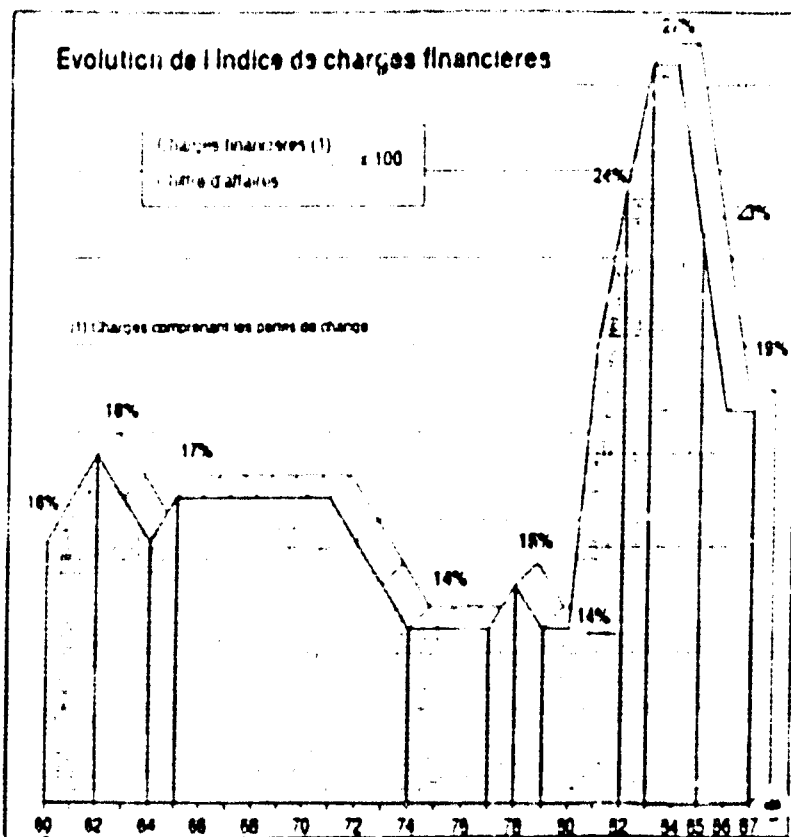
Si le résultat de l'année 1987 est équilibre (+ 225 millions de francs), c'est grâce à un résultat exceptionnel élevé, de l'ordre de

1,6 milliard de francs obtenu par de fortes reprises sur provisions et par un changement des méthodes comptables. A francs constants, l'excédent brut d'exploitation diminue de 2,7 % par rapport à l'année précédente. Ce constat souligne le résultat comptable limite de l'entreprise, engendré par les seules opérations d'exploitation, indépendamment des politiques financières, d'amortissements ou de provisions.

La capacité d'autofinancement évolue dans le même sens, mais de façon moindre, ce qui ne permet pas d'opérer la nécessaire diminution du recours aux ressources externes.

L'endettement de l'entreprise continue de croître (+ 2,1 milliards de francs) que même que l'endettement au sens d'EDF qui atteint le niveau de 224 milliards de francs en fin d'année. Le ratio endettement/chiffre d'affaires stagne au niveau de 1,65. Cette situation induit des charges financières nettes de près de 20 % du chiffre d'affaires, ce qui alourdit le coût de production de kwh. Toutefois, ce pourcentage est en forte diminution depuis 1984, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

A l'avenir, le ralentissement de la progression, puis la diminution de l'endettement devront contribuer à réduire ces charges. Selon EDF, elles représenteraient néanmoins encore 15 % du chiffre d'affaires en 1993.



Cette situation résulte du non-respect par l'Etat des engagements, en matière de tarifs, du contrat de plan signé le 24 octobre 1984 avec EDF.

L'article 9 prévoyait en effet une baisse des tarifs de l'électricité de 1 % par an en francs constants, c'est-à-dire un rythme d'évolution égal à l'inflation diminuée d'un point, afin de tenir compte des gains de productivité de l'entreprise.

Or, l'évolution des tarifs d'EDF montre que seules les deux premières hausses de tarifs ont été effectuées à la date prévue, soit le 15 février (1). Cependant, même dans ces cas, la variation des tarifs est restée en deçà de l'évolution des prix, comme l'illustre le tableau suivant :

Date des ajustements de prix	Évolution (en pourcentage)	Élévation du niveau général des prix (en pourcentage)	Élévation du niveau général des prix diminuée d'un point (en pourcentage)
15 février 1984	+ 5	+ 6,7	+ 5,7
15 février 1985	+ 4,2	+ 4,7	+ 3,7
1 décembre 1985	1		
16 août 1986	1	+ 1,1	+ 0,1
1 février 1987	1 (1)	+ 1,1	+ 0,1
15 août 1988	+ 5,5 (2)	+ 7,6 (3)	+ 6,6

(1) En 1987.

(2) En 1988.

Au total, entre 1984 et 1988, le prix de l'électricité a augmenté de 8,8 %, contre 21,4 % pour l'indice général des prix, d'où une baisse en francs constants égale à environ 12 %, bien supérieure à ce que prévoyait le contrat de plan.

Votre rapporteur ne peut certes que déplorer les difficultés d'EDF à atteindre ses objectifs financiers et à dégager des capacités de financement suffisantes pour aller vers le désendettement. Il convient donc d'accorder à EDF les moyens de satisfaire à ces exigences, en faisant évoluer les tarifs de l'électricité davantage en rapport avec la productivité de l'établissement et la variation de ses coûts.

Alors qu'il a aujourd'hui atteint un minimum historique, bien que représentant 1,6 fois son chiffre d'affaires, le coût de l'endettement d'EDF demeure élevé. De même, ce n'est qu'à partir de 1990 ou 1991

(1) En 1987 l'ajustement des tarifs a lieu par anticipation le 1^{er} février, mais il s'agit d'une baisse alors que l'évolution des prix atteint + 1,1 %.

que l'on peut s'attendre à une diminution de l'encours de sa dette. Cependant, tout dépendra en la matière de la politique tarifaire adoptée par le Gouvernement.

Votre rapporteur tient à souligner l'intérêt que revêt une **stabilisation et clarification véritables des relations entre l'Etat et EDF**. Or, on ne peut demander à l'établissement de s'engager sur des résultats sans lui donner les moyens de les obtenir, soit en lui faisant financer des dépenses qui incombent à l'Etat, ce que semble indiquer l'augmentation du versement exceptionnel d'EDF au CEA, soit en ne respectant pas les engagements prévus en ce qui concerne les tarifs, ou bien encore en prévoyant une rémunération uniforme des dotations en capital dont il bénéficie. Le nouveau contrat de plan 1989-1992 devra nécessairement apporter un début d'indication sur la volonté de l'Etat d'assurer des relations plus saines avec EDF, qui gagneraient en outre beaucoup à une procédure pluriannuelle de fixation du programme d'investissements de l'entreprise, le premier du secteur public.

B - Les exportations françaises d'électricité.

● Jusqu'en 1980, la France était importateur net d'électricité. Le solde des échanges d'électricité n'est devenu fortement exportateur qu'à partir de 1983 (+ 13,4 Twh).

Après trois années de relative stabilité autour de 25 Twh, le solde exportateur des échanges d'électricité s'est établi en 1987 à 30 Twh (1) soit 17 % de plus qu'en 1986. Ce montant a correspondu à 10 % des ventes totales d'électricité en France. Le taux de croissance pour 1987 mérite d'être souligné car il a été atteint dans un contexte pourtant marqué par une concurrence accrue entre les énergies.

● L'augmentation du solde exportateur observée en 1987 est principalement due à la progression des ventes vers la Grande Bretagne (+ 2,7 Twh), grâce à une très bonne disponibilité de la liaison électrique transmanche à 2 000 MW. La progression avec l'Espagne (+ 0,8 Twh) correspond à la reexportation dans ce pays de la part française de la production de la centrale de Vandellòs, aux termes d'un accord de 1987.

En raison de la baisse des prix des combustibles fossiles, les ventes avec les autres pays ont été moins importantes qu'en 1986. Elles connaissent même une forte baisse dans le cas de l'Italie, due à l'arrêt de Superphenix pendant 7 mois sur 12, et de la Suisse, à cause de la mauvaise disponibilité de la centrale nucléaire du Bugey.

En termes financiers, le solde exportateur des échanges d'électricité s'est élevé à 7 milliards de francs, soit 23 % de plus qu'en 1986. Ce

(1) 1 Twh = 1 milliard de kwh

montant correspond à des gains en devises d'environ 4,5 milliards de francs, contre 3,5 milliards de francs en 1986. Cette situation favorable est due à la croissance des quantités échangées, mais aussi à une meilleure valorisation du kwh exporté (23,5 centimes par kwh contre 22,5 centimes par kwh en 1986, et seulement 20,2 centimes par kwh en 1985).

En 1988, deux contrats sont écus ou viendront à échéance. Il s'agit, d'une part, du contrat avec les Pays-Bas (200/400 MW) échu à compter du 1^{er} septembre et qui devrait être reconduit pour une puissance identique ou légèrement supérieure ; d'autre part, du contrat tripartite avec la péninsule ibérique échu depuis le 1^{er} avril, qui sera vraisemblablement reconduit pour une puissance identique (200 MW pour l'Espagne et 200 MW pour le Portugal). En revanche, tous les autres contrats en cours continueront à s'appliquer sur l'ensemble de l'année 1988.

Cependant, les exportations sont actuellement rendues plus difficiles en raison de la baisse des prix du pétrole, car les coûts de production de l'électricité sont liés aux prix des hydrocarbures chez plusieurs de nos partenaires (Espagne, Portugal, Pays-Bas, Italie).

En dehors du renouvellement des contrats précités, les perspectives de signature à court terme de nouveaux contrats restent limitées à la Suisse (500-600 MW supplémentaires pour des livraisons débutant après 1992).

Cependant, EDF a estimé à 32 Twh le solde exportateur des échanges d'électricité pour 1988. Cette prévision paraît très prudente. La signature récente d'un nouveau contrat avec l'Italie (4 Twh supplémentaires par an) autorise une révision à la hausse de ce chiffre, avec un solde exportateur de 34 Twh pour 1988.

Pour 1990 et au-delà, l'avènement d'un marché mieux intégré de l'électricité dans la CEE devrait inciter à une nouvelle croissance des exportations, compte tenu de l'avantage comparatif dont bénéficie le kwh français d'origine nucléaire. Un solde exportateur de 50, voire 60 Twh en 1995 ne paraît pas irréaliste de ce point de vue.

Ces perspectives nous imposent d'envisager dès maintenant la programmation d'ouvrages destinés à faire face à la quasi saturation actuelle du réseau interconnecté avec l'Italie ainsi que d'un second câble de 2.000 MW vers la Grande-Bretagne.

Encore faudra-t-il d'ici au 1^{er} janvier 1993 lever les obstacles, essentiellement d'ordre juridique, qui entravent encore les échanges d'électricité au sein de la Communauté européenne. A cet égard, on peut citer :

— l'existence d'obligations d'enlèvement de charbon national pesant sur les électriciens, notamment allemands et espagnols. Le corollaire financier de ces obligations réside dans le versement aux

électriciens du produit d'une taxe parafiscale (« Kohlenpfennig » en RFA) pour compenser le surcoût lié à l'utilisation du charbon national. Ces obligations limitent ipso facto les besoins d'importation d'électricité à un coût compétitif.

— l'existence dans certains pays de mesures fiscales favorables à l'utilisation du fioul ou du gaz naturel dans les centrales constitue un biais dans le jeu normal de la concurrence.

— les réticences des électriciens et des Etats à autoriser ou faciliter le transit, sur leur sol national, de l'électricité produite par un pays membre et destinée à un autre pays membre.

Par ailleurs, l'obligation de transport pour compte de tiers, serait le seul moyen de permettre les ventes directes à de grands consommateurs industriels.

En ce qui concerne l'énergie, le coût de la non-Europe a été évalué à 120 milliards de francs. Mais l'avènement d'un marché européen mieux intégré sera retardé si le comportement des acteurs politiques et économiques rend difficile la levée des obstacles recensés, qui tiennent également au manque de transparence des prix et des tarifs.

Les réticences de certains Etats membres privent ces pays des avantages comparatifs du nucléaire français et constitue un surcoût pour leurs économies et un manque à gagner pour la nôtre.

Par ailleurs, la « libéralisation » du marché électrique prônée par la commission — démarche qu'approuve la France — suppose une évolution de la mentalité des électriciens accoutumés aux mécanismes d'exclusivité et de monopole géographique dont ils bénéficient à l'heure actuelle.

L'objectif d'un solde exportateur français pouvant aller jusqu'à 100 Twh en l'an 2000 (soit 5 % de la consommation de la CEE) et permettant de valoriser au mieux le potentiel de production d'électricité nucléaire de la France, n'est pas hors de portée eu égard au légitime souci des Etats membres de ne pas faire trop dépendre leur consommation énergétique des importations.

Les moyens pour atteindre cet objectif sont multiples. Dans un premier temps, l'idée d'optimiser la gestion du parc européen des centrales électriques devrait s'imposer facilement, les échanges entre électriciens connaissant alors un rythme de développement plus soutenu. Dans un second temps, il serait souhaitable de développer les ventes directes — et donc autoriser le transport pour compte de tiers — pour mettre en pratique le principe de base selon lequel « chacun sera libre d'acheter où il le souhaite l'énergie de son choix ».

Atteindre la première étape suppose la mobilisation des sociétés électriques sur ce thème. Franchir la seconde étape imposerait des réaménagements juridiques (notamment un aménagement des monopoles du transport de l'électricité et des distributions d'électricité).

C. — Le nucléaire.

La politique de l'énergie nucléaire ayant déjà été abordée dans le chapitre consacré à la présentation des crédits, votre rapporteur insistera ici sur les principaux problèmes auxquels se trouve confronté ce secteur.

- S'agissant tout d'abord de l'avenir du programme nucléaire, votre rapporteur tient à souligner que si la génération de centrales actuelles fonctionne bien, il importe de préparer d'ores et déjà la génération suivante, qui prendra la relève de la précédente à l'horizon 2010-2020.

Or, si la contribution d'EDF assurait une part croissante de la recherche menée par le CEA, le court terme (1990-1992) risque d'être privilégié, au détriment du long terme, dont le financement incombe aux pouvoirs publics. A ce titre, la diminution de la subvention gouvernementale paraît injustifiée. En outre, les prestations de service du CEA peuvent certes s'accroître, mais présentent le défaut d'une concurrence potentielle avec l'industrie et les sociétés de service. De ce point de vue, il n'est pas inutile de rappeler l'importance que revêt pour la France une industrie de la maintenance nucléaire, qui devrait être confiée en priorité à la société Framatome, par ailleurs handicapée par la baisse des commandes de centrales, baisse qui résulte en partie d'un fonctionnement et d'une durée de vie bien meilleurs que ceux qui avaient été estimés.

- En ce qui concerne le développement de la filière surgénératrice, outre le souhait que forme l'ensemble de la communauté nationale de voir Superphénix redémarrer rapidement, il faut insister sur la nécessité de poursuivre les efforts menés en ce domaine, si notre pays ne veut pas perdre l'avance mondiale qu'il possède et les possibilités d'exportation en Europe, aux Etats-Unis et au Japon.

La filière des réacteurs à neutrons rapides est parvenue à la viabilité technique et industrielle et la viabilité commerciale est à notre portée si on en a la volonté politique. L'objectif de compétitivité du kwh avec les réacteurs à eau français (les moins chers du monde) sera atteint lorsqu'on construira en France un nombre significatif de ces nouveaux réacteurs. Compte tenu du délai habituel de mise au point d'une nouvelle technologie — une décennie — l'objectif de compétitivité serait compromis si les efforts faits n'étaient pas maintenus au rythme actuel. Ce serait sacrifier sans aucune contrepartie un capital de connaissance qu'on peut valoriser et se priver ainsi d'un potentiel d'exportation certain.

Or, les exportations du groupe CEA au titre du retraitement des combustibles irradiés ont représenté 5 milliards de francs en 1987, soit en une seule année l'équivalent de la contribution d'Ariane à notre balance des paiements pendant 5 ans.

L'autre grande activité exportatrice du cycle du combustible, l'enrichissement par diffusion gazeuse, pourrait quant à elle avoir quelques difficultés dans l'avenir :

- à très court terme, le contentieux avec l'Iran risque de mener Eurodif dans une situation financière difficile :

- à plus long terme, soit à partir de 1995, la France pourrait être confrontée à une concurrence accrue de la part des Etats-Unis qui possèderaient actuellement une certaine avance en matière d'enrichissement par laser, technique qui pourrait diminuer le coût de l'uranium enrichi de moitié par rapport au niveau actuel. On notera cependant que cette nouvelle technique d'enrichissement américain présente un risque important de prolifération par rapport à la diffusion gazeuse.

● A l'autre extrémité du cycle du combustible, votre rapporteur peut également se féliciter de l'excellence atteinte en ce qui concerne le retraitement des combustibles irradiés. La technique française est partout reconnue comme l'une des meilleures du monde. La preuve en est que la technologie de l'usine de la Hague, seule au monde de cette capacité, a été vendue au Japon pour 1,6 milliard de francs. D'ici à 1990 ou 1991, il faudra en revanche choisir un site permettant de stocker les déchets de haute activité issus du retraitement, après mise sous forme solide et insoluble par vitrification, autre technique française parfaitement opérationnelle.

Le CEA connaît actuellement une période plus calme en matière de recherche. La baisse des crédits et l'absence d'une politique énergétique à long terme clairement affichée contraignent à une diminution des effectifs, qui seront ramenés à 19.000 personnes d'ici 5 ans (contre 21.000 actuellement). Cependant, ce calme n'est que relatif et il comporte d'être prêt, aussi bien pour le remplacement des centrales actuelles que plus rapidement pour faire face à l'émergence des nouvelles techniques comme celles de l'enrichissement de l'uranium.

Le développement de nouveaux réacteurs compétitifs à l'exportation et qui prendront la relève de ceux qui sont arrêtés ainsi que le développement industriel d'une nouvelle filière, celle des réacteurs surgénérateurs, seuls capables de nous affranchir à terme des problèmes d'approvisionnement en combustibles ressortent tous des objectifs confiés au CEA dès sa création.

V. — L'AGENCE FRANÇAISE POUR LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE

L'AFME a repris, lors de sa création, les attributions exercées antérieurement par l'Agence pour les économies d'énergie et le Commissariat à l'énergie solaire, ainsi que celles relevant de services précédemment rattachés au ministère de l'industrie (service des économies de matières premières, comité géothermie, mission pour la valorisation de la chaleur).

● Au cours des années 1986 et 1987, l'AFME a accordé respectivement 1 milliard et 696 millions de francs de subventions, dont 410 et 266 millions de francs provenant du fonds spécial de grands travaux.

Les crédits consacrés aux actions d'intervention ont représenté 920 millions de francs en 1986 et 618 millions de francs en 1987. Ils ont été répartis entre quatre procédures :

- l'aide à la recherche et à l'innovation ;
- l'aide à la décision (diagnostic dans les secteurs de l'habitat et du tertiaire, études techniques dans l'industrie) ;
- l'aide aux opérations de démonstration et de prédiffusion (qui consistent à favoriser la diffusion sur le marché de matériels nouveaux et performants) ;
- l'aide à l'investissement.

Les crédits consacrés aux actions de soutien, qui regroupent la communication, la formation, les études économiques et l'action internationale se sont élevés à 86 millions de francs en 1986 et 77 millions de francs en 1987.

Les actions d'intervention de l'Agence se répartissent en fonction de **deux thèmes d'intervention** :

— le volume des crédits consacrés à **l'utilisation rationnelle de l'énergie** a représenté 310 millions de francs en 1986 et 227 millions de francs en 1987 ; soit environ 60 % des crédits engagés sur son budget propre. Il convient d'ajouter les crédits provenant du FSGT, soit 332 millions de francs en 1986 et 199 millions de francs en 1987.

— L'effort mené en faveur des **énergies nouvelles et renouvelables** s'est élevé à 185 millions de francs en 1986 et 100 millions de francs en 1987. Il convient d'y ajouter 78 millions de francs en 1986 et

67 millions de francs en 1987 de crédits du FSGT consacrés à ce secteur (en particulier opérations de réseaux de chaleur).

L'activité de l'Agence dans ce domaine est tournée vers la biomasse, la géothermie et les réseaux de chaleur ainsi que les énergies solaire, éolienne et microhydraulique.

● L'année 1988 est marquée par la poursuite des réformes amorcées en 1987 au sein de l'agence, notamment à la suite des critiques de la Cour des comptes.

Le Gouvernement a demandé à l'AFME de jouer un rôle d'animateur du marché de la maîtrise de l'énergie et de mobiliser les acteurs concernés, en diminuant la part des incitations financières et avec des moyens restreints, en raison de la mise en place d'un plan social.

L'action de l'agence s'oriente désormais selon trois grands axes :

— En matière de recherche, elle doit poursuivre ses actions dans les seuls cas où les opérations engagées sont assurées, en cas de succès, de déboucher sur des produits et des services rentables.

— L'information des utilisateurs d'énergie doit contribuer à leur apporter les appuis et les renseignements qu'ils recherchent sur les technologies, les procédures financières, les matériels...

— Enfin, l'agence doit se faire connaître auprès du grand public et sensibiliser sur le thème des économies d'énergie. Ceci implique une stratégie de communication adaptée, passant par le recours à des professionnels.

CHAPITRE IV

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET LA COMPÉTITIVITÉ DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE

Les crédits de politique industrielle et d'innovation représentent plus du cinquième (21 %) des dépenses ordinaires et crédits de paiement du budget de l'industrie et plus des deux tiers des autorisations de programme (67,9 %), malgré une baisse de 21,4 %.

Or, les résultats alarmants du commerce extérieur industriel conduisent à s'interroger sur l'adéquation de cette politique avec la nécessaire restauration de la compétitivité de l'industrie française.

I. — L'INQUIÉTANT REcul DU COMMERCE EXTERIEUR INDUSTRIEL

A. — Le constat.

● Pour la première fois depuis 1969, en 1987 le commerce extérieur de produits industriels a été déficitaire. Le déficit est même très profond pour les seuls produits industriels civils avec moins 36 milliards de francs.

La baisse du taux de couverture en volume (— 5,6 %) n'est pas compensée par l'augmentation des termes de l'échange (0,9 %).

L'explication de cette dégradation réside principalement dans l'évolution de la demande intérieure et dans les compétitivités prix intérieure et extérieure. Ces dernières se sont dégradées en dépit de l'amélioration constatée en terme de compétitivité des coûts salariaux du fait des comportements des marges des entreprises.

Le fort dynamisme des deux composantes de la demande intérieure que constituent la consommation des ménages et l'investissement des entreprises n'a pas rencontré une offre française compétitive et provoque la vive progression des importations, soit + 10,4 %.

En outre, les entreprises ont quasiment maintenu au même niveau qu'en 1986 leurs prix à l'exportation après avoir consenti des baisses de prix importantes en 1986. Si le taux d'exportation en valeur n'augmente que d'un dixième de point entre 1986 et 1987 pour atteindre 27,6 %, enrayant cependant la dégradation amorcée après 1984, où il atteignait 28,8 %, c'est précisément sous l'effet d'évolutions différentes des prix à l'exportation qui sont stabilisés et des prix sur le marché intérieur qui eux progressent sensiblement.

Sur le marché intérieur, en croissance soutenue lui aussi, les difficultés traditionnelles qu'éprouve l'industrie française pour répondre aux accélérations de la demande, surtout en ce qui concerne les biens d'équipement, se sont maintenues.

De plus, la compétitivité des produits français face aux produits importés a continué à se détériorer sensiblement, les prix sur le marché intérieur n'ayant pas été contenus comme les prix à l'exportation et les importateurs ayant mieux maîtrisé leurs prix (comportement de marge et baisse du dollar).

● Par ailleurs, l'offre domestique n'a pas suivi l'évolution du marché intérieur malgré une demande soutenue.

Le dynamisme de l'offre domestique de produits industriels a été en 1987 très contrasté selon la nature de la clientèle à laquelle majoritairement elle s'adresse (ménages ou entreprises) et selon l'usage qui en est fait (consommation ou équipement).

En ce qui concerne les produits généralement destinés aux ménages, les ventes françaises sur le marché intérieur ont progressé plus nettement pour les biens durables, notamment automobiles et matériels de transport terrestre (+ 11 % en francs courants, + 6,1 % en volume) que pour les biens de consommation courante (+ 3,3 % en francs courants, + 0,2 % en volume).

La progression du pouvoir d'achat des ménages ayant été ralentie en 1987, un arbitrage a semblé s'effectuer au profit des biens durables grâce au développement rapide des crédits consentis par les institutions financières.

Les ventes d'automobiles ont été particulièrement dynamiques : les entreprises françaises ont dû répondre à une demande visant à renouveler le parc, phénomène qui se produit en moyenne tous les quatre ans et qui a été renforcé à l'automne par la réduction du taux de TVA de 33,3 % à 28 %.

Parmi les biens de consommation courante, l'offre domestique des secteurs du textile-habillement et du cuir-chaussure a baissé respectivement en francs courants de 0,3 % et 3,5 % (en volume de 4,9 % et 7,5 %). Pourtant la demande finale des ménages n'a pas faibli. Par conséquent, ce sont les importations qui en ont bénéficié, entraînant une aggravation de la pénétration du marché intérieur. En revanche, les ventes des

entreprises de presse-imprimerie-édition sur le marché national ont progressé de 7,5 % en francs courants (4,6 % en volume) et celles des entreprises de parachimie-pharmacie de 4,7 % en francs courants (2,8 % en volume), la demande de santé continuant à croître.

Inversement, en ce qui concerne les produits généralement destinés aux entreprises, ce sont les ventes sur le marché intérieur de biens consommés dans la production ou biens de intermédiaires qui sont apparus comme les plus dynamiques (+ 2,3 % en francs courants, + 1,1 % en volume), devant les ventes des biens d'équipement professionnels (+ 0,5 % en francs courants, soit une baisse de 1,2 % en volume).

L'offre domestique des biens intermédiaires a bénéficié quant à elle du dynamisme des activités clientes. Les ventes sur le marché intérieur des secteurs du caoutchouc-matières plastiques, en progression de 7 % (6 % en volume), du verre, en progression de 5 % (3 % en volume) et des matériaux de construction, en progression de 6 % (2 % en volume) ont répondu à la demande soutenue du bâtiment, et en ce qui concerne le caoutchouc, les matières plastiques et le verre, à la demande émanant également des constructeurs automobiles. L'offre domestique des produits chimiques de base a en revanche régressé de 1 % en valeur en raison de la baisse de leurs prix, très influencés par ceux du pétrole et du gaz. En volume, l'offre domestique a toutefois progressé de 3 %, entraînée par la croissance des secteurs aval de la filière chimique.

De manière plus inquiétante, les secteurs des biens d'équipement professionnels n'ont pas bénéficié du bon niveau de l'investissement des entreprises françaises. Par conséquent, la pénétration des produits étrangers a progressé nettement, l'offre nationale ayant des difficultés à répondre à la demande des entreprises (stagnation des ventes de ce secteur en valeur et régression de plus de 1 % en volume).

● S'agissant des perspectives pour 1988, les dernières indications disponibles données par l'INSEE ne laissent prévoir aucune détente. En effet, une reprise des exportations s'est bien produite au second semestre 1987 mais la pénétration par les importations s'étant accélérée, le solde s'est dégradé. Début 1988, les exportations se sont ralenties plus fortement que les importations, d'où un déficit accru. Au total, un approfondissement supplémentaire de 24 milliards de francs du déficit industriel est attendu en 1988 par rapport à 1987.

La production des produits industriels a, au début 1988, poursuivi à un rythme plus soutenu encore, sa progression amorcée au second semestre 1987 contre les attentes des prévisionnistes (demande extérieure dans les biens intermédiaires, forte demande d'investissement, achats d'automobiles, mais aussi climat favorable et nombre élevé de jours ouvrables).

Mais la modération attendue de la demande des ménages et les forts niveaux de pénétration des produits étrangers, laissent prévoir un

ralentissement du rythme de croissance au deuxième trimestre. Ceci devrait se traduire sur les importations dont la progression en 1987 serait de 3,4 % après 13,8 % en 1987 et donc le taux de pénétration du marché intérieur se stabiliserait à 26,4 % fin 1988.

Les coûts unitaires d'exploitation devraient continuer à croître en 1988 après 1987 sous l'effet principal des hausses de prix des matières premières importées et de l'amorce d'une reprise des coûts salariaux après leur contribution négative aux coûts d'exploitation en 1987. Les taux de marge ne devraient cependant pas être sensiblement modifiés mais la baisse des frais financiers devrait permettre une croissance du revenu des entreprises.

On prévoit généralement dans la suite de 1987 un fort dynamisme de l'investissement industriel en 1988 (environ + 8 %) conformément à l'amélioration de la situation financière des entreprises et à la stimulation exercée par les tensions sur les capacités de production et la poursuite de la modernisation.

Ces résultats alarmants conduisent donc à s'interroger sur les moyens mis en œuvre par le ministère de l'industrie afin d'y remédier.

B. — La politique de compétitivité.

Telle que décrite par le ministère de l'industrie lui-même, elle consiste à :

- adapter l'offre industrielle française

« L'augmentation des crédits destinés à la normalisation, à la certification et au développement de la qualité constitue un premier volet de la politique de stimulation de la compétitivité.

L'effort de soutien à l'innovation technologique et les critères de sa mise en œuvre (attention portée au cas des PME, incitation à la coopération internationale de haut niveau par la procédure Eureka...) sont également de nature à préparer nos entreprises à vendre des produits compétitifs sur les marchés de demain et à augmenter le poids des produits à forte densité technologique dans l'ensemble de leurs exportations. Le ministère attache une importance particulière à ce que les aides à la technologie soient attribuées dans la perspective du marché mondial ou européen.

De façon générale, un vaste effort d'information et de sensibilisation des entreprises, dans la perspective de l'achèvement du marché intérieur européen a été entrepris ».

- Participer aux procédures d'aide à l'exportation et au soutien de l'action internationale des entreprises

Le ministère intervient donc à titre de conseil et d'appui dans la mise en œuvre de nombreuses procédures (assurance-crédit, assurance prospection, garantie de change, garantie de risque économique). Il intervient également au sein des programmes du Centre français du commerce extérieur et de l'agence pour la coopération technique, industrielle et économique.

A ce titre, la direction générale de l'industrie et l'ACTIM ont mis en place un programme d'accompagnement et de promotion industrielle à l'étranger destiné à soutenir les efforts des PME-PMI.

De plus, le ministère de l'industrie gère un Fonds incitatif pour la promotion de l'image industrielle et technologique de la France à l'étranger qui a pour objet de mobiliser la compétence de partenaires aussi bien publics que privés sur des projets de promotion collective.

Enfin, les crédits de politique industrielle consacrés aux Fonds régionaux d'aide au Conseil (FRAC) couvrent une part de prestations de conseils à l'exportation pour les entreprises.

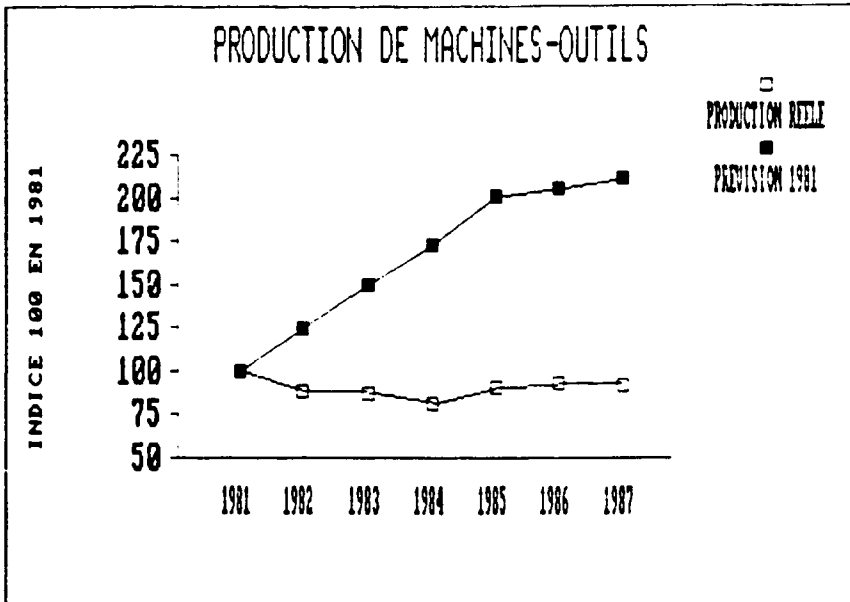
- Pour compléter son action, le ministère s'applique à ce que dans l'élaboration de la position française puis communautaire à Bruxelles, concernant les négociations commerciales multilatérales avec nos partenaires des pays tiers, la réciprocité des avantages que nous leur consentons assure à nos entreprises un accès aux marchés étrangers équivalent à celui que connaissent leurs ressortissants sur notre territoire et dont la pénétration des produits étrangers en France mesure l'aisance.

Parallèlement un groupe de travail commun au ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire et à celui du commerce extérieur vient d'être mis en place afin « de proposer toutes orientations d'ici la fin de 1988, destinées à assurer le redressement de nos échanges industriels et civils ».

Cependant, les résultats obtenus jusqu'à présent amènent à considérer avec circonspection la politique industrielle mise en place en 1989 et qui est notamment marquée par la multiplication des guichets offerts aux entreprises.

II. — LA POLITIQUE DE COMPETITIVITE EST-ELLE BIEN ADAPTEE ?

Il ne saurait certes être question de revenir aux grandes opérations de restructurations industrielles menées à partir de 1981 et qui ont pratiquement toutes échouées, à l'exemple du secteur de la machine-outil, dont la production réelle est restée sans comparaison avec les objectifs fixés à l'origine.



Source : ministère de l'industrie

A. - Les chiffres du budget.

Mais les crédits consacrés à la compétitivité des entreprises augmenteront fortement en 1989. En autorisations de programmes et dépenses ordinaires, l'accroissement sera le suivant :

- innovation : + 38,1 %
- compétitivité des entreprises stricto sensu : + 15,8 %
- adaptation de l'offre industrielle : + 25,8 %

La baisse globale des crédits de politique industrielle est uniquement imputable à la baisse des crédits de conversion (essentiellement par moindre dotation du fonds d'industrialisation de la Lorraine et par arrivée à son terme du financement de la reconversion de la NORMED).

Au total, le budget de la direction générale de l'industrie s'établira comme suit en 1989.

BUDGET DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'INDUSTRIE EN 1989

Intitulés	Chapitres	Budget voté de 1988	L.F. 1989	Variation 1989/1988 (en pourcentage)
I. - Innovation.				
- A.N.V.A.R.	66 01	*	*	*
● Actions en faveur de l'innovation	art 51	637,4	747,5	+ 17,3
● Equipement	art 60	3	2,5	- 16,7
● Fonctionnement	44 04 - 10 et 20	158,4	158,4	*
- Fonds de l'innovation industrielle	66 01 - 70 (à créer)	*	75	*
Total I		798,8	983,4	+ 23,1
II. - Améliorer la compétitivité des P.M.I.				
- Formation des cadres de l'industrie	43-02 - 30	6,3	6	- 4,8
- Organismes et actions concourant à l'amélioration de la compétitivité des entreprises	44 81	*	*	*
● A.N.C.E.	art. 10	45	43,2	- 4
● Autres organismes concourant à la compétitivité des entreprises	art. 20	72,7	9	- 87,6
● A.D.E.P.A.	art. 30	31,6	30,3	- 4,1
● Actions concourant à l'amélioration de la compétitivité des entreprises	art. 40 (à créer)	*	90,5	*
- Environnement et compétitivité	64-92 - 10	532	620	+ 16,5
Total II		687,6	799	+ 16,2
III - Adaptation de l'offre aux exigences du marché.				
- Métrologie, Normalisation, Certification, Qualité	44 93	*	*	*
● Contrôle de produits industriels	art 20	1,1	3	+ 175,4
● Laboratoire national d'essais (L.N.E.)	art. 30	53,2	61,7	+ 16
● A.F.N.O.R. (fonctionnement)	art. 50	80,5	88,5	+ 9
● A.F.N.O.R. (information sur normes et règlements)	art. 60	5,3	5,3	*
● Fonctionnement bureau national de métrologie	art. 70	30,8	40	+ 29,6
● Coopération internationale	art. 80	5,8	6,8	+ 18,3
● Promotion normalisation qualité	art. 90	27,5	33,9	+ 23,5
- Etudes métrologie	56 00 - 50	*	*	*
- Investissements (métrologie, normalisation, etc.)	64 94	*	*	*
● Essais L.N.E.	art 10	5,5	5,2	- 5,5
● Investissements métrologie	art 20	14,2	22,1	+ 55,9
● Investissements L.N.E.	art 30	17	29	+ 70,6
- E.N.S.C.I. - fonctionnement	43 02 - 50	3	3	*
- Fonds de promotion de l'image (F.P.I.I.T.F.E.)	43 01 - 40	9	9,6	+ 7,1
Total III		252,9	308,1	+ 21,8
IV. - Restructurations, Conversion.				
1. Aides aux entreprises en difficulté				
- Crédits de politique industrielle hors C.I.R.I.	64 96 - 10	133	25	- 81,2
- Crédits de politique industrielle C.I.R.I.	64 96 - 20	142	150	+ 5,6
- Equipement naval	64 93	*	*	*
● Aide à la construction	art. 10	1 253,6	1 388	+ 10,7
● Recherche	art. 20	20,4	20	- 2
- Aide au papier de presse	44 02 - 10	31	18,5	- 40,3
- Sous-total (IV.1)		1 580	1 701,5	+ 7,7
2. Effort de conversion				
- Fonds d'industrialisation de la Lorraine	44 75 - 10	352,2	100	- 71,6
- Fonds de développement du Nord-Pas de Calais	44 77 - 10	*	*	*
- Normed (coûts sociaux)	46 94 - 10	150	*	- 100
- Conversion chantiers navals	64 95 - 10	120	80	- 33,3
- Prestations sociales (mineurs fer et ardoisiers)	46 93 - 20	210	150	- 28,6
- Fonds de redeveloppement industriel	64 90 - 30 (à créer)	*	70	*
- Sous-total (IV.2)		832,2	400	- 51,9
Total IV		2 412,2	2 101,5	- 12,9
V. - Moyens de la D.G.I.				
- Etudes	54 93	*	*	*
● industrielles	art. 10	11,8	12,4	+ 4,6
● sécurité industrielle	art. 30	0,9	1	+ 17,6
● actions regionales	art. 60	1,3	1,8	+ 40
- Centres d'essais de véhicules	57 02 - 34	0,3	0,6	+ 66,8
- Travaux de sécurité industrielle	57 02 - 36	0,6	*	+ 64,8
Total V		14,9	16,7	+ 12,1
Total general		4 166,4	4 208,7	+ 1

Il apparaît donc, d'une part, que les crédits de politique industrielle se diversifient et, d'autre part, que leur répartition évolue au bénéfice des actions porteuses d'avenir et au détriment des opérations de restructurations.

S'agissant du premier point, jusqu'en 1988, il existait des crédits de politique industrielle consacrés à :

– l'environnement et à la compétitivité des entreprises (chapitres 64-92 article 10 et 44-81 article 20),

– l'innovation dans le domaine des industries de l'électronique (chapitre 69-54 article 21 du budget annexe des postes et télécommunications),

– la restructuration (chapitre 64-96, articles 10 et 20).

En 1989, deux nouvelles utilisations apparaissent :

– l'innovation hors filière électronique (chapitre 66-01 article 70 nouveau),

– le redéveloppement (chapitre 64-96, article 30 nouveau).

Pour plus de clarté, votre rapporteur a préféré distinguer innovation, compétitivité des entreprises, adaptation de l'offre et restructuration.

B. – L'innovation.

L'augmentation des crédits qui y sont consacrés atteint + 38,1 % hors filière électronique (en autorisations de programme et dépenses ordinaires).

Cet accroissement résulte d'un effort indéniable en faveur de l'ANVAR et de la création du fonds de l'innovation industrielle, doté de 200 millions de francs en autorisations de programme et de 75 millions de francs en crédits de paiement.

● Ce fonds a pour objectif, selon le ministère de l'industrie, de mener « une action structurante sur le développement de l'innovation dans les entreprises, par un soutien aux grands projets innovants dans l'industrie et aux centres de recherche collective ».

– Le soutien aux grands projets innovants dans l'industrie, qui devrait mobiliser au minimum 150 millions de francs, concerne des projets de recherche-développement-innovation, d'initiative industrielle, tendant à mettre au point des produits ou des procédés précis, à usage civil, présentant un caractère novateur marqué et à fort enjeu stratégique ou commercial.

Le projet devra être clairement intégré dans la stratégie commerciale et être d'un montant significatif par rapport au secteur, aux enjeux et aux moyens de recherche de développement mobilisés par les industriels.

Il pourra s'agir de projets innovants de caractère associatif, rassemblant plusieurs entreprises finançant au moins la moitié du programme. Ces associations, de type « Eurêka franco-français » peuvent avoir un caractère « horizontal » (entreprises travaillant sur un même créneau) ou « vertical » (groupement d'entreprises sur une filière).

Pourront être pris en compte également des projets innovants de caractère stratégique, individuels et collectifs, sur des thèmes sectoriels ou intersectoriels considérés comme prioritaires, l'affichage de cette finalité résultant d'une concertation avec les industriels. Ces thèmes seront arrêtés en fonction des besoins des industriels, des opportunités de faisabilité détectées par les programmes amont de recherche-développement, des évolutions perceptibles à l'étranger. Ils pourront concerner des technologies diffusantes et intersectorielles (par exemple l'application de la technique laser, l'emploi des matériaux composites) ou des produits ou procédés dont les performances extrêmement avancées génèrent, à l'horizon commercial visible, des produits industriels innovants (tels que le véhicule à fonctions enrichies, la construction automatisée...).

D'une manière générale, et en dehors de leur caractère innovant propre, les projets devront présenter un effet d'exemplarité et d'entraînement pour le tissu industriel.

Seront concernées les entreprises ayant en France leur centre principal de recherche-développement dans le domaine technique pour lequel elles participent au programme. En revanche, sont exclus les programmes ayant pour objet principal des produits à usage militaire ou relevant des secteurs aéronautique, spatial, nucléaire, électronique, ainsi que des produits à finalité énergétique ou alimentaire, dont les actions bénéficient déjà toutes de financement spécifique.

Tous les autres secteurs sont concernés par l'intervention du fonds d'innovation industrielle, il intéresse autant les branches de « forte densité technologique » que les secteurs « traditionnels ».

Les projets pourront viser la réalisation de nouveaux produits, procédés ou technologies améliorant significativement les caractéristiques de fabrication ou les qualités d'un produit, l'adaptation pour la réalisation d'un produit d'une technologie existante non encore utilisée dans le secteur, enfin la réalisation d'équipements permettant un progrès technologique majeur pour la réalisation d'un produit.

Les projets seront examinés par un comité ad hoc composé de hautes personnalités choisies majoritairement dans le monde industriel.

— Le soutien aux centres de recherche collective devrait mobiliser au maximum 50 millions de francs.

Un certain nombre d'organismes, en particulier les centres de recherche collective (CRC) ont un rôle majeur à jouer dans les transferts de technologie vers les PME/PMI. Ils constituent en effet un gisement incontestable de savoir-faire technologique, sont à l'écoute des besoins réels des entreprises et sont souvent en liaison avec des structures de recherche plus amont.

C'est notamment le cas des Centres Techniques Industriels (CTI) créés à l'initiative des professions, régis ou non par la loi du 22 juillet 1948, et qui assurent la recherche collective dans des secteurs souvent traditionnels et essentiellement composés de PME/PMI (mécanique, textile-habillement, bois-ameublement, matériaux de construction...).

Le soutien financier aux Centres de recherche collective français déjà initié les années précédentes mais qui ne représente en moyenne que 1 % du budget de ces organismes, doit donc faire l'objet d'une forte progression pour avoir un caractère réellement incitatif.

A côté de la recherche collective et des prestations traditionnelles aux entreprises, les centres doivent être conduits à accroître l'effort réalisé en matière de transfert de technologie, de diffusion intersectorielle des technologies ainsi que le nombre des contrats de recherche-développement.

Le mécanisme fera donc l'objet d'une application au cas par cas pour chaque organisme, concrétisée par un engagement contractuel sur les actions à poursuivre et les perspectives de financement correspondantes.

Votre rapporteur s'interroge néanmoins sur le caractère indispensable de ce Fonds, qui ne constitue, selon le ministère de l'industrie lui-même que le « prolongement aux actions menées par le fonds de la recherche et de la technologie et par l'ANVAR pour développer la recherche industrielle » et semble n'avoir de fonds que le nom.

- En revanche, votre rapporteur se félicite de l'augmentation des crédits de l'ANVAR, dont l'appréciation doit cependant tenir compte de l'abondement des crédits réalisés en cours d'année, c'est-à-dire par le décret d'avances du 10 juin 1988. Ces crédits, concentrés sur les PME et les projets qui ne trouvent pas facilement accès aux mécanismes privés de financement, sont sans doute le mieux à même de développer la compétitivité des entreprises qui constituent l'essentiel du tissu industriel français.

En effet, si sur les 30.000 PMI françaises, 10.000 ont déjà bénéficié d'un soutien de l'ANVAR à un titre ou à un autre depuis le début des aides à l'innovation, seuls 2.000 à 3.000 responsables de PMI travaillent quotidiennement en vue d'améliorer leurs performances technologiques, contre 10.000 environ en RFA.

Il importe donc de mener une politique de sensibilisation, de transfert de technologie et d'aide à l'innovation en faveur de ces

entreprises, faute de quoi quelques unes mises à part, une bonne partie de l'activité industrielle française se trouvera confrontée lors de l'avènement du grand marché intérieur européen à des difficultés encore plus grandes qu'actuellement en termes de compétitivité.

Pour ce faire, l'augmentation de ses crédits permettra à l'ANVAR, en 1989, de maintenir le niveau des aides à l'innovation qu'elle accorde, de renforcer les aides à l'embauche de chercheurs par l'industrie (100 millions de francs seront consacrés à cette action, permettant l'embauche de quelque 600 chercheurs) et d'abonder (à hauteur de 50 millions de francs environ) les contrats passés avec les sociétés de recherche sous contrat (SRC), ce qui permet de diffuser les technologies vers les PMI et de conforter le potentiel de recherche de ces organismes.

C. - La compétitivité des entreprises.

Les crédits qui sont consacrés à cette action augmenteront en 1989 de 16,2 % (soit 799 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, contre 687,6 millions de francs en 1988).

- Cet accroissement est d'abord dû à l'évolution des crédits du chapitre 64-92 article 10, environnement et compétitivité des entreprises, qui passeront en 1989 à 620 millions de francs, contre 532 millions de francs en 1988. En outre, les autorisations de programme correspondantes augmenteront de presque 10 %, à 440 millions de francs.

Les crédits d'amélioration de la compétitivité des entreprises, en particulier des PMI ont, au cours du premier semestre 1988, été employés de la manière suivante : le montant prévu par la loi de finances initiale pour 1988 était de 404,5 millions de francs. Après reports de 35 millions de francs en 1988 (pour des actions décidées fin 1987 en grande partie) et affectation de 4 millions de francs provenant du F.I.A.T., la dotation disponible pour l'année en cours s'élève donc à 444 millions de francs. En outre, il convient d'ajouter 134 millions de francs d'autorisations de programme déléguées antérieurement aux directions régionales de l'industrie et de la recherche (DRIR) et à engager en 1989 au titre de la dernière année des contrats de plan conclus en 1984. Les orientations ci-dessous président à l'emploi de ces crédits.

Au titre des contrats de plan, il est prévu de répartir la dotation de 324 millions de francs (1) comme suit :

- 108 millions de francs au bénéfice des Fonds régionaux d'aide au conseil (FRAC).

(1) 190 millions de francs prévus par la loi de finances initiale pour 1988 plus 134 millions de francs susmentionnés

- 20 millions de francs au titre de l'aide au recrutement des cadres (dans 7 régions),
- 100 millions de francs pour les opérations productiques et les plans productiques Lorraine et Nord-Pas-de-Calais,
- 12 millions de francs pour les transferts de technologie entre entreprises et organismes publics ou privés de recherche,
- 40 millions de francs en faveur d'actions spécifiques liées aux opportunités régionales.

Par ailleurs, les actions collectives des DRIR mobiliseront en 1988 un montant total de 40 millions de francs, et 4 millions de francs au titre du FIAT.

261,3 millions de francs ont été alloués, sans déconcentration, aux actions de développement industriel. Ces crédits ont été répartis de la manière suivante :

— 60 millions de francs au profit de la productique (procédure MECA). Il est rappelé que 60 millions de francs ont été engagés fin 1987 en sus des 112 millions de francs au titre de l'année 1987. En réalité, les crédits disponibles pour la procédure MECA en 1988 sont donc de 120 millions de francs, ce qui est comparable aux années antérieures.

— 105,3 millions de francs au titre des actions collectives en faveur des PMI sur les thèmes suivants :

- formation : 13 millions de francs (en particulier au profit des conventions cadres avec les professions ainsi que des formations liées à l'innovation et à la technologie),
- adaptation de l'offre française : 31 millions de francs qui seront employés à l'appui des PMI à l'exportation, aux opérations de normalisation et certification des produits ainsi qu'au développement du design,
- création d'entreprises : 1 million de francs (soutien à un projet de pépinière d'entreprises particulièrement exemplaire),
- transferts de compétences : 18 millions de francs, en particulier au profit d'actions de soutien au développement des techniques modernes de management dans les entreprises,
- divers : 43 millions de francs (essentiellement pour des engagements pris sur 1987 et reportés sur 1988 ; le reste est à répartir en cours d'année entre les thèmes précités),

— 96 millions de francs au titre des projets innovants dans l'industrie, dont 30 millions de francs au titre d'Eurêka, le reste étant réservé à des appels à propositions sur des thèmes technologiques innovants dans le domaine des nouveaux matériaux, des bio-technologies et des transports terrestres.

L'augmentation de 16,5 % des crédits consacrés à l'environnement et à la compétitivité des entreprises en 1989 permettra d'accroître la politique menée, notamment dans le cadre des contrats de plan.

Toutefois, même si en complément de cette action les crédits affectés aux organismes et actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité augmenteront de 23,7 millions de francs, essentiellement par création d'un article 40 nouveau permettant de financer des actions concourant à l'amélioration de la compétitivité des entreprises (management, formation à l'exportation, qualité...), on peut s'interroger sur la baisse des crédits de l'agence nationale pour la création d'entreprises (ANCE) et de l'agence nationale pour le développement de la productique appliquée à l'industrie (ADEPA). Certes, il ne saurait être question de ne jamais reconsidérer les dotations de tels organismes, ce qui conduit à se féliciter de la nouvelle imputation budgétaire de l'article 20 du chapitre 44-81, qui semble traduire une plus grande sélectivité dans l'octroi de versements à des organismes chargés d'améliorer l'environnement des entreprises. Mais la création d'entreprises doit rester une priorité, comme l'exprime d'ailleurs l'article 9 du projet de loi de finances pour 1989, qui rétablit l'exonération de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés dont bénéficiaient les entreprises nouvelles avant la loi de finances pour 1987.

Un tel dispositif fiscal, complété par l'exonération de l'imposition forfaitaire annuelle, ainsi que de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties, dont bénéficieront également les entreprises nouvelles et les entreprises créées pour reprendre les entreprises en difficulté, permettra sans doute mieux que des subventions de faciliter la création d'entreprises, qui a déjà augmenté de 1,86 % en 1987 (et de 8,5 % en ce qui concerne la reprise d'entreprises).

Votre rapporteur formule néanmoins le souhait que cet effort s'accompagne d'une réflexion portant d'une part sur la transmission d'entreprises, d'autre part et surtout sur les moyens de réduire la « mortalité infantile » des entreprises industrielles, même si celle-ci est moins forte que dans le commerce ou les services.

En effet, sur 100 entreprises industrielles qui se créent, 15 % disparaissent ou se transforment dès la première année, 10 % au cours de la deuxième et 10 % au cours de la troisième.

En outre, votre rapporteur se félicite que le Gouvernement ait prévu de doubler, à compter de l'imposition des revenus de 1989, la réduction d'impôt instituée par la loi n° 88-15 du 5 janvier 1988 sur le développement et la transmission des entreprises au bénéfice des apporteurs de capitaux aux sociétés nouvelles. Il note toutefois que cette mobilisation de l'épargne de proximité reste limitée au dixième de ce qu'un contribuable peut déduire actuellement de ses revenus au titre des intérêts des emprunts contractés pour souscrire au capital d'une société nouvelle, ce qui peut apparaître comme une valorisation paradoxale de l'échec.

D. — L'adaptation de l'offre aux exigences du marché.

Cette action bénéficie, en 1989, d'un effort de 21,8 %, venant après celui réalisé en 1988, même si les montants concernés restent faibles.

S'agissant d'une politique à laquelle votre rapporteur a consacré un examen approfondi dans son rapport de l'année passée (1), seules les évolutions les plus significatives sont détaillées ici.

D'une manière générale, l'augmentation des crédits permettra de préparer les entreprises françaises à l'échéance du marché unique européen de 1992.

En effet, il existe actuellement un risque très fort de voir les entraves publiques aux échanges, aussi bien physiques que tarifaires ou fiscales, être remplacées à partir de 1993 par des entraves privées ou non-tarifaires.

Or, la France dispose en la matière d'un retard important. Ainsi, si 1.100 normes sont déposées annuellement en France, contre 1.500 en R.F.A., le stock de ces normes n'atteint que le chiffre de 30.000 en France, contre 50.000 dans ce dernier pays.

Il importait donc d'accélérer la normalisation française en choisissant les normes les plus importantes pour les entreprises françaises et en hâtant les travaux des bureaux de normalisation. En outre, votre rapporteur se félicite de l'action de promotion tant de la normalisation que de la certification et de la métrologie qu'entend entreprendre le ministère de l'industrie.

Ce n'est qu'à ce prix, qui reste modeste, mais qui doit susciter des initiatives privées afin par exemple de renforcer l'appareil français de certification des entreprises et des produits et améliorer l'action des organismes publics tels le laboratoire national d'essais ou le bureau national de métrologie, que la France pourra retrouver une image de pays de la qualité, préalable à une meilleure compétitivité.

Sans cette action vigoureuse, qui passe aussi par un meilleur contrôle des produits industriels (les crédits qui y sont consacrés augmenteront de 175,4 % en 1989, à 3 millions de francs), les fonds dépensés par ailleurs pour la promotion de l'image industrielle de la France resteront sans retombée sur nos exportations de produits industriels.

(1) cf. Doc. Sénat n° 93, annexe n° 24, p. 53 à 58.

E. — Les restructurations et la conversion.

Malheureusement, certains secteurs sont encore et resteront dans un avenir proche handicapés, ce qui conduit à poursuivre la politique de reconversion, qui constitue presque la moitié du budget de la direction générale de l'industrie.

Ainsi, le secteur du textile devrait l'année prochaine perdre 30.000 emplois, soit 8 % de ses effectifs. De plus, le dépôt de bilan de plusieurs entreprises de cette branche, il y a peu encore prospères, semble inéluctable.

Il convient donc de poursuivre la reconversion des branches et des hommes.

A ce titre en 1989 :

— 1.388 millions de francs couvriront les coûts industriels de la restructuration de la construction navale et assureront la couverture des aides à la commande ;

— 175 millions de francs seront utilisés au financement des opérations menées dans les zones touchées par les restructurations industrielles, dont trois — la Lorraine, Nantes-Saint-Nazaire et le Valenciennois — sont plus particulièrement sources d'inquiétude ;

— 100 millions de francs seront maintenus au titre du fonds d'industrialisation de la Lorraine afin de diversifier les emplois dans cette région.

Les principales opérations bénéficiant d'un financement à ce titre sont :

- les actions de transfert de technologies et recherche,
- le pôle européen de développement et le programme national d'intérêt communautaire de Longwy
- les équipements de formation (initiale et continue),
- l'aide à l'embauche de cadres dans les PMI, - les pépinières d'entreprises,
- la création d'entreprises,
- le développement des centres techniques,
- les bâtiments industriels et bâtiments relais,
- les actions collectives menées dans les bassins d'emplois.

En revanche, le volet contribution exceptionnelle de ce fonds ne fera l'objet d'aucune cotation en 1989, sans que l'on puisse parler d'un

recul de l'action de l'Etat. En effet cette contribution, qui visait à créer 10.000 emplois en Lorraine, a été act ée (au titre des prises en charge de nouvelles structures) au 31 décembre 1986. Les crédits versés auront finalement permis de créer plus de 12.200 emplois, soit nettement plus que ce qu'il était prévu de financer à l'origine.

De même, les coûts sociaux liés à l'arrêt de l'activité de la NORMED ne seront plus pris en charge en 1989, même si la conversion des chantiers navals sera dotée à hauteur de 80 millions de francs.

— Enfin, un fonds de redéveloppement industriel sera créé en 1989 et bénéficiera de 70 millions de francs de crédits.

Ceux-ci serviront, selon le ministère de l'industrie, à « soutenir la modernisation, le développement technologique et le renforcement des fonds propres des PMI situées dans des bassins touchés par des restructurations industrielles ».

En ce qui concerne les clubs-pays dont il a seulement pu apprendre qu'ils « sont appelés à jouer un rôle important dans le développement des relations industrielles et commerciales entre la France et un certain nombre de pays » ainsi que les procédures nouvelles précédemment évoquées et auxquelles s'ajoutent les fonds régionaux d'initiatives locales pour l'emploi (FRILE, dotés de 250 millions de francs), votre rapporteur est partagé entre l'espoir et la crainte.

— L'espoir est que ces fonds et procédures contribuent, ainsi que les priorités constatées dans ce projet de budget, à rétablir la compétitivité de l'industrie française :

— La crainte consiste à s'interroger sur le bien-fondé de ces nouveaux guichets, même si certains ne constituent en réalité que de simples lignes budgétaires. Ne faut-il pas redouter que ces fonds ne fassent qu'ajouter aux difficultés actuelles qu'éprouvent les entreprises pour profiter des encouragements que leur offre l'Etat dans leur développement, ne serait-ce qu'en accentuant la confusion pouvant naître de la multiplicité des procédures existantes ?

Votre rapporteur ne peut que constater que, de ce point de vue, si le projet de budget de l'industrie pour 1989 suscite des espoirs, il n'apporte pas de réponse claire.

CHAPITRE V

LE FINANCEMENT DU SECTEUR PUBLIC INDUSTRIEL

Compte tenu de l'arrêt du programme de privatisation, il est apparu indispensable à votre rapporteur d'examiner la question du financement du secteur public industriel.

En effet, l'ensemble des entreprises qui le composent, qui ont retrouvé en 1987 le chemin de la rentabilité comme le montre le tableau ci-dessous, se trouve engagé à la fois dans un programme de désendettement et dans une stratégie d'internationalisation.

RÉSULTATS NETS DES ENTREPRISES PUBLIQUES DU SECTEUR INDUSTRIEL

(En milliards de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Concurrentielles publiques (1)	- 8,9	- 15,8	- 14,4	- 20,6	- 11,6	- 13,6	+ 6,9
<i>dont :</i>							
C.D.F.-Chimie, Usinor-Saci- lor, Renault	(- 8,7)	(- 10,5)	(- 15,4)	(- 29,1)	(- 20,6)	(- 20,8)	(- 1,6)
Privatisées (2)	+ 0,8	- 0,4	+ 0,1	+ 0,1	+ 1,1	+ 2,1	+ 4,6
Total	- 8,1	- 16,2	- 14,3	- 20,5	- 10,5	- 11,5	+ 11,5

(1) Cogéma, E.M.C., C.D.F.-Chimie, Usinor-Saci-lor, Renault, Elf-Aquitaine, Bull, Thomson, Rhône-Poulenc, Pechiney

(2) Saint-Gobain, C.G.E., C.G.C.T

Source : rapport annuel des groupes.

De ce fait, ces entreprises auraient exprimé, au total, des besoins de financement de l'ordre de 15 milliards de francs (dont 9 au titre du désendettement de Renault).

Or, face à ces besoins, l'Etat ne compte consacrer en 1989 que 4,1 milliards de francs aux dotations en capital du secteur public. Même en faisant abstraction de 9 milliards de francs qui devraient être consacrés au désendettement de Renault, il manquerait au minimum 2 milliards de francs pour satisfaire toutes les demandes.

Ne pouvant étudier chacune des entreprises publiques du secteur industriel, votre rapporteur vous propose de tirer les enseignements nécessaires de deux situations très dissemblables, celle de Renault, qui a renoué tardivement avec les profits et n'a toujours pas retrouvé une situation nette positive, et celle de Rhône-Poulenc, dont les profits avoisinent les 2 milliards de francs chaque année depuis 1984. En outre, afin de le guider dans sa réflexion, votre rapporteur a été amené à rencontrer M. Gandois, Président de Pêchiney (1).

I. - RENAULT

A. - Présentation.

L'évolution de Renault depuis 1981 s'inscrit dans un contexte de marché en modification sensible : jusqu'en 1982 Renault n'a cessé de progresser tant en France qu'en Europe, les gains en parts de marché étant particulièrement sensibles en raison de la faiblesse de PSA, de Fiat et Ford Europe.

● En 1982, Renault a atteint un sommet aussi bien en ce qui concerne la production (1 646 500 unités) que la part de marché en France (39,1 %).

Le contrat de plan signé entre la Régie et l'Etat était d'ailleurs uniquement fondé sur des objectifs quantitatifs : part du marché français égale à 35 % ou 36 %, production de 2,5 millions de véhicules par an et 28 milliards d'investissements, financés par l'endettement.

Alors que l'écart de productivité du groupe par rapport aux producteurs les plus compétitifs était connu, **la croissance de la production a masqué les faiblesses de l'organisation industrielle du groupe.**

Sans modification substantielle du volume et de la structure de la main d'oeuvre jusqu'en 1984, et sans mise en oeuvre effective d'une politique de rationalisation entre sites, les gains de productivité sont restés très limités.

La Régie a par ailleurs développé certaines fabrications au détriment de la sous-traitance, sans évaluer pour autant précisément leur degré de compétitivité.

Le renouvellement de la gamme a été tardif et la politique commerciale suivie a fait obstacle pour certains modèles à la constitution de marges suffisantes.

(1) Afin de ne pas alourdir le texte, les remarques de votre rapporteur sur les critiques émises par la Cour des comptes, dans son rapport annuel, à propos de la sidérurgie, ont été renvoyées en annexe.

● Aux faiblesses de l'organisation industrielle sont venus s'ajouter en 1984 les problèmes commerciaux dus aux retards dans le remplacement de la R5 et de la R18.

La part du marché français détenu par le groupe est revenue de 40 % en 1980 à 31 % en 1984, et celle du marché européen a chuté de 40 %, de 14,5 % en 1982 à 10,2 % en 1985.

Aux Etats-Unis, les difficultés de coordination entre les politiques européenne et américaine de la Régie se sont traduites, faute de nouveaux modèles, par une diminution très sensible des ventes des modèles Alliance et Encore, de 179 000 voitures en 1983 à 70 000 environ en 1986, alors même que le flux des exportations directes connaissait une régression nette en 1985 et 1986.

● L'arrivée en janvier 1985 d'un nouveau président extérieur à l'entreprise a marqué un tournant dans l'histoire du groupe. La priorité a été désormais donnée à la restauration de la rentabilité. Son successeur a poursuivi cette politique de redressement.

Le plan de restructuration engagé en 1985 s'appuie sur :

– une réduction forte du volume de l'emploi qui a diminué de 15 % de fin 1984 à fin 1987 ;

– la fermeture de sites, la réduction des capacités de montage et la réorganisation des méthodes de production (recherche du « juste à temps »). La capacité de production est passée à 1,6 million de véhicules par an (1,9 million en 1982). Les stocks (produits finis, produits intermédiaires, matières premières) ne représentent plus que 56 jours de chiffre d'affaires contre 92 jours en 1982 ;

– le recentrage des activités sur le marché européen de l'automobile. Renault s'est ainsi désengagée des activités périphériques et du marché américain : cession de Renix et de Micmo-Gitane en 1985, arrêt de l'activité commerciale au Mexique en 1986, cessions d'April, de Sotexo, de Riviere-Casalis et d'American Motors Corporation en 1987, d'Europcar et celle envisagée de la Société Mosellane de Mécanique (S.M.M.) dans les premiers mois de 1988 ;

– la formation du personnel, l'amélioration de la qualité des produits et du service, modération salariale systématique.

● Les chiffres illustrent les effets bénéfiques de ce plan de restructuration.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES DONNÉES

	1983	1984	1985	1986	1986 révisé (1)	1987
Résultat net (milliards de francs)	- 1,6	- 12,5	- 10,9	- 5,5	- 5,8	+ 3,7
Chiffre d'affaires (milliards de francs)	101,7	106,9	111,4	122,3	134,9	147,5
Production (milliers de véhicules) (2)	2 240	2 033	1 962	2 047	2 047	1 904
Effectifs (en milliers)	220	214	196	182	197	189
Endettement (pourcentage du chiffre d'affaires)	34,9	46,1	55,6	44,4	41,2	31,4
Investissements (pourcentage du chiffre d'affaires)	9,7	9,8	7	4,2	4,1	4,8

(1) Les chiffres 1986 ont été retraités pour intégrer globalement les camions américains Mack (dont Renault détient 43 %) et proportionnellement la société des usines Chausson (dont Renault détient 49 % conjointement avec Peugeot). Cette révision a été rendue obligatoire par la loi du 3 janvier 1985 qui modifie les règles de consolidation des bilans des entreprises.

(2) Production qui comprend les véhicules particuliers, utilitaires (camionnettes) et industriels (poids lourds).

Soutenu par une forte croissance du marché en 1986 et 1987, il a débouché en 1987 sur un retour à la rentabilité : Renault affiche un bénéfice net de 3,7 milliards de francs en 1987. Le groupe a stabilisé sa part de marché : en France, 31,5 % des ventes en 86 et 30,5 % en 87 ; en Europe 11,5 % en 1986 et 1987. La gamme de produits a été renouvelée (R21, R19), l'âge moyen de la gamme étant de 2,8 années en 1987, contre 7 ans en 1983.

B. — La situation financière de Renault.

● **La situation financière de Renault demeure toutefois très fragile :**

— l'endettement financier net du groupe reste très élevé (46 milliards de francs fin 1987), même s'il a spectaculairement diminué (61,9 milliards de francs fin 1985). Renault apparaît avec Peugeot ainsi comme **le constructeur le plus endetté** du monde, loin devant ses concurrents qui, pour la plupart, sont très peu endettés, voire dégagent des produits financiers nets ;

— la situation nette de la Régie est négative (11,8 milliards de francs fin 1987).

En outre, l'hypothèse d'un retournement du marché n'est pas exclue.

● Il est en conséquence nécessaire de poursuivre en 1989 le plan de restructuration. Il convient par ailleurs d'assainir le bilan de la Régie, en diminuant significativement son endettement et en rétablissant une situation nette positive.

En effet, le groupe Renault a enregistré près de **32,5 milliards de francs de pertes entre 1981 et 1986**, pertes qui n'ont été que **partiellement compensées** par des dotations en capital. Celles-ci ont atteint 12,247 milliards de francs sur la même période.

De l'écart entre les pertes et le montant des dotations est résulté une situation nette consolidée négative de 16,4 milliards de francs à la fin de l'année 1986.

Compte tenu des résultats enregistrés par le groupe en 1987 et des conséquences de l'alignement de son régime d'amortissement sur les normes en vigueur, le Gouvernement avait prévu — en octobre 1987 — de remettre à zéro cette situation nette grâce à la reprise de 12 milliards de francs de dettes, qui génèrerait automatiquement une amélioration de la situation nette du groupe d'un montant équivalent.

En mars 1988, la Commission européenne autorisait l'Etat à accorder à Renault une aide de 20 milliards de francs dont 12 milliards consacrés au rétablissement de la situation nette. Mais, en contrepartie, le Gouvernement s'était engagé à abolir le statut particulier de la Régie et à faire de Renault une entreprise comme les autres avant la fin de 1988. Enfin, l'accord de la Commission était subordonnée à la poursuite du plan de restructuration industrielle et financière de Renault.

Aux yeux des autorités communautaires, un tel changement, tout en n'affectant pas la propriété publique du capital de l'entreprise, garantissait les concurrents de la Régie qu'elle ne continuerait pas à recevoir des aides de nature à fausser le jeu normal du marché.

De fait, le Gouvernement avait bloqué 3 milliards de francs sur le produit des privatisations dans la loi de finances pour 1988 pour amorcer le « refinancement » de la Régie.

Toutefois, le changement de Gouvernement a entravé ce schéma.

Si la Commission européenne donne son accord, le Gouvernement entend désormais effacer 12 milliards de francs de dettes de Renault, pour solde de tout compte sans changer son statut, du moins par voie législative.

Par retouche effectuée par décret, la Régie serait placée dans le droit commun des sociétés. Il s'agirait de faire référence à l'article 241 du code des sociétés qui dispose que le conseil d'administration ou le directoire, selon de cas, est tenu de convoquer l'assemblée générale extraordinaire au cas où, du fait de pertes, les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social.

L'Etat devrait alors prendre à sa charge le remboursement de la dette de la régie par le biais de la Sodeva, ancienne « coquille vide » de

la Régie reprise par l'Etat. Celle-ci devrait recevoir les 3 milliards de francs déjà prévus. Puis, l'Etat désendettera la Sodeva au rythme de son choix, ce qui présente l'avantage de limiter le financement immédiat.

Un remboursement anticipé ne sera plus forcément nécessaire. Finalement, la Sodeva pourra disparaître.

● Compte tenu des efforts réalisés en 1988 sur les stocks, de la vente d'Europcar pour 850 millions de francs et des opérations immobilières, la Régie devrait, avec les 12 milliards de francs « accordés » par l'Etat voir son endettement descendre sous la barre des 30 milliards de francs.

La situation de Renault illustre donc bien **la spécificité de l'entreprise publique** :

– l'Etat établit tout d'abord des objectifs quantitatifs ambitieux, sans en accorder les moyens à l'entreprise ;

– puis, face à la dégradation de sa situation financière, il remplit son devoir d'actionnaire mais de manière insuffisante, compte tenu des besoins très importants du secteur public en général et de la Régie en particulier ;

– un plan de redressement est mis en oeuvre tardivement et ne s'accompagne pas encore de financements rendus nécessaires par les erreurs de la période précédente ;

– de ce fait, l'entreprise n'est pas mise en face de ses responsabilités et sa situation est encore en retrait par rapport à celle de ses concurrents.

Avec 30 milliards de francs de dettes, Renault resterait encore l'entreprise du secteur automobile la plus endettée.

Votre rapporteur ne peut que faire siennes les remarques du Président de la République constatant dans sa « lettre à tous les Français » que « les entreprises ont besoin de savoir où elles vont, de quels atouts elles disposent, à quoi elles peuvent s'adosser. La stabilité relève aussi des devoirs de l'Etat ».

Encore faudrait-il que cette stabilité ne s'accompagne pas d'objectifs démesurés, faute de quoi – comme l'illustre le cas de Renault – la situation de l'entreprise est obérée pour longtemps.

II. – RHONE-POULENC

A. – Présentation.

Rhône-Poulenc est la première entreprise française du secteur de la chimie et de la pharmacie. Après sa nationalisation en 1982, l'entreprise a été désignée comme l'un des trois pôles autour desquels devait être restructurée la chimie publique. En revanche, dans le cadre de cette restructuration, elle a dû céder ses activités engrais.

1. Répartition du chiffre d'affaires.

Ces cessions ont conduit à un repli de Rhône-Poulenc sur la base de ses activités actuelles et à une situation financière dégradée, du fait d'un endettement supérieur à 3 fois les capitaux propres de l'entreprise.

Depuis, Rhône-Poulenc s'est engagé dans un programme de cessions des activités déficitaires (textile essentiellement) ou pour lesquelles elle ne pouvait prétendre à une taille critique. Parallèlement, l'entreprise a cherché à développer ses activités fortes que sont la chimie, l'agrochimie et la santé.

● De la sorte, le chiffre d'affaires s'est réparti de la manière suivante en 1987.

(En millions de francs)

Secteur	Chiffre d'affaires	En pourcentage du total
Chimie	23 362	41,6
Santé	14 096	25,1
Fibres	8 705	15,5
Agrochimie	8 312	14,8
Autres	1 685	3,0
Total	56 160	100

● Géographiquement, Rhône-Poulenc a réalisé, en 1987, 28 % de ses ventes en France, 30 % à l'exportation et 42 % par le biais des filiales étrangères, soit un **chiffre d'affaires à l'étranger de 72 % du total**.

En 1988, cette proportion devrait encore s'accroître, pour atteindre 75 %, notamment grâce à la prise en compte en année pleine de la chimie minérale de Stauffer, acquise en octobre 1987.

2. Nature des productions.

La nature des productions de Rhône-Poulenc illustre la prépondérance de la chimie et la triple vocation du groupe :

— Les sciences de la vie représentent 40 % du chiffre d'affaires de Rhône-Poulenc. Ses productions se développent dans la pharmacie humaine et vétérinaire, la nutrition animale et l'agrochimie.

— Les nouveaux matériaux et la chimie d'application contribuent pour 25 % au chiffre d'affaires de l'entreprise. Ses principales applications sont les fibres, les plastiques techniques, les silicones, les céramiques, les terres rares, le gallium, la biochimie...

— Représentant 35 % du chiffre d'affaires, mais consommés à 40 % de façon interne, les intermédiaires de chimie minérale et organique (carbonate de soude, phénol, intermédiaires nylon...) se situent en aval de la chimie pétrolière.

3. Evolution des principales données.

(En millions de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Chiffre d'affaires	35 929	37 196	43 117	51 207	56 102	52 694	56 160
Résultat net	(335)	(844)	98	1 924	2 243	2 008	2 360
Recherche et développement	1 522	1 758	2 179	2 467	2 856	2 954	3 517
Investissements	2 436	2 166	2 784	3 543	4 140	5 075	4 991
Frais financiers (en pourcentage du chiffre d'affaires)	5,8	5,7	4,9	4,1	3,3	2,9	2,7
Effectifs (en milliers)	89	82	81	80	79	77	82

L'évolution des principales données depuis 1981 fait apparaître :

- l'impact de la sortie de Rhône-Poulenc des engrais et des textiles ;
- le redressement financier de la société consécutif à cette restructuration, même si les frais financiers restent encore lourds ;
- l'importance des investissements réalisés dans la période récente.

On retiendra, parmi les mouvements détaillés ci-dessous, l'acquisition en 1986 de l'activité vanilline du groupe Monsanto pour la chimie de spécialité, du laboratoire pharmaceutique allemand Nattermann, de l'activité agrochimique d'Union Carbide pour la protection et le développement des plantes et de la chimie minérale de Stauffer.

**ACQUISITIONS ET CESSIONS D'ACTIVITÉS EN 1986, 1987
ET AU PREMIER TRIMESTRE 1988**

Opérations par secteur d'activité	Pays	Années
Santé.		
- <i>Acquisitions :</i>		
US Ethicals	Etats-Unis	1986
Virogenetics	Etats-Unis	1986
I.S.A.	France	1986
R.B.S.	Italie	1986
Nattermann	R.F.A.	1986
Dietesa	Espagne	1986
I.S.C.A.	Italie	1986
Upjohn Pharmaceuticals	Bésil	1986
C.D.C. Life Sciences (12.6 %)	Etats-Unis	1986
Agrochimie.		
- <i>Acquisitions :</i>		
Amalgamated Chemicals	Australie	1986
Murphy Chemicals	Kenya	1986
Union Carbide Agrochemicals	Etats-Unis	1986
- <i>Cessions :</i>		
Secteur ménager/Rhodic	France	1987
Chimie.		
- <i>Acquisitions :</i>		
Mosanto vanillin activities	Etats-Unis	1986
Stauffer basic chemicals	Etats-Unis	1986
Biakowski Chimie	France	1987
S.F.E.C. membrane	France	1987
Activites film polyester de Kodak	France	1988
- <i>Cession :</i>		
Roquett (25 %)	France	1986
S.I.A.C.	France	1987
S.O.D.F.S.	France	1987
Vulmax (50 %)	France	1987
Activites polyphenyls	France	1987
Sopamed (50 %)	France	1987
Media.		
- <i>Cessions :</i>		
Micro-connectique	France	1986
Rochester Film Company	Etats-Unis	1986
General Photo Products	Etats-Unis	1986
Brown Disk Manufacturing	Etats-Unis	1986
Crismatic	France	1987
Graphics activites/Multi-Techniques	France	1987
May et Baker activites photo	France	1987
Regma	France	1988
Textiles.		
- <i>Cessions :</i>		
Valisere	Bresil	1986
Translotex	France	1986
• Fils fantaisie • (Chavanoz)	France	1986
Fils de Fourmies	France	1986
Sovoutri	France	1987
Godde Bedin	France	1987
M.T.D.A. (Ex-Chavanoz)	France	1987
Sodetal	France	1988

Enfin, on observera qu'il reste encore, au sein du périmètre de l'entreprise, quelques activités dans lesquelles Rhône-Poulenc est insuffisamment armé pour réussir et que le groupe n'apparaît pas encore assez international, ce qui lui impose, à l'avenir, d'importants investissements, notamment aux Etats-Unis, premier marché chimique mondial, qui ne représente encore que 11 % du chiffre d'affaires de l'entreprise (même si cette part a doublé en trois ans).

Or, pour financer sa croissance et se placer parmi les leaders mondiaux dans ses principales activités, Rhône-Poulenc souffre de performances financières inférieures à celles de ses concurrents, ce qui pose le problème de son financement.

B. — La situation financière de Rhône-Poulenc.

Afin de financer un programme d'investissements, évalué entre 200 et 800 millions de dollars par an, destiné à lui permettre d'acquérir, sinon de maintenir, une taille internationale, notamment par poursuite de sa implantation aux Etats-Unis, et de porter ses performances financières au niveau de ses principaux concurrents en améliorant sa structure financière, Rhône-Poulenc a souhaité renforcer ses fonds propres de quelque 5 milliards de francs, l'autofinancement du groupe (soit 6 milliards de francs environ) étant réservé en priorité à la croissance interne et au financement de la recherche.

Ces ressources devraient par ailleurs réduire la part des dettes de l'entreprise de quelque 80 % de ses fonds propres à 65 %. Ce résultat, qui fait suite à une amélioration déjà sensible de ce ratio, tombé de 300 % à 80 % depuis 1982, rapprochera Rhône-Poulenc à ses principaux concurrents, qui sont toutefois parvenus à un chiffre de 20 %.

● Cependant, le statut public de cette entreprise l'empêche de faire appel au marché par voie d'augmentation de capital « classique », puisque cette solution entamerait le contrôle de l'Etat.

En outre, Rhône-Poulenc a procédé à deux reprises à l'émission de certificats d'investissements privilégiés, comme l'y autorise la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne.

La rémunération de ces certificats comporte un dividende prioritaire égal à 5 % de leur montant nominal, ainsi qu'un dividende complémentaire éventuel, au moins égal au dividende ordinaire. Ils sont donc assimilables à des actions sans droit de vote.

Mais la part de ces certificats est limitée par la loi à 25 % du capital de l'entreprise et cette part atteint 24,23 % dans le cas de Rhône-Poulenc. De plus, au cours de juin 1988 (quelque 400 francs), les

certificats d'investissement prioritaires Rhône-Poulenc souffraient d'une décote certaine. Le multiple de capitalisation du cash-flow (bénéfice + amortissements + provisions) était inférieur de 20 % au multiple moyen des entreprises européennes du secteur de la chimie.

- Quant aux titres participatifs, créés en même temps que les C.I.P., leur rémunération est égale à un taux minimal de 10 % composé d'une partie fixe de 7 % et d'une partie variable de 3 % indexée sur l'évolution du chiffre d'affaires hors taxe consolidé, éventuellement corrigé. Les taux d'intérêt servis sur les coupons payés les 1er octobre 1985, 1986 et 1987 se sont élevés respectivement à 10,9 %, 11,1 % et 10,8 %.

Leur coût en tant que fonds propres est donc élevé.

- Restait donc une troisième voie pour Rhône-Poulenc afin de financer son développement et d'améliorer sa structure financière.

Il s'agissait d'émettre des titres subordonnés à durée indéterminée (T.S.D.I.), légalisés par la loi du 14 décembre 1985.

L'émission de tels titres en juillet 1988 n'a certes pas constitué une innovation pour Rhône-Poulenc puisque le 16 décembre 1986, elle avait émis 300 millions de dollars (1) de T.S.D.I. portant intérêt à un taux légèrement supérieur au Libor et indexés sur ce dernier et ouvrant droit à des paiements périodiques d'intérêts mais pas à un remboursement à une date prédéterminée. Mais cette émission est la première autorisée par le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget depuis les échéances électorales du printemps 1988.

Rhône-Poulenc a émis pour 1,2 milliard de dollars (2) de T.S.D.I., référencés sur le Libor avec une marge croissante de 7/8 entre la première et la cinquième année, de 1 % entre la cinquième et la dixième année et de 1,25 % entre la dixième et la quinzième année. Ces titres, rachetés par Merrill Lynch International, ont été transformés et replacés par cette eurobanque américaine.

Finalement, Rhône-Poulenc a renforcé ses fonds propres de 875 millions de dollars, faisant passer ses dettes de 80 % à 65 % de ceux-ci, puisque les 325 millions de dollars restant ont été reversés par l'entreprise à un trust situé aux îles Vierges, géré par Merrill Lynch et fiscalement neutre, qui a investi la somme en bons du Trésor américains à coupon zéro.

Le trust ne touchera pas de coupons, mais les titres capitaliseront les intérêts non perçus, à un peu plus de 9 % l'an. Au terme de 15 ans, le remboursement des titres rapportera au trust 1,2 milliard de dollars

(1) Comptabilisés pour 1,996 milliard de francs.

(2) soit 5,1 milliards de francs.

exonéré d'impôts, soit la somme exacte nécessaire pour restituer les fonds souscrits cet été.

De plus, les 325 millions de dollars du trust ayant été comptabilisés en dépenses, au titre d'intérêts précomptés, sont devenus déductibles des bénéfices imposables de l'entreprise, pour le calcul de l'impôt sur les sociétés, générant une économie d'impôt de l'ordre d'un milliard de francs.

Le régime fiscal de ces titres apparaît donc avantageux, puisqu'il revient à faire prendre en charge une partie du coût par le fisc français. Après amortissement des intérêts précomptés, leur coût ressortirait donc au Libor minoré de 3 points, soit un prix défiant toute concurrence, d'autant qu'une clause spécifique permet à Rhône-Poulenc de suspendre le paiement des intérêts si l'entreprise ne verse pas de dividendes au cours d'un exercice.

● Toutefois, ce financement soulève des interrogations quant au caractère réellement perpétuel des titres émis. En effet, à bien des égards, cette transaction, pour élaborée qu'elle soit, risque de n'apparaître en définitive que perpétuelle de nom et à 15 ans dans sa substance. Autrement dit, la question est posée de savoir s'il s'agit de réels fonds propres plutôt que d'un emprunt à 15 ans.

Faut-il nécessairement, comme l'ont considéré Rhône-Poulenc et Merrill Lynch, considérer la « prime de départ » versée par l'entreprise à cet intermédiaire comme des intérêts précomptés déductibles ? Ne faudrait-il pas plutôt, comme semble le penser le Service de la législation fiscale, limiter la déduction des intérêts versés à hauteur des sommes effectivement à la disposition de l'entreprise ? De toute façon, même dans ces conditions, l'opération ne reste-t-elle pas intéressante ?

Autant de questions qui conduisent à préférer que le Gouvernement permette la transformation en actions des certificats d'investissements ou bien augmente le montant possible de ces titres dans le capital des entreprises publiques.

III. — INSTAURER UNE RELATION DYNAMIQUE AVEC L'ETAT

Quoiqu'il en soit la plupart des groupes industriels ont largement épuisé la faculté de la loi du 3 janvier 1983 qui leur a permis, après les titres participatifs, d'émettre des certificats d'investissements à hauteur de 25 % de leur capital.

Or, en réponse à votre rapporteur qui s'était interrogé sur les futurs moyens de financement des entreprises publiques du secteur industriel, le ministère de l'industrie a répondu, sans plus de précision, qu'« à

l'avenir, les besoins en fonds propres des entreprises du secteur industriel concurrentiel pourront être couverts, soit par accès au marché financier, soit à défaut par des dotations financées sur ressources budgétaires ».

On peut seulement déduire de cette réponse qu'aucune ouverture du capital des entreprises publiques ne paraît pour l'instant envisagée et que l'Etat ne semble décidé à remplir son devoir d'actionnaire qu'à titre subsidiaire, en cas d'impossibilité pour ces entreprises de recourir au marché financier, qui ne peut procurer que des ressources plus coûteuses que les augmentations en dotations en capital.

Votre rapporteur ne peut donc qu'appeler de ses vœux une clarification des relations entre les entreprises publiques et l'Etat.

● A cet égard, les « contrats d'objectifs pluriannuels » que le ministre de l'industrie entend négocier avec lesdites entreprises fourniront un début d'indication quant à cet assainissement nécessaire.

Ces contrats d'objectifs n'en sont qu'à leur ébauche. Toutefois, il semble possible d'indiquer qu'ils préciseront, d'une part, les rôles respectifs de l'Etat actionnaire et des chefs d'entreprises et fixeront, d'autre part, les objectifs stratégiques d'ordre industriel des entreprises (par exemple dépenses de recherche, investissements, profits prévus, croissance externe envisagée...). En revanche, les dotations de capital, qui pourtant sont déterminées à partir des critères ci-dessus, ne devraient pas figurer dans ces contrats.

Présentés comme fondamentalement différents des contrats de plan en raison de leur caractère d'indicateurs et non pas d'engagements et de leur durée modulable en fonction de la situation de chaque entreprise, ces contrats d'objectifs présentent des lacunes qui pourraient en définitive les rapprocher des contrats dirigistes du début des années 1980. Qu'advient-il, par exemple, lorsqu'une entreprise ne pourra pas respecter ses objectifs, que ce soit en matière d'investissements ou de profits ?

● Votre rapporteur, dont c'est aussi la mission de faire des propositions, souhaite que s'instaure entre l'Etat et les entreprises publiques une relation dynamique véritable.

Celle-ci pourrait passer par les modalités suivantes :

— concertation sur les objectifs et soutien à la stratégie des groupes (recherche, implantation internationale...);

— rapidité administrative dans le traitement des dossiers (cessions et acquisitions notamment);

— coopération pour lever sur les marchés financiers les fonds propres nécessaires et favoriser dans ce but une bonne capitalisation des entreprises, d'abord par transformation des CIP en actions mais y

compris par ouverture de leur capital à des actionnaires privés dans la limite de 49 % ;

– soutien d'une politique d'ouverture du capital (CIP ou actions) aux salariés dans des conditions favorables.

Ce n'est qu'à ce prix que les entreprises publiques françaises pourront véritablement affronter la concurrence qui naîtra de la réalisation du grand marché intérieur européen de 1992.

Ces entreprises ont des ambitions, tant européennes que mondiales et l'Etat ne pourrait que se féliciter de leur réussite, puisqu'en tant qu'actionnaire il percevrait alors des dividendes. Mais encore faut-il qu'il donne aujourd'hui aux entreprises publiques les moyens de leur satisfaire en jouant pleinement son rôle d'actionnaire, qui ne doit pas se limiter à fixer les enjeux majeurs des groupes et à se tenir informé de leurs grandes décisions.

CONCLUSION

Le budget de l'Industrie pour 1989 apparaît donc marqué du sceau de la continuité et de l'espoir.

L'évolution des crédits doit néanmoins inciter à la vigilance quant à leur utilisation. Il sera temps l'année prochaine de faire le bilan de la politique industrielle mise en place, notamment du point de vue de son impact sur le commerce extérieur.

Par ailleurs, votre Rapporteur ne peut que souhaiter que s'instaurent de nouvelles relations entre l'Etat et les entreprises publiques, aussi bien en situation de monopole que concurrentielles.

S'agissant de ce dernier point, l'actualité récente a montré le caractère vain et illusoire de la formule « ni nationalisation, ni privatisation ».

Après avoir conduit Rhône-Poulenc au recours aux titres subordonnés à durée indéterminée, l'Etat compte amener Pêchiney à financer l'acquisition d'American National Can par le biais de ces autres palliatifs que constituent la cession du siège social de l'entreprise et la levée de fonds propres par ouverture du capital d'une filiale créée à cet effet -Pêchiney International-regroupant des actifs internationaux du groupe.

Cette opération apparaît comme la privatisation à l'étranger d'une entreprise publique.

Face à cette « vraie fausse privatisation », votre Rapporteur ne peut que recommander à nouveau l'ouverture progressive du capital des entreprises du secteur public.

Si l'Etat doit jouer pleinement son rôle à l'égard de ces entreprises, il ne doit éprouver de honte à être actionnaire comme les autres, soucieux de leur liberté de manoeuvre.

Ce n'est qu'à ce prix que les entreprises publiques françaises pourront se développer et préparer activement l'échéance européenne de 1992.

L'Etat doit les y encourager, comme il compte le faire par la politique industrielle mise en place pour l'ensemble des entreprises françaises.

Souhaitons que le même souci d'assurer la compétitivité de la France entraîne également rapidement un allègement de la fiscalité de l'énergie, qui constitue une charge encore trop lourde pour nos entreprises. Certes, en la matière, le risque n'existe pas d'une délocalisation des achats des Français.

En revanche, on peut craindre, pour certaines activités, un transfert de production vers d'autres Etats de la Communauté européenne, d'ici à 1993.

Il serait pour le moins paradoxal que la France encourage de tels mouvements.

Si l'on ne peut que souhaiter l'instauration d'un grand marché européen, industriel et énergétique, encore faut-il en percevoir toutes les implications.

ARTICLE RATTACHE

En application de l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 1975 n° 75-1242 du 25 novembre 1975, les exploitants d'installations nucléaires de base sont assujettis à une redevance de sûreté.

L'article 66 du projet de loi de finances pour 1989 actualise le barème de cette redevance, compte tenu de la hausse prévisionnelle des prix en 1989, soit 2,4 %.

ANNEXE
OBSERVATIONS
DE LA COUR DES COMPTES SUR LA SIDERURGIE

I. - LA GESTION DU SECTEUR DES PRODUITS LONGS

La Cour des Comptes, examinant la situation des deux sociétés sidérurgiques constituées le 1er janvier 1985 par les groupes Usinor et Sacilor, dans le secteur d'activité des produits longs (Unimétal pour l'activité des produits longs courants et Ascométal pour les aciers longs spéciaux), constate que deux ans après leur création, leurs résultats encore nettement déficitaires traduisent une restructuration industrielle inachevée.

A. - Une situation difficile.

1. Une situation de départ déficitaire.

Les sociétés Unimétal et Ascométal, quoique premier et deuxième producteurs européens dans leur domaine respectif, sont confrontées à une importante régression du marché français des produits longs, accentuée par l'augmentation du taux de pénétration des entreprises étrangères.

Or, elles étaient mal placées pour faire face à cette concurrence croissante, car regroupant des sociétés disparates et déficitaires : au 31 décembre 1984, le résultat brut d'exploitation d'Ascométal était négatif de 394 millions de francs (soit 7 % du chiffre d'affaires) et celui d'Unimétal négatif de 782 millions de francs (soit 8 % du chiffre d'affaires).

Le retour à l'équilibre des deux sociétés, objectif affiché pour 1987, impliquait donc un important concours financier de la part d'Usinor et de Sacilor, actionnaire à 99 % à partir de décembre 1985.

2. *Un redressement retardé.*

Outre cette situation initiale, Unimétal et Ascométal ont connu de nouveaux déficits en 1985 et 1986. Ceux de 1985 ont été pris en charge par les sociétés-mères, qui procédaient dans le même temps à un allègement des dettes de leurs filiales.

Néanmoins, la Cour des Comptes constate que l'assainissement financier a été inférieur aux prévisions initiales et que, deux ans après leur création, les sociétés Unimétal et Ascométal ne peuvent poursuivre leur activité que grâce aux concours financiers de leur actionnaire.

Cette position compromise fin 1986 apparaît en cours de redressement non pas seulement grâce à l'amélioration de la conjoncture mais aussi par l'application effective d'un plan de restructuration sévère (arrêt d'installations et réduction importante des effectifs).

B. — Une restructuration inachevée.

1. Les magistrats de la Cour soulignent tout d'abord les incertitudes des plans de redressement adoptés en 1984, 1985 et 1986, dont l'effet le plus tangible a consisté à retarder l'échéance du retour à l'équilibre des deux sociétés.

On peut en effet s'interroger sur les chances de réussite d'un plan de réduction de la capacité des trains de laminoir non accompagnée d'une diminution de la production d'acier en amont.

Surtout, la Cour souligne que les concours des actionnaires ont été inférieurs aux sommes escomptées, ce qui a imposé une rigueur accrue à Unimétal, alors que le retour à l'équilibre d'Ascométal était reporté lors de chaque nouveau plan.

Par ailleurs, on observera que la collaboration industrielle entre les deux sociétés est restée faible, voire que celles-ci se sont trouvées en concurrence, la spécialisation de leurs métiers n'apparaissant pas évidente.

2. La cour des Comptes constate donc que le redressement du secteur des produits longs n'est pas achevé.

Elle regrette la présence persistante de surcapacités, de même que les conséquences financières tant de déclassements qui ont parfois touché des installations modernes et récentes que des mesures drastiques de réduction des emplois qui les ont accompagnées.

De plus, la Cour considère que la poursuite des restructurations est indispensable afin d'assurer la pérennité du secteur des produits longs, car le redressement des prix de vente qui se fait actuellement jour, ne peut – seul – permettre le retour à l'équilibre des sociétés Unimétal et Ascométal.

A la lumière de cet examen, votre Commission des Finances ne peut qu'être conduite à s'interroger sur la décision prise en juin 1988 par le groupe Usinor-Sacilor de conserver ses cinq sites de production dans les fils d'acier et de ne pas fermer l'usine qui semblait la plus menacée, en Normandie (1). On observera toutefois qu'une grande prudence paraît de mise en la matière : lors de son examen du secteur des produits plats (2), la Cour des Comptes estimait compromises ses perspectives de redressement. Or, celui-ci a dégagé un bénéfice courant de 1,2 milliard de francs en 1987.

Par ailleurs, en ce qui concerne les produits longs, les résultats courants des derniers mois de 1988 sont devenus positifs grâce notamment aux gains de productivité.

II. – LES SOCIÉTÉS DE CONVERSION DE LA SIDÉRURGIE

Afin de remédier aux conséquences, parfois dramatiques, de la crise de la sidérurgie, les deux groupes français de ce secteur – Usinor et Sacilor – ont créé en 1982 et 1983 sept sociétés de conversion, filiales à l'objet social et aux modalités d'intervention très larges.

La Cour des Comptes s'est livrée à un examen des comptes et de la gestion de six de ces sociétés, examen qui met en lumière les graves lacunes d'un système mal défini à l'origine.

Deux critiques principales ressortent de son enquête : d'une part les sociétés de conversion n'ont pu assurer un véritable accompagnement industriel des restructurations de la sidérurgie, d'autre part, leur gestion a été empreinte d'erreurs, source d'échecs financiers importants.

A. – Une mission mal assurée.

Mal définie par l'Etat, la mission des sociétés de conversion n'a pas été maîtrisée par les groupes sidérurgiques.

(1) Il s'agit de la S.M.N. (Société Métallurgique de Normandie).

(2) Cf. rapport public 1986, pages 189 et suivantes.

Créées en fonction des difficultés des bassins d'emploi sidérurgiques (Lorraine et Nord principalement), les sociétés de conversion ont vu leur mission osciller entre deux extrêmes : le développement local au sens large et l'accompagnement de la restructuration de la sidérurgie uniquement.

De ce point de vue, était-il par exemple justifié que la Solodev participe au parc de loisirs dit « Le nouveau monde des Schtroumpfs » ?

La Cour constate donc qu'incertaine dans ses objectifs, insuffisamment coordonnée avec les mesures sociales prises par ailleurs en faveur des personnes touchées par les suppressions d'emplois dans la sidérurgie, cette mission a été en outre imprécise dans son contenu financier.

Disposant de moyens financiers importants (803 millions de francs depuis 1982, dont 573 millions pour la période 1982-1985), les sociétés de conversion ont pu utiliser ces ressources sans contrôle précis. La Cour des Comptes note à ce propos qu'Usinor et Sacilor n'ont pas tiré les conséquences de la filialisation des actions de conversion : non seulement les relations financières entre les groupes et leurs filiales n'ont pas été harmonisées, mais ceux-ci n'ont pas assuré le contrôle nécessaire des sociétés de conversion, qui ont pu avoir recours à des pratiques financièrement dangereuses.

Loin de contester cette analyse, tant le ministre de l'Industrie, des P.&T. et du Tourisme que le président du groupe Usinor-Sacilor, aujourd'hui unifié, reconnaissent d'ailleurs les lacunes évoquées par la Cour : le ministre insiste sur l'harmonisation des modalités d'intervention des différentes sociétés de conversion effectuée en 1987 et souligne que « l'affectation en 1987 d'une dotation en capital de 230 millions de francs au groupe Usinor-Sacilor pour financer les actions de ses sociétés de conversion a été précédée **d'une définition précise du cadre et des moyens d'action de ces sociétés...** » (1). Le président du groupe explique, quant à lui, que « dès le mois de janvier 1987 », la direction générale a créé la Mission industrialisation qui regroupe désormais les sept sociétés de conversion, permettant de « mettre en place une méthodologie commune ».

Insuffisamment contrôlées, les sociétés de conversion ont connu une gestion peu rigoureuse, pour un bilan social limité.

(1) C'est nous qui soulignons.

B. — Des résultats incertains.

Malgré un effort financier important, le bilan des sociétés de conversion demeure limité.

Sur les 608 millions de francs effectivement versés par les sociétés de conversion au 31 décembre 1986 pour soutenir quelque 880 opérations, 568 sont allés à des entreprises et le reste à d'anciens sidérurgistes devenus « essaimeurs » en créant leur propre activité. Alors que les interventions des sociétés revêtent trois formes (conventions avec des industriels en vue de leur attribuer des aides financières à des conditions privilégiées : concours financiers aux salariés de la sidérurgie ; actions d'accompagnement afin de faciliter la réalisation de projets d'implantations industrielles), la Cour des Comptes souligne que le taux de « sinistre », c'est-à-dire le rapport entre les pertes et les versements effectués par lesdites sociétés, essentiellement sous forme de prêts à long terme, apparaît fort élevé, variant de 35 % pour Sodilor à 15 % pour Sodinor.

Si ces résultats trouvent partiellement leur explication dans les difficultés économiques rencontrées dans les bassins d'emplois touchés par la crise de la sidérurgie, ils traduisent également des erreurs d'appréciation et de gestion, telles qu'une instruction insuffisante des dossiers de financement (les sociétés de conversion n'ayant parfois même pas rassemblé les données de base nécessaires à l'appréciation du dossier), une mauvaise rédaction des conventions passées avec des partenaires industriels (souvent au détriment des sociétés de conversion elles-mêmes), voire des manquements aux dispositions contractuelles (par exemple des paiements abusifs).

Ces dysfonctionnements se sont par ailleurs accompagnés d'un bilan social très inégal. Au 31 décembre 1986, si 11.950 emplois avaient pu être créés ou maintenus, seuls 2.865 créations d'emplois (soit environ le quart) ont bénéficié directement à d'anciens sidérurgiques, la proportion étant parfois encore plus faible, comme à Neuves-Maisons. Certes, ce résultat, comme le reconnaît bien volontiers la Cour des Comptes, traduit pour une part le fait que l'action des sociétés de conversion s'est exercée dans des régions très profondément touchées par la crise et à l'égard de salariés dont les qualifications pouvaient parfois constituer un handicap à la reconversion.

Mais il est également le reflet de l'échec total de plusieurs opérations, conclues trop rapidement et sans précaution. Ainsi, Sodilor a signé, en 1983 et 1984, trois conventions avec une société ayant pour objet de développer diverses innovations sur le plan industriel. Fin 1986, la perte définitive s'élève à 17,5 millions de francs et aucun emploi n'a

été créé. La même constatation peut être faite à propos d'une opération de fabrication de trophées sportifs engagée par Sodinor, qui s'est soldée par une perte de 16,4 millions.

En définitive, votre Commission des Finances se félicite que l'examen de la Cour des Comptes ait permis aux parties concernées, notamment au groupe Usinor-Sacilor, de définir des modalités d'action des sociétés de conversion plus efficaces, car si la situation financière de la sidérurgie française semble s'améliorer, la reconversion des sites touchés par le déclin de cette activité est loin d'être achevée. Certes, les dépenses très importantes engagées par ailleurs pour éviter ce déclin pourtant inéluctable peuvent faire apparaître comme sévère le jugement a posteriori de la Cour des Comptes sur l'action des sociétés de conversion.

En conclusion et pour l'ensemble des problèmes de la sidérurgie, il apparaît que le changement continu des équipes de direction a freiné le redressement attendu mais que depuis 1987 la situation s'est clarifiée par le regroupement des groupes concurrents et par la nomination d'une direction unique.

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN PREMIERE LECTURE

En première lecture à l'Assemblée nationale, le budget de l'Industrie a fait l'objet :

— **lors de l'examen en séance publique**, d'un transfert de crédits entre les articles 20 et 30 du chapitre 64-96 Restructurations industrielles. Cet amendement a, d'une part, réduit les autorisations de programme et les crédits de paiement consacrés aux actions de restructurations industrielles suivies par le CIRI et, d'autre part, majoré à due concurrence, c'est-à-dire de 50 millions de francs en autorisations de programme et de 35 millions de francs en crédits de paiement, les dotations du Fonds de redéveloppement industriel.

Ce fonds, créé en 1989, est destiné à soutenir la modernisation, le développement technologique et le renforcement des fonds propres des P.M.I. situées dans les bassins touchés par des restructurations industrielles.

On s'interrogera sur les raisons qui ont poussé l'Assemblée nationale à adopter cet amendement sachant que le budget de l'Industrie est caractérisé en 1989, d'une manière générale, par la multiplication des procédures d'aide aux entreprises :

— **en seconde délibération**, l'article 10 du même chapitre, c'est-à-dire Actions de restructurations hors CIRI, a été majoré de 4,5 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement.

Par ailleurs, une annulation de crédits de 40 millions de francs est intervenue sur le chapitre 44-81 Subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises, afin de financer partiellement la création du Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (F.R.I.L.E.) sur le budget de l'Aménagement du Territoire.

Votre Rapporteur constate que ces modifications, qui ont été justifiées par la nécessité de réorienter la politique de restructuration du ministère, appelle à la vigilance puisqu'elles accroissent les moyens des nouvelles structures mises en place, dont on a vu précédemment ce qu'il fallait penser. Souhaitons que les fonds créés ne deviennent pas dans quelques années un sujet de critiques quant à l'utilisation des crédits publics.

Réunie le jeudi 3 novembre 1988 sous la présidence de M. Christian Poncelet, la commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (I. Industrie) et de l'article 66 rattaché, sur le rapport de M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (I. Industrie) et de l'article 66 rattaché.