

N° 56

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992

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 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 21

INDUSTRIE

Rapporteur spécial : M. Bernard BARBIER

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Moission, Bernard Pellarin, René Régault, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 23), 2950 (tome IX) et T.A.732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION DES CREDITS	13
I - L'EVOLUTION DES CREDITS DEPUIS 1988	13
II - L'EVOLUTION DES CREDITS EN 1993	16
A. PRESENTATION GENERALE	16
B. PRESENTATION PAR ACTION	19
CHAPITRE II - LA POLITIQUE DE L'ENERGIE ET DES MATIERES PREMIERES	25
I - LA POLITIQUE DE L'ENERGIE	25
A. L'ENERGIE NUCLEAIRE	25
B. LE CHARBON	32
C. LA MAITRISE DE L'ENERGIE	36
D. LA POLITIQUE DE L'ENERGIE HORS CREDITS BUDGETAIRES	40
II - LA POLITIQUE DES MATIERES PREMIERES	46
A. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FRANCAISE DES MATIERES PREMIERES	46
B. LES MOYENS BUDGETAIRES	49

	<u>Pages</u>
CHAPITRE III - LA POLITIQUE INDUSTRIELLE	53
I - L'INNOVATION ET LA RECHERCHE INDUSTRIELLE	54
A. LA DIFFUSION DE L'INNOVATION DANS LES PMI	55
B. LES GRANDS PROGRAMMES	56
II - LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL	60
A. LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL REGIONAL	60
B. L'AMELIORATION DE LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES	61
III - LES RESTRUCTURATIONS ET LA RECONVERSION	62
A. L'AIDE AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTE	62
B. L'EFFORT DE CONVERSION	63
IV - LA NORMALISATION, LA QUALIFICATION, LA METROLOGIE ET LA SECURITE DE L'APPAREIL PRODUCTIF	64
A. LA POLITIQUE DE NORMALISATION	64
B. LA POLITIQUE DE CERTIFICATION	65
C. LA POLITIQUE DE QUALITE	67
ANNEXES	69
MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	75

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Une augmentation des crédits de l'Industrie

Comme en 1992, le budget de l'Industrie progresse en 1993. Après avoir diminué de plus de 30 % entre 1987 et 1991, les dépenses consacrées à l'Industrie augmentent de 3,5 % en 1993, soit légèrement plus que l'ensemble des dépenses du budget général (+ 3,4 %).

Toutefois, les autorisations de programme diminuent de 2,5 %, alors qu'elles progressaient de 12,3 % en 1992. Cette diminution est légèrement supérieure à celle de l'ensemble des autorisations de programme du budget général (- 1,7 %).

2. Une stabilisation des dépenses ordinaires associée à une progression des dépenses en capital

Les dépenses ordinaires augmentent de 1,3 % en francs courants, témoignant de la poursuite du souci d'économie et de bonne gestion des moyens de fonctionnement du ministère et de ses services.

En revanche, la progression de 8,7 % des dépenses en capital (crédits de paiement), bien qu'inférieure à celle de 1992 (+ 20,1 %), traduit la politique volontariste du Gouvernement en matière industrielle.

Votre rapporteur ne peut qu'encourager cette double évolution.

3. Un léger desserrement de la rigidité traditionnelle du budget

Les trois catégories de subventions qui représentaient à elles seules près des deux-tiers du budget : subventions à Charbonnages de France, au C.E.A. et aux interventions dans le domaine de l'équipement naval, n'en représentent plus que 58 % (contre 60 % en 1992), ce qui, associé à une légère diminution des moyens de fonctionnement du ministère et des services déconcentrés, contribue à permettre le développement d'autres politiques industrielles, grâce à des disponibilités de crédits plus importantes.

4. Une accentuation de l'effort en faveur des P.M.I.

Votre rapporteur constate que l'effort en faveur des P.M.I. est poursuivi en 1993, en particulier au travers de l'A.N.V.A.R. et des crédits qui lui sont affectés pour financer l'innovation dans les P.M.I. Celles-ci représentent en effet l'essentiel du tissu industriel : 95 % des entreprises et plus de 50 % des effectifs.

En outre, les actions d'amélioration de la compétitivité des P.M.I. menées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions sont amplifiées.

Enfin, votre rapporteur estime que si les diverses mesures annoncées dans les plans P.M.I.-P.M.E. de Mme Cresson et de M. Bérégoovoy sont positives, il n'en demeure pas moins fondamental de poursuivre dans la voie du renforcement des fonds propres et de l'amélioration de la transmission de ces entreprises.

5. Un renforcement des crédits affectés aux grands programmes

Les dotations des grands programmes augmentent de 11,3 % en crédits de paiement mais diminuent de 2,2 % en autorisations de programme.

Un effort important est donc à nouveau engagé par le ministère pour soutenir d'une part les grands projets innovants (+ 110 millions de francs, soit + 43,3 %), d'autre part les grands programmes de l'électronique (+ 130,6 millions de francs, soit + 6,9 %).

Toutefois, votre rapporteur voudrait être certain qu'il s'agit là d'un réel effort supplémentaire et non d'un simple effet d'affichage. En effet, par l'arrêté du 28 septembre 1992, 130 millions de francs de crédits de paiement et 250 millions de francs d'autorisations de programme ont été annulés sur ce chapitre au titre du budget 1992.

6. Une priorité maintenue en faveur de la maîtrise de l'énergie

Au sein des crédits consacrés à l'énergie, en quasi-stagnation dans le projet de budget pour 1993, la progression des dotations affectées à la maîtrise de l'énergie confirme la priorité accordée à cette politique depuis 1990.

En particulier, la subvention à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie s'accroît cette année de 12,6 %.

Votre rapporteur souligne l'importance pour l'économie française des efforts visant à encourager la réduction de la contrainte énergétique.

A cet égard, il estime que le développement des biocarburants est une nécessité, ceux-ci pouvant, par ailleurs, apporter une solution aux graves problèmes agricoles. Un effort fiscal a déjà été fait en faveur des carburants d'origine agricole. Il s'agit maintenant de franchir une nouvelle étape.

7. Un développement de la formation

Les écoles nationales supérieures des mines ont été transformées en établissements publics administratifs en 1991, conformément au plan décennal de développement des activités de formation et de recherche des écoles des mines.

Comme en 1992, elles voient leurs moyens renforcés et leurs capacités étendues dans le présent budget, notamment avec la création d'une sixième école des mines à Albi-Carmaux.

Votre rapporteur s'en félicite. Il souligne en effet l'importance pour l'industrie française de la poursuite du développement de la formation et de l'augmentation du nombre des ingénieurs.

8. Une gestion de plus en plus aléatoire des entreprises du secteur public

L'Etat actionnaire perçoit des dividendes élevés et en augmentation en contrepartie de ses participations dans les entreprises du secteur public. Ces produits représentent une ponction nette de l'Etat sur ces entreprises.

En effet, les dotations en capital au secteur public n'ont cessé, parallèlement, de baisser pour plafonner autour de 4 à 5 milliards de francs, contre une moyenne annuelle de plus de 15 milliards de francs entre 1982 et 1988. En outre, cette année, comme en 1992, les dotations en capital du secteur public sont totalement débudgétisées, pour être désormais financées par le produit de cessions d'actifs publics.

Votre rapporteur s'inquiète de cette évolution et constate que le bouclage du budget de l'Etat se fait donc au détriment du financement des entreprises publiques.

9. Une grave inquiétude sur l'avenir du nucléaire

Le projet du Gouvernement de rapprochement entre Thomson et CEA Industrie, sévèrement dénoncé par M. Roger Chinaud et votre rapporteur au mois de février 1992 (1), avait pour effet principal de ponctionner les trésoreries de l'industrie nucléaire pour renflouer l'électronique publique. Ce projet semble fort heureusement avoir été abandonné.

Toutefois, la question de la reconversion de l'industrie nucléaire est posée.

En effet, fleuron de l'industrie française depuis de nombreuses années, le nucléaire doit faire face à une baisse de croissance de ses marchés, à un environnement économique, politique et technologique international très incertain, ainsi qu'à un mouvement constant de renforcement des normes de sûreté.

Or, il ne peut être question d'esquiver le problème grave du maintien d'un niveau élevé de sûreté dans l'industrie nucléaire française.

C'est pourquoi, la reconversion du nucléaire, pour laquelle des sommes importantes ont été provisionnées, doit être réussie et, par conséquent, rentable pour permettre le respect d'objectifs ambitieux en matière de sûreté.

(1) Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques : objectifs et conditions du rapprochement Thomson -CEA Industrie, de MM. Bernard Barbier et Roger Chinaud, n° 258 (91-92).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 octobre 1992 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a tout d'abord procédé à l'examen du budget de l'Industrie pour 1993, sur le rapport de M. Bernard Barbier, rapporteur spécial.

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a d'abord indiqué que le budget de l'Industrie pour 1993 s'élevait à 19,4 milliards de francs, en augmentation de 3,5 % par rapport à 1992. Il a ajouté que cette nouvelle progression des crédits, après celle de 1992, succédait à une diminution de 30 % du budget entre 1987 et 1991.

Analysant ensuite les grandes masses du budget de l'Industrie, le rapporteur spécial a souligné que les moyens du ministère, de ses services et des écoles des mines, soit un peu moins de 10 % des crédits demandés pour 1993, diminuaient en francs constants, ce qui traduisait un souci louable d'économie.

Puis, s'agissant des crédits de politique énergétique, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a fait trois remarques. Il a d'abord évoqué la diminution de la subvention à Charbonnages de France due aux fermetures dans les bassins de la Mure et de Carmaux, partiellement compensée toutefois par une augmentation des crédits destinés à la couverture des charges spécifiques de l'entreprise.

Puis, il a indiqué que la subvention au commissariat à l'énergie atomique progressait de 3 %. Mais il a aussi fait part d'une réelle inquiétude liée au fait que la subvention d'investissement affectée au commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) dans le budget de la Recherche était presque entièrement débudgétisée.

Enfin, examinant les crédits affectés à la maîtrise de l'énergie, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a souligné le maintien du caractère prioritaire de ces dotations, ainsi que la progression de 12,6 % des crédits d'intervention de la nouvelle agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Par ailleurs, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a estimé que le développement des biocarburants pouvait apporter une solution intéressante à la réduction de la dépendance énergétique française et qu'il était important de franchir une étape supplémentaire dans les mesures de soutien aux carburants d'origine agricole.

Puis, le rapporteur spécial a réaffirmé l'importance de l'atout que constituait pour la France son parc électronucléaire. Il s'est néanmoins interrogé sur la question du renouvellement de ce parc, aujourd'hui parvenu à maturité, ainsi que sur le problème du démantèlement des installations existantes.

Le rapporteur spécial a estimé que cette question devait figurer de façon prioritaire dans le programme de travail du nouveau ministre délégué à l'énergie, au même titre que la coopération nucléaire avec les pays de l'Est et la réglementation du marché européen de l'énergie.

Evoquant ensuite les crédits de politique industrielle, deuxième pôle du budget de l'industrie, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a souligné que ces crédits progressaient de 9,3 % et qu'ils répondaient à deux priorités : le soutien aux petites et moyennes industries et les grands programmes technologiques.

Parmi les crédits destinés aux P.M.I., M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a indiqué que les dotations versées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions au profit du développement industriel régional augmentaient, ainsi que la subvention à l'agence nationale pour la valorisation de la recherche.

Il a regretté toutefois qu'aucune mesure fiscale d'envergure ne soit prise dans le projet de loi de finances pour 1993 à l'égard des entreprises individuelles qui représentent plus de la moitié des petites et moyennes entreprises dans le secteur industriel.

Il a ensuite indiqué que les dotations affectées aux grands programmes augmentaient de 6 %, pour l'essentiel au profit du secteur de l'électronique.

A cet égard, il a estimé que la gestion des entreprises publiques, du secteur de l'électronique comme des autres secteurs industriels, était de plus en plus aléatoire et critiquable. Il a en effet souligné le décalage important qui existe entre le montant des dividendes perçus par l'Etat et le montant des dotations en capital versées aux entreprises publiques.

En outre, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a rappelé les conclusions critiques auxquelles avait abouti la mission d'information qu'il avait entreprise avec M. Roger Chinaud sur le rapprochement entre Thomson et C.E.A. Industrie.

Pour cette raison, ainsi que pour manifester son inquiétude à l'égard de l'avenir du programme électronucléaire français, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a considéré qu'il lui

était impossible de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'industrie pour 1993.

Un vaste débat auquel ont participé MM. Jacques Valade, Maurice Blin, Robert Vizet, René Régnauld, Jacques Oudin, Henri Goetschy, Jean-Pierre Masseret, Jean Clouet, Jean Arthuis, rapporteur général, et Christian Poncelet, président, s'est alors ouvert.

En réponse aux différents intervenants, M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a d'abord regretté, comme M. Jacques Valade, la diminution des moyens des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, ainsi que l'absence de coordination entre les services compétents au niveau local.

Il a ensuite précisé à M. Maurice Blin ce que recouvraient les aides à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises, en grande partie liées aux contrats de plan État-régions.

Puis il a estimé, comme MM. René Régnauld et Jean Clouet, que le développement des biocarburants devait faire l'objet d'un programme ambitieux et complet tant au plan national qu'à l'échelon communautaire.

Le rapporteur spécial a alors réaffirmé la gravité de la question de l'avenir du secteur nucléaire.

Puis, il a confirmé à M. Jacques Oudin la perte de 100.000 emplois industriels en 1992 et souligné l'importance d'un organisme comme l'agence nationale pour la création d'entreprises.

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, s'est ensuite félicité du développement des écoles des mines et de l'effort de formation de nouveaux ingénieurs accompli au cours des dernières années, effort notamment souligné par MM. Henri Goetschy, Jean Clouet et Christian Poncelet, président.

Puis, il a pris acte du problème fiscal soulevé par MM. Robert Vizet et Jean-Pierre Masseret relatif aux centres de technique industrielle.

Enfin, il a estimé avec M. Jean Arthuis, rapporteur général, qu'il conviendrait de maintenir une grande vigilance sur les opérations relatives aux entreprises du secteur public.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'industrie pour 1993.

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

I - L'EVOLUTION DES CREDITS DEPUIS 1988

Le budget de l'industrie est pratiquement resté stable en francs courants si l'on compare les dotations inscrites en lois de finances initiales pour 1988 et 1993.

Cette évolution représente néanmoins une diminution supérieure à 12 % en francs constants.

**Le budget de l'industrie
de 1988 à 1993**

+ 363 millions de francs

+ 1,9 % en francs courants

- 12,7 % en francs constants

Toutefois, ces chiffres ne reflètent pas les fluctuations des crédits de l'industrie au cours de ces six années. En effet, ces crédits ont connu un double mouvement :

- une diminution de 1988 à 1991, soit une baisse d'environ 400 millions de francs et de 2 % des crédits,

- une augmentation en 1992 et 1993, à hauteur de près de 760 millions de francs, soit une hausse de 4 % des crédits par rapport à 1991.

Les tableaux ci-après fournissent le détail de ces évolutions.

Crédits votés en loi de finances initiale

(en millions de francs)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Titre III : Moyens des services <i>dont CEA</i>	4.392,7 3.100,0	4.466,2 3.134,0	4.600,6 3.158,0	4.720,4 3.283,0	4.835,7 3.374,0	4.966,5 3.477,5
Titre IV : Interventions publiques <i>dont Charbonnages de France</i>	8.686,0 6.988,0	8.566,1 6.988,0	8.623,5 6.988,0	8.537,4 6.923,0	8.373,8 6.823,0	8.416,7 6.778,0
Titre V : Investissements exécutés par l'Etat (C.P.)	124,1	159,5	156,1	134,9	46,1	67,0
Titre VI : Subventions d'investissements accordées par l'Etat (C.P.) <i>dont Equipement naval</i>	5.811,7 1.274,0	5.697,4 1.408,0	5.415,6 1.175,0	5.227,6 1.166,9	5.467,4 1.105,0	5.927,3 1.016,0
TOTAL	19.014,5	18.889,2	18.795,8	18.620,3	18.723,0	19.377,5

Crédits votés en loi de finances initiale

(évolution en % par rapport à l'exercice précédent)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Titre III : Moyens des services	+ 2,0	+ 1,7	+ 3,0	+ 2,6	+ 2,4	+ 2,7
<i>dont C.I.A</i>	+ 2,6	+ 1,1	+ 0,7	+ 3,9	+ 2,7	+ 3,1
Titre IV : Interventions publiques	- 9,2	- 1,4	+ 0,7	- 0,9	- 1,9	+ 0,5
<i>dont Charbonnages de France</i>	=	=	=	- 0,9	- 1,4	- 0,6
Titre V : Investissements exécutés par l'Etat (C.P.)	- 19,8	+ 28,5	- 2,1	- 13,6	- 65,8	+ 45,3
Titre VI : Subventions d'investissements accordées par l'Etat (C.P.)	- 29,0	- 1,9	- 4,9	- 3,5	+ 4,6	+ 8,4
<i>dont Equipement naval</i>	- 53,0	+ 10,5	- 16,5	- 0,7	- 5,3	- 8,0
TOTAL						
● en francs courants	- 12,5	- 0,6	- 0,5	- 0,9	+ 0,6	+ 3,5
● en francs constants	- 14,8	- 4,0	- 3,8	- 4,0	- 2,1	+ 0,7
BUDGET DE L'ETAT						
● en francs courants	+ 3,1	+ 6,5	+ 5,9	+ 4,9	+ 3,2	+ 3,5
● en francs constants	+ 0,4	+ 2,8	+ 2,4	+ 1,6	+ 0,4	+ 0,7

Ainsi, depuis 1988, le budget de l'industrie a, chaque année, diminué en francs constants alors que le budget de l'Etat progressait.

Seule une année fait exception. En effet, dans le projet de loi de finances pour 1993, le budget de l'industrie augmente dans les mêmes proportions que le budget de l'Etat.

Par ailleurs, si l'on examine l'évolution des trois principaux postes du budget de l'industrie, on constate, un léger desserrement de la rigidité traditionnelle du budget au cours de la période. Les subventions au Commissariat à l'énergie atomique, à Charbonnages de France et à l'équipement naval, qui représentaient près de 60 % des crédits en 1988, atteignent seulement un peu plus de 58 % du budget en 1993,

**Evolution cumulée de 1988 à 1993
des trois principaux postes budgétaires de l'industrie**

	% du budget de l'industrie		Evolution en millions de francs	Evolution en % en francs courants	Evolution en % en francs constants
	1988	1993			
Commissariat à l'énergie atomique	16,3	17,9	+ 377,5	+ 12,2	- 3,9
Charbonnages de France	36,7	34,9	- 210,0	- 3,0	- 16,9
Equipement naval	6,7	5,2	- 258,0	- 20,2	- 31,7
TOTAL	59,7	58,2	- 90,5	- 0,8	- 15,1

De 1988 à 1993, les interventions en faveur de l'équipement naval ont fortement diminué, à hauteur de près d'un tiers des dotations en francs constants, ainsi que, dans une moindre mesure, la subvention à Charbonnages de France.

Seule, la subvention de fonctionnement au Commissariat à l'énergie atomique a continué à progresser en francs courants. Toutefois, en francs constants, cette dotation a diminué de près de 4 % sur l'ensemble de la période, ce que votre rapporteur déplore ainsi qu'il sera conduit à le dire dans la suite du présent rapport.

II - L'EVOLUTION DES CREDITS EN 1993

A. PRESENTATION GENERALE

Les crédits demandés pour l'Industrie en 1993 (dépenses ordinaires et crédits de paiement), s'élèvent à 19,4 milliards de francs, en augmentation de 3,5 % par rapport au budget voté de 1992.

Les autorisations de programme prévues atteignent 6,8 milliards de francs, en diminution de 2,5 % par rapport aux autorisations votées pour 1992.

Le tableau ci-après fournit le détail des évolutions.

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Évolution en %
Dépenses ordinaires			
Titre III : moyens des services	4.835,74	4.966,55	+ 2,7
Titre IV : interventions publiques ..	8.373,87	8.416,73	+ 0,5
Total dépenses ordinaires	13.209,61	13.383,28	+ 1,3
Dépenses en capital			
Titre V : investissements exécutés par l'État - crédits de paiement	46,13	67,00	+ 45,2
Titre VI : subventions d'investissement accordées par l'État - crédits de paiement	5.467,44	5.927,36	+ 8,4
Total dépenses en capital	5.513,57	5.994,36	+ 8,7
Total D.O. + C.P.	18.723,19	19.377,64	+ 3,5
Autorisations de programme			
Titre V	99,04	60,00	- 39,4
Titre VI	6.966,43	6.827,32	- 1,9
Total autorisations de programme	7.065,47	6.887,32	- 2,5

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires représentent, comme en 1992, environ 70 % du budget de l'Industrie.

Parmi celles-ci, les moyens des services s'élèvent à 4,9 milliards de francs, en progression de 2,7 % par rapport au budget voté de 1992.

Les intervention publiques atteignent 8,4 milliards de francs, en augmentation de 0,5 % par rapport aux crédits votés pour 1992.

Au total, les dépenses ordinaires diminuent de 1,5 % en francs constants, mais augmentent de 1,3 % en francs courants.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses en capital s'élèvent à 5,9 milliards de francs en crédits de paiement, ce qui représente une progression de 8,7 % par rapport aux crédits votés pour 1992, et atteignent 6,8 milliards de francs en autorisations de programme, ce qui correspond à une diminution de 2,5 % par rapport au montant des autorisations votées pour 1992.

Les investissements exécutés par l'État, qui ne constituent qu'une très faible part des dépenses en capital, atteignent 67 millions de francs en crédits de paiement et 60 millions de francs en autorisations de programme, ce qui correspond, respectivement, à une augmentation de 45,2 % et à une diminution de 39,4 % des crédits votés pour 1992.

Les subventions d'investissement accordées par l'État s'élèvent à 5,9 milliards de francs en crédits de paiement, ce qui représente une progression sensible par rapport au budget voté pour 1992, soit + 8,4 %. Elles atteignent 6,8 milliards de francs en autorisations de programme, en diminution de 1,9 % par rapport à 1992.

B. PRESENTATION PAR ACTION

Action	Crédits demandés (en millions de francs)	Importance de chaque action (en %)	Variation par rapport à 1992 (en %)
I. Dépenses ordinaires et crédits de paiement			
Moyens de l'administration (1)	1.897,22	9,8	+ 1,3
Matières premières	528,29	2,7	+ 3,1
Energie nucléaire	3.477,51	17,9	+ 3,0
Politique énergétique	7.370,90	38,0	+ 0,01
Politique industrielle et innovation	5.694,40	29,4	+ 9,3
Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif	409,32	2,1	+ 6,7
Total I	19.377,64	100,0	+ 3,5
II. Autorisations de programme			
Moyens de l'administration	23,80	0,3	- 59,6
Matières premières	130,82	1,9	+ 3,0
Energie nucléaire	--	--	--
Politique énergétique	479,30	6,9	- 10,2
Politique industrielle et innovation	6.143,30	89,2	- 1,5
Normalisation, qualification, métrologie et sécurité de l'appareil productif	110,10	1,6	+ 4,3
Total II	6.887,32	100,0	- 2,5

(1) Administration centrale et services déconcentrés.

1. Les moyens de l'administration

• Les moyens de l'administration regroupent les crédits des actions "administration centrale" et "services déconcentrés", soit un peu moins de 10 % des crédits demandés pour 1993.

Les dotations prévues augmentent de 1,3 %, soit une diminution de 1,5 % en francs constants. Les principales économies réalisées résultent :

- du transfert de 110 emplois de l'inspection des carrières au budget du ministère de l'environnement,
- de la suppression de 95 emplois, essentiellement dans les services de l'administration centrale,

- d'un effort de rationalisation de l'utilisation des crédits de fonctionnement des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

Les dépenses supplémentaires proviennent :

- des diverses mesures de revalorisation des rémunérations des personnels (plan Soisson, troisième et quatrième tranches du protocole Durafour, revalorisation de la situation des personnels enseignants),
- en outre, 55 emplois sont créés dans les écoles des mines, en application du plan décennal de développement des activités de formation et de recherche des écoles des mines.

• La forte diminution des autorisations de programme est due à la suppression des crédits destinés aux équipements administratifs et techniques des écoles des mines, crédits qui avaient entraîné une hausse du même montant des autorisations de programme en 1992, soit environ 60 % des dotations.

2. Les matières premières

• L'augmentation de 3,1 % des crédits consacrés aux matières premières résulte, pour l'essentiel, de l'ajustement de la dotation destinée à couvrir les frais de gestion et de stockage de la Caisse française des matières premières (+ 12,9 millions de francs, au lieu de - 13,2 millions de francs en 1992).

La dotation du Bureau de recherches géologiques et minières ne progresse que de 0,9 %. En effet, l'arrêt de l'inventaire minier en métropole, considéré comme achevé, justifie une mesure nouvelle négative de 17,8 millions de francs.

• En autorisations de programme, les programmes de recherche du Bureau de recherches géologiques et minières sont augmentés de 5,3 %. Parmi ceux-ci, les crédits d'études associés au programme "Géologie profonde de la France" s'accroissent le plus rapidement (+ 15 %).

3. L'énergie nucléaire

La subvention de fonctionnement du Commissariat à l'énergie atomique est ajustée à hauteur de 103,5 millions de francs et atteint 3.477,5 millions de francs, en augmentation de 3 % par rapport aux crédits votés pour 1992.

Par ailleurs, cette dotation fait désormais l'objet d'une plus grande clarté budgétaire puisque la subvention à l'Institut de protection et de sûreté nucléaire est individualisée et séparée du reste de la subvention au C.E.A., ce qui permet de mieux suivre l'évolution et la destination des crédits.

Enfin, pour la troisième année consécutive, la subvention d'investissement qui était accordée au C.E.A. n'est pas reconduite. En conséquence, aucune autorisation de programme n'est consacrée à l'énergie nucléaire.

4. La politique énergétique

Stables en dépenses ordinaires et crédits de paiement, les crédits destinés à l'action "*politique énergétique*" diminuent de 10,2 % en autorisations de programme. Cette évolution différenciée se justifie par :

- la baisse de 490 millions de francs de la subvention d'exploitation destinée aux Charbonnages de France, liée à la redéfinition du programme d'exploitation des bassins de La Mure et de Carmaux, en partie compensée par l'ajustement de la subvention pour couverture des charges spécifiques à hauteur de 445 millions de francs ;

- l'augmentation de 16,6 % des crédits d'intervention de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie qui atteignent 280 millions de francs en crédits de paiement, mais qui diminuent de 17,7 % en autorisations de programme, en raison des "*gains d'efficacité à attendre de la création de l'Agence*";

- le maintien à leur niveau de 1992 des autorisations de programme affectées à la reconversion des zones minières, soit 225 millions de francs.

L'action "*politique énergétique*" demeure néanmoins la première du budget de l'industrie avec 38 % des crédits.

5. La politique industrielle et l'innovation

Cette action augmente sensiblement dans le projet de loi de finances pour 1993 : + 9,3 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Mais elle diminue de 1,5 % en autorisations de programme.

• Les dépenses ordinaires augmentent sensiblement, en raison notamment de :

- l'ajustement des crédits relatifs aux écoles nationales supérieures des mines, lié à la création d'une sixième école à Albi-Carmaux,
- l'augmentation de la dotation à l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.) qui progresse de 26,5 millions de francs,
- la mise en place des crédits relatifs au fonctionnement d'un réseau de diffusion technologique, à hauteur de 11 millions de francs,
- l'augmentation des crédits concourant à améliorer l'environnement et la compétitivité des entreprises à hauteur de 12,9 millions de francs.

• Les subventions d'investissement progressent en crédits de paiement mais diminuent en autorisations de programme. Les principales évolutions concernent :

- les dotations destinées à favoriser les actions de développement industriel régional, notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, qui augmentent de 163 millions de francs en crédits de paiement,
- les crédits de restructurations industrielles et, en particulier, les dotations destinées au Fonds de redéveloppement industriel qui, multipliées par deux, atteignent 259,8 millions de francs en crédits de paiement et 380 millions de francs en autorisations de programme, soit + 14 %,

- l'aide à la construction navale, maintenue à un peu plus d'1 milliard de francs en crédits de paiement mais diminuant de 17,8 % en autorisations de programme,
- les crédits destinés aux grands programmes qui progressent de 110 millions de francs au titre des grands projets innovants et de 130 millions de francs pour les grands programmes du secteur électronique, mais qui, globalement, diminuent de 35 millions de francs en autorisations de programme.

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

Priorité du Gouvernement depuis 1989, cette action voit ses crédits de paiement augmenter de 6,7 % et ses autorisations de programme progresser de 4,3 %, soit sensiblement plus que l'ensemble du budget de l'industrie.

L'essentiel des augmentations résulte de la progression des dotations destinées aux actions de normalisation et d'amélioration de la compétitivité des entreprises par la qualité.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DE L'ENERGIE ET DES MATIERES PREMIERES

Parmi les crédits de l'industrie pour 1993, les dotations relatives à l'énergie et aux matières premières s'élèvent à 11,7 milliards de francs, soit 60 % du total. Elles progressent de 1 % par rapport aux crédits votés pour 1992.

I - LA POLITIQUE DE L'ENERGIE

Trois secteurs sont principalement concernés par les crédits de l'énergie : le nucléaire, le charbon et la maîtrise de l'énergie.

A. L'ENERGIE NUCLEAIRE

L'énergie nucléaire est aujourd'hui parvenue à un tournant de son histoire. En effet, la réalisation du parc électronucléaire français étant achevée, il s'agit maintenant de prévoir la consolidation et le maintien de l'acquis, tout en préparant les avancées technologiques du futur, grâce à un niveau de recherche élevé.

La sûreté, dont le niveau d'exigence est périodiquement relevé, le traitement et l'élimination des déchets, ainsi que la préparation du démantèlement des installations qui vont devenir obsolètes, représentent autant de questions à résoudre au cours des prochaines années.

Votre rapporteur tient à souligner ici qu'aucune de ces questions ne pourra être esquivée.

1. L'arrivée à maturité du programme nucléaire

- Un ralentissement des engagements depuis 1985

Au lendemain du premier choc pétrolier, dès le début de 1974, le Gouvernement a décidé l'engagement d'un important programme nucléaire, fondé sur le développement des réacteurs à eau légère pressurisée. Du début de 1974 à la fin de 1990, 50 tranches ont été engagées auxquelles il faut ajouter une tranche de surgénérateur. Les dépenses d'investissement correspondant à ce programme s'élèvent à 350 milliards de francs valeur 1990.

Le programme électronucléaire a été réorienté une première fois en octobre 1981 à l'issue d'un débat sur le plan d'indépendance énergétique : les conditions de la poursuite du programme ont été redéfinies, notamment pour tenir compte de la forte révision à la baisse des perspectives de consommation. Le débat parlementaire qui a eu lieu fin 1989 a confirmé ces orientations.

Aussi, au cours des années récentes, le Gouvernement n'a autorisé l'engagement que d'une seule tranche de 1.300 MW en 1986 et de 1.400 MW en 1987. En 1988, 1989 et 1990, aucune nouvelle tranche n'a été engagée. En 1991, une tranche de 1.400 MW a été engagée : la 1ère tranche de la centrale de Civaux.

- Trois objectifs à prendre en compte pour l'avenir

- **Faire face aux besoins prévisibles d'électricité, tout en sachant que les centrales qui sont engagées depuis 1985 sont uniquement destinées à satisfaire la croissance de la consommation, puisque l'on peut aujourd'hui considérer comme achevé le programme de substitution de l'énergie nucléaire aux combustibles fossiles pour la production d'électricité.**

En outre, compte tenu des perspectives les plus récentes sur l'évolution de la consommation intérieure, le maintien d'un rythme réduit d'engagements paraît l'hypothèse la plus vraisemblable.

- **Eviter d'alourdir les coûts de production d'électricité par le développement ajusté d'un parc de centrales nucléaires dont la surcapacité actuelle (environ 10 GW) devrait être résorbée dans la seconde moitié de la décennie.**

En effet, le parc nucléaire n'est que l'une des composantes du parc de production d'énergie électrique français.

Les tranches à engager doivent tenir compte de la durée pendant laquelle elles seront appelées. Ainsi, pour satisfaire des besoins de pointe ou très saisonnalisés, qui correspondent à des utilisations de faible durée, les centrales nucléaires produisent une électricité plus chère que les centrales au charbon ; en revanche, le nucléaire est plus avantageux pour les utilisations de longue durée.

C'est pourquoi votre rapporteur insiste sur la nécessité d'étudier, dès à présent, les moyens qui devront être mis en oeuvre pour assurer le passage de la pointe de consommation dès que le parc sera ajusté.

• Maintenir la compétence et l'avance de l'industrie nucléaire nationale, en lui assurant des perspectives de débouchés intérieurs convenables.

- Les perspectives d'évolution

L'industrie française a exporté au total 10 centrales nucléaires vers l'Espagne, la Belgique, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud et la Chine.

Aujourd'hui, le développement des nouveaux contrats à l'exportation se heurte à trois difficultés majeures :

- la concurrence des autres formes d'énergie,**
- les difficultés économiques et la faible solvabilité des pays potentiellement clients,**
- le report du lancement ou de la poursuite de projets nucléaires dans plusieurs pays lié à l'opposition de l'opinion publique, souvent en conséquence de l'accident de Tchernobyl.**

Pourtant, un certain nombre de changements importants peuvent modifier notablement le paysage nucléaire mondial.

• *Les ouvertures à l'Est*

Les changements politiques intervenus en Europe de l'Est conduisent ces pays à prendre des décisions qui s'avèrent parfois urgentes en matière énergétique.

Désireux de prendre leurs distances avec l'ex-U.R.S.S., confrontés à un déficit énergétique et devant faire face à un grave problème de pollution atmosphérique et de vétusté de leurs installations, les pays de l'Est souhaitent collaborer étroitement avec leurs homologues de l'Europe de l'ouest. Si aucune décision de nouvelle construction ne semble devoir être prise à très court terme, la France peut, dans tous ces pays et en particulier en Hongrie, en Tchécoslovaquie et en Bulgarie, ainsi que dans la partie orientale de l'Allemagne, valoriser tant sa production d'électricité que son savoir faire en matière de maintenance des installations.

• *Un regain d'intérêt pour le nucléaire*

En effet, la peur du nucléaire, liée à l'accident de Tchernobyl, laisse peu à peu place à une prise de conscience croissante de l'avantage des centrales nucléaires qui ne produisent ni polluants, ni gaz à effet de serre.

Par ailleurs, de nombreux pays devraient bientôt avoir à faire face à des pénuries d'électricité, notamment les Etats-Unis, mais également la Chine ou l'Inde.

Tant que l'électricité nucléaire reste rentable, et qu'un très haut niveau de sûreté est maintenu, les perspectives d'avenir de l'industrie nucléaire ne devraient donc pas être hypothéquées par des craintes qui semblent aujourd'hui s'estomper.

De fait, tout en restant difficile, le marché à l'exportation n'est pas fermé : il existe des perspectives intéressantes pour les constructeurs nucléaires par exemple en Chine, en Inde, à Taïwan ou en Corée.

• *La conclusion d'alliances internationales*

Les perspectives limitées offertes par le marché mondial ont conduit Framatome et Siemens à s'allier en 1989 en créant à parité une filiale commune Nuclear Power International (N.P.I.). Celle-ci doit permettre de limiter la concurrence entre les deux partenaires et d'assurer à chacun une part de marché à l'exportation.

Par ailleurs, Cogéma et la société allemande Veba ont signé en mars 1990 des contrats portant développement d'une coopération dans le domaine du cycle du combustible et prévoyant le retraitement à La Hague du combustible des réacteurs des centrales nucléaires allemandes.

Ces opérations de retraitement devraient débiter vers la fin du siècle et concerner plus de 2.000 tonnes de combustible, correspondant à un chiffre d'affaires d'environ 10 milliards de francs (valeur 1989).

2. Le Commissariat à l'énergie atomique

- Un rôle et une organisation renouvelés

Créé pour conduire les recherches nucléaires, le C.E.A. a développé des compétences de premier plan dans de nombreux domaines, parfois aussi différents que l'électronique ou les sciences du vivant. Au vu de cette évolution, le conseil des ministres du 18 octobre 1989 a redéfini les missions du C.E.A. et consacré son rôle en matière de diffusion technologique, notamment vis-à-vis des P.M.E.

La lettre de mission envoyée à l'administrateur général à l'occasion de son renouvellement, au mois de juillet 1992, confirme ces missions essentielles du C.E.A.

Dans le domaine nucléaire, les travaux du C.E.A. visent à permettre à la France de conserver une industrie compétitive, d'une part en ce qui concerne les trois étapes majeures du cycle du combustible -enrichissement de l'uranium, retraitement des combustibles usés, stockage des déchets-, d'autre part en ce qui concerne les réacteurs nucléaires, à la fois pour soutenir le parc actuel et pour préparer son renouvellement en intégrant de nouveaux progrès, en termes de sûreté et d'économie.

Votre rapporteur ne peut que souscrire au double objectif consistant à assurer la pérennité du C.E.A. afin de préserver l'avenir, tout en développant les retombées industrielles des recherches menées par le Commissariat. Il considère néanmoins que la réalisation de ces objectifs suppose un financement adéquat que le présent projet de loi de finances ne semble procurer que partiellement.

En effet, le nucléaire n'a jamais entraîné en France d'accident sérieux. L'une des conclusions à en tirer est qu'il faut

poursuivre l'application des principes qui ont permis d'atteindre ce résultat : responsabilité de l'exploitant dans la conception et l'exploitation des installations, possibilité de recourir à des experts, rôle de contrôle des pouvoirs publics.

Toutefois, l'amélioration des installations, tant sur le plan de la sûreté que sur celui des rejets dans l'environnement, doit être constamment recherchée et la réglementation évoluer pour tenir compte des progrès techniques.

Par ailleurs, le travail rigoureux mené par les experts doit être complété par une large information du public. Dans cet esprit, le gouvernement a pris les dispositions nécessaires pour que l'opinion puisse disposer en permanence des résultats des mesures de radioactivité effectuées sur le territoire, et ce par simple consultation du minitel. Une échelle de gravité a d'autre part été créée afin de faciliter la compréhension et la mesure de l'information par le grand public.

Même si cette grande transparence, unique au monde et dont plusieurs pays souhaitent aujourd'hui s'inspirer, a notamment pour effet de laisser croire à une multiplicité d'incidents, il serait exagérément prématuré d'en tirer toute conclusion quant à l'organisation de notre dispositif de sûreté nucléaire, qui doit demeurer un objectif absolument prioritaire.

- Un financement en diminution

Le budget du C.E.A. a augmenté jusqu'en 1989, puis diminué en 1990, 1991 et 1992. Le tableau ci-dessous fournit le détail de cette évolution.

Budget du CEA

(millions de francs)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Recettes externes	2.612,6	2.796,6	2.966,2	3.418,8	3.534,4	3.630,8	3.500,0
Subvention militaire	7.970,9	8.983,7	9.953,7	10.110,3	9.914,2	9.795,3	9.474,0
Subvention civile	6.289,6	6.743,2	6.654,7	6.555,5	6.284,6	6.323,6	6.239,0
TOTAL	17.412,7	18.521,5	19.574,6	20.084,6	19.733,0	19.749,7	19.213,0

Pour 1993, la subvention civile prévue, soit 6,47 milliards de francs, est en augmentation de 3,7 % par rapport à la subvention votée pour 1992.

Cette dotation civile comprend d'une part une subvention du budget de l'industrie, d'autre part des crédits en provenance du budget de la recherche.

• La subvention accordée par le budget de l'industrie progresse de 104 millions de francs, soit de + 3,1 %. Elle est regroupée sur deux articles du chapitre 36-83 de façon à isoler les moyens destinés à l'Institut de protection et de sûreté nucléaire du reste de la subvention au C.E.A.

Toutefois, pour la troisième année consécutive, le C.E.A. ne dispose plus d'aucune subvention d'investissement au titre du budget de l'industrie, alors qu'il bénéficiait encore d'une dotation de 137 millions de francs en 1990, tant en autorisations de programme, qu'en crédits de paiement.

Votre rapporteur s'interroge sur le sens qu'il convient de donner à la disparition de tout crédit au titre des subventions d'investissement accordées par le ministère de l'industrie, alors même que la nouvelle orientation fixée pour l'activité du C.E.A. consiste précisément à accroître ses liens avec le secteur de l'industrie.

• La subvention accordée par le ministère de la recherche diminue de 912 millions de francs en 1993 (ou progresse de 128 millions de francs si l'on retient le mode de calcul du Gouvernement).

En effet, il est prévu que 1.040 millions de francs d'autorisations de programme seront financés ainsi :

- 300 millions de francs en provenance de la défense au titre des "recherches duales",

- 740 millions de francs par le produit de cessions d'actifs, inscrits en dépenses du nouveau compte d'affectation spéciale sur les cessions d'actifs publics.

Votre rapporteur s'élève contre cette méthode qui ne permet pas de garantir au C.E.A. une véritable pérennité de financement, pourtant nécessaire pour assurer le bon développement des programmes de recherche qu'il conduit.

Plus généralement, dans un domaine où les décisions engagent l'avenir pour plusieurs années, et même s'il convient de noter que des choix ont légitimement été effectués afin d'adapter le C.E.A. aux conditions économiques actuelles, votre rapporteur ne saurait trop insister sur la nécessité de maintenir, autant que faire se peut, des équipes et une capacité de recherche de haut niveau car la reconstitution éventuelle, dans quelques années, d'un potentiel perdu mais dont nous disposons aujourd'hui représenterait une dépense d'une toute autre ampleur que le coût de la préservation de ce potentiel.

B. LE CHARBON

La subvention à Charbonnages de France, bien qu'en légère diminution, représente encore 35 % du budget de l'industrie, soit 6 778 millions de francs, dans le projet de loi de finances pour 1993.

En effet, malgré un effort de solidarité important, la situation des Charbonnages de France reste structurellement déficitaire. Ceci explique, pour l'essentiel, la poursuite de la politique de rationalisation de la production, ainsi que l'intensification de la politique de reconversion des zones minières.

1. Une situation structurellement déficitaire

• Une production peu compétitive

Depuis 1985, la production nationale de charbon a diminué de plus du cinquième, passant de 16,3 millions de tonnes à 11,4 millions de tonnes en 1992. Malgré cette rationalisation, marquée notamment par l'arrêt de toute production dans le bassin du Nord-Pas-de-Calais à la fin de 1990, le coût d'extraction demeure très supérieur au prix moyen des charbons importés.

Ainsi, en 1991, sur l'ensemble des houillères, ce coût s'élevait à 505 francs, contre 249,5 francs pour le charbon importé. Chaque tonne extraite coûte encore, en moyenne, 155 francs (1), rendant indispensable une aide de l'Etat à Charbonnages de France.

1. Le prix de revient de la tonne extraite a diminué de plus de 37 % depuis 1985 en francs constants.

• Une situation financière dégradée

Depuis le début des années 1990, le résultat final après subvention de Charbonnages de France est négatif, 1985 excepté.

Les résultats se sont dégradés à partir de 1988 et ont atteint - 5,4 milliards de francs en 1991.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Investissements en millions de francs courants HT	1.979	1.003	968	985	629	560	487
Effectifs actifs totaux en fin de période	47.151	41.497	36.070	30.137	25.846	22.494	19.600
Embauches (1)	541	388	384	321	213	169	122
Endettement à long et moyen terme au 31 décembre en millions de francs courants :							
- francs	10.462	9.929	11.013	12.023	13.532	15.085	16.240
- devises	5.520	4.740	3.087	2.984	1.829	1.631	1.522
dont Eurofrancs	420	145	475	450	424	411	511
Total	15.982	14.669	14.100	15.007	15.361	16.716	18.273
Chiffre d'affaires total (2)	14.041	12.308	10.824	8.782	9.710	7.830	7.440
Charges financières							
- en millions de francs courants	1.490	1.809	1.629	1.807	1.915	2.222	2.255
- en % du chiffre d'affaires HT	11	15	16	21	18	28	30
Résultat d'exploitation avant subvention de l'Etat (3) en millions de francs			- 2.466	- 2.455	- 1.804	- 1.548	- 1.407
Résultat final après subvention de l'Etat en millions de francs courants	+ 70	- 134	- 200	- 2.231	- 1.173	- 1.132	- 5.417

(1) Retours de service militaire, retours de longue maladie et retours suite à échec de conversion.

(2) En millions de francs.

(3) Avant 1987, les chiffres ne sont pas comparables car le résultat d'exploitation comprenait en recettes la totalité de la subvention d'Etat et en dépenses les charges héritées du passé et les charges d'adaptation (liées à la déflation des effectifs). Depuis 1987, le résultat d'exploitation est le résultat des seules activités industrielles de l'entreprise.

Cette dégradation provient en particulier de la diminution du résultat courant et de l'augmentation du coût net des mesures de restructuration.

La diminution du résultat courant avant subvention tient pour une part importante à la forte détérioration du chiffre d'affaires (9.700 millions de francs en 1989, 7.440 millions de francs en 1991) due en particulier aux faibles enlèvements d'E.D.F. Elle tient également à un mauvais résultat financier, l'endettement générant des frais considérables.

En raison de la dégradation des comptes de Charbonnages de France, l'endettement à long et moyen terme s'élevait à près de 18,3 milliards de francs à fin 1991 et à 18,8 milliards de francs au 30 juin 1992. Il est stable depuis 1985 mais ne donne qu'une vision imparfaite de la situation de l'entreprise en raison de l'appel croissant aux ressources de court terme : l'endettement à court terme est passé de 33 millions de francs à fin 1985 à 3,5 milliards de francs à fin 1991.

L'endettement total de Charbonnages de France, qui sera inéluctablement tôt ou tard à la charge de l'Etat, est ainsi passé de 15,2 milliards de francs fin 1986 à 21,8 milliards de francs à fin 1991 et devrait atteindre près de 23 milliards de francs au 30 décembre 1992. Les charges financières nettes ont représenté 30 % du chiffre d'affaires de l'entreprise en 1991.

• Le maintien des apports publics

Malgré un effort important de restructuration, le résultat final de l'entreprise restera marqué, en 1993 et 1994 par un résultat financier fortement négatif, reflet d'un endettement croissant, et par le poids des charges d'adaptation, conséquence de la politique de déflation d'effectifs.

Dans ces conditions, il est peu vraisemblable que les concours budgétaires à Charbonnages de France puissent être sensiblement réduits dans les prochaines années.

De fait, la subvention budgétaire atteint pour 1993, 6.778 millions de francs, soit une diminution de 0,6 % par rapport aux crédits de 1990.

Cette évolution traduit un double mouvement :

- une diminution de 490 millions de francs de la subvention à l'établissement, qui avait déjà fait l'objet d'une annulation à hauteur de 146 millions de francs par l'arrêté du 28 septembre 1992 ;

- un accroissement de 445 millions de francs de la dotation pour couverture des charges spécifiques.

En tout état de cause, la poursuite des efforts de rationalisation de la production charbonnière nationale, contrepartie de la solidarité qui s'exerce par le biais du budget de l'industrie, imposera à l'avenir une maîtrise supplémentaire des effectifs et donc des actions de reconversion.

2. Le maintien de l'effort de reconversion

• Une baisse rapide des effectifs

L'objectif fixé en 1984 à Charbonnages de France était de restaurer progressivement son équilibre financier, d'une part par la fermeture des sites les plus déficitaires, d'autre part, par la réduction des effectifs à hauteur d'environ 6.000 agents par an.

Toutefois, la forte baisse des prix de l'énergie intervenue au cours des années suivantes a rendu irréaliste l'objectif d'équilibre financier en 1988. Le plan d'entreprise de décembre 1986 a, par conséquent, défini un objectif de préservation d'un noyau charbonnier français, tout en menant une politique d'extrême sélectivité pour obtenir une réduction des pertes.

Les réductions des effectifs ont donc été poursuivies avec des diminutions respectives de 5.933 agents en 1988, 4.291 en 1989, 3.352 en 1990 et 2 894 en 1991.

Depuis 1984, les effectifs de Charbonnages de France ont ainsi été diminués de plus de moitié, rendant indispensable un effort vigoureux de réindustrialisation des bassins miniers.

• Un effort constant de reconversion des zones minières

Depuis 1988, le chapitre 62-01 "Reconversion des zones minières" permet d'abonder les actions menées par les fonds d'industrialisation des bassins miniers.

Les programmes soutenus ne sont pas des aides directes aux entreprises mais ils visent à une action en profondeur pour créer

ou améliorer les conditions d'environnement pour les activités nouvelles.

Par rapport aux années précédentes, on constate, en 1991, une diminution de la part relative des crédits consacrés à la formation (21 % au lieu de 51 % en 1988) et un accroissement des dotations allouées à l'immobilier d'entreprise (64 % contre 43 %).

Par région, le Nord-Pas-de-Calais et la Lorraine représentent toujours l'essentiel des crédits.

Pour 1993, les dotations consacrées à la reconversion des zones minières restent stables en francs courants par rapport à 1992, soit 225 millions de francs en autorisations de programme et 212,5 millions de francs en crédits de paiement.

C. LA MAITRISE DE L'ENERGIE

1. Un contexte énergétique nouveau

Trois éléments dominent actuellement les perspectives énergétiques françaises :

- l'instabilité structurelle du marché pétrolier

La crise pétrolière de 1990-1991 a été de courte durée et de faible amplitude ; elle a cependant souligné l'instabilité du marché pétrolier, en particulier, à l'égard du raffinage, mais aussi de la dépendance des approvisionnements vis à vis du Golfe, zone structurellement instable.

En effet, sur le long terme, les facteurs de déséquilibre sont multiples : l'offre pétrolière se concentrera de manière croissante dans le Golfe persique. Par ailleurs, sur le plan de la demande, la consommation des pays en voie de développement, sous l'influence de la pression démographique, entrainera à la hausse la demande énergétique mondiale.

- la prise en compte croissante de la protection de l'environnement

La combustion des énergies fossiles contribue à l'essentiel des émissions de dioxyde de soufre et d'oxydes d'azote, notamment responsables de la pollution acide, et de la production de gaz carbonique, c'est-à-dire de l'un des principaux facteurs explicatifs de l'effet de serre.

- l'avènement du marché unique de l'énergie en 1993

L'objectif, reconnu par le Conseil des Ministres de la Communauté, est de réaliser la libre circulation de toutes les énergies en Europe et d'exploiter les complémentarités entre les Etats membres, dans un secteur qui représente près de 7 % du P.I.B. communautaire.

2. La nouvelle Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (A.D.E.M.E.)

La loi du 19 décembre 1990, a créé l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie en fusionnant l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.), l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (A.N.R.E.D.) et l'Agence pour la qualité de l'air (A.Q.A.).

Le premier semestre 1992 a été consacré à la mise en place des nouvelles structures de l'Agence, ainsi qu'à la définition de ses instruments stratégiques.

- Les missions de l'ADEME pour 1993

Quatre programmes prioritaires ont été définis :

- . l'air et l'effet de serre,
- . les transferts,
- . les déchets,
- . les énergies renouvelables.

Pour chacun de ces programmes, trois cibles ont été déterminées : les entreprises, les collectivités territoriales et le grand public.

Ces programmes prioritaires constituent, pour le ministère de l'industrie, un axe important de la relance de sa politique de maîtrise de l'énergie.

En effet, de 1986 à 1990, le rythme des économies d'énergie est tombé à 1 million de tonnes équivalent pétrole par an, contre 3 millions de 1980 à 1985. Parallèlement, les émissions de CO² de la France, après dix ans de diminution continue, ont recommencé à croître à un rythme annuel moyen de 1,9 % sur les trois dernières années.

Une prolongation de cette tendance serait bien évidemment incompatible avec l'engagement pris par la France de stabiliser ses émissions de CO² à un niveau inférieur à 2 tonnes par habitant (seuil qui, au rythme actuel, risque fort d'être atteint avant l'an 2000).

Une forte priorité s'attache donc à une politique de maîtrise de l'énergie.

A cet effet, l'action de l'ADEME se portera sur trois thèmes majeurs : les transports, l'habitat et le secteur tertiaire, et l'industrie.

Le secteur des transports est le seul qui ait vu sa consommation s'accroître depuis 1973, il est actuellement responsable de 34 % des émissions de CO² contre 25 % pour le résidentiel tertiaire et 23 % pour l'industrie. Cette croissance de la consommation d'énergie des transports et de leur émission de gaz carbonique est d'autant plus préoccupante que la consommation unitaire des véhicules a diminué. Elle nécessite d'agir sur tous ses éléments constitutifs : véhicules, comportements, aménagement et urbanisme, transferts nodaux.

Pour le résidentiel et le tertiaire, des actions ciblées peuvent permettre de mieux maîtriser la consommation de chauffage.

Enfin, pour l'industrie, l'ADEME apportera des aides aux études sur les processus industriels, et en ce qui concerne les matières premières, les actions de démonstration porteront sur l'expérimentation de procédés non polluants, plus économes, et sur le recyclage.

Votre rapporteur souhaite à cet égard insister sur l'intérêt que peuvent représenter les carburants de substitution

d'origine agricole dans le développement d'une politique de maîtrise de l'énergie.

Le Sénat a d'ailleurs, à plusieurs reprises, apporté son soutien au principe du développement des biocarburants : en encourageant les mécanismes de déduction fiscale et en créant une obligation d'incorporation minimum des carburants d'origine agricole dans les carburants pétroliers (1).

- Les moyens budgétaires de l'ADEME

Le tableau ci-après fournit le détail de la subvention du ministère de l'industrie à l'ADEME.

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Evolution en %
45-91 Subvention de fonctionnement	92	94	+ 2,2
62-92 Subventions d'investissement			
. autorisations de programme	304	250	- 17,8
. crédits de paiement	240	280	+ 16,7

La subvention d'investissement diminue sensiblement en autorisations de programme (- 17,8 %), mais augmente de 16,7 % en crédits de paiement.

Cette évolution traduit pour l'essentiel une modification de la structure des interventions de l'ADEME, qui s'oriente de plus en plus vers des actions (études, diffusion d'information...) nécessitant une consommation plus rapide des crédits, que vers des aides à l'investissement.

Votre rapporteur estime néanmoins que la priorité affirmée est fragile et que si l'on y ajoute certaines incertitudes liées à la mise en place de la nouvelle agence, la politique actuellement

1. Proposition de loi n° 509 (91-92) de M. Michel Souplet adoptée par le Sénat le 4 novembre 1992.

menée en matière de maîtrise de l'énergie ne paraît pas répondre avec suffisamment de poids aux évidentes nécessités.

D. LA POLITIQUE DE L'ENERGIE HORS CRÉDITS BUDGETAIRES

La politique énergétique représente environ 40 % des crédits inscrits au budget de l'industrie en dépenses ordinaires et crédits de paiement, principalement en raison de l'importance de la subvention à Charbonnages de France.

Cependant, la politique du Gouvernement en ce domaine ne saurait se restreindre aux crédits budgétaires.

Elle concerne également la tutelle sur les établissements et grandes entreprises du secteur, ainsi que la préparation du marché unique de l'énergie.

1. L'amélioration des résultats des opérateurs

- Gaz de France

L'année 1985 a marqué une rupture dans l'évolution de la situation financière du Gaz de France. En effet, après l'accumulation de déficits importants au cours des années antérieures - l'année 1984 avait enregistré une perte d'un peu plus de 3 milliards de francs - le redressement s'opérait avec un résultat positif de 485 millions de francs en 1985 qui se confirmait jusqu'en 1988.

Ce redressement a reposé en grande partie sur l'amélioration des prix d'achat du gaz dans le cadre de la renégociation périodique des contrats avec les fournisseurs étrangers, ainsi que sur l'évolution favorable du cours du dollar.

De 1987 à 1990, l'incidence négative de la douceur des hivers sur les ventes de gaz, les décalages entre l'évolution des coûts d'achat du gaz et des tarifs ainsi que le poids des charges financières supportées par l'établissement (qui représentaient 11,1 % en 1987 et 8,7 % du chiffre d'affaires en 1990) ne permettaient pas d'obtenir une amélioration de la rentabilité, d'où une stagnation du résultat net entre + 100 millions de francs et - 100 millions de francs. La dette

d'emprunt se stabilisait de ce fait à un niveau élevé : 18 milliards de francs, avec un saut à 20 milliards de francs en 1990.

A partir de 1991, la situation financière de Gaz de France doit être examinée à la lumière du **Contrat d'Objectifs**, qui instaure un objectif minimal de désendettement de 4 milliards de francs à l'horizon 1993.

Ainsi, en 1991, le chiffre d'affaires a connu une progression importante (+ 18,1 %) sous le double effet de la croissance du volume des ventes de gaz (+ 13 %) et du prix du gaz (+ 5,1 %). Cela s'est traduit par une amélioration de tous les indicateurs de rentabilité : le résultat d'exploitation progresse de 34,4 % et le résultat net passe de - 96 millions de francs à 987,5 millions de francs. La contrainte liée à la charge d'emprunt se desserre légèrement : elle représente désormais 6,7 % du chiffre d'affaires, contre 8,7 % en 1990. Toutefois, la dette financière s'est réduite seulement de 224 millions de francs, en raison de l'accroissement important du besoin en fonds de roulement d'exploitation.

Depuis le début de l'année 1992, la tendance de croissance forte des ventes observée en 1991 n'a pas marqué le pas.

De ce fait, le résultat net escompté pour 1992 est de 1,5 milliard de francs. L'évolution actuelle des prix d'achat du gaz est favorable, les prévisions jusqu'à fin 1992 le sont également. Le dernier réajustement tarifaire (- 3 % le 13 avril 1992) ne devrait pas remettre en cause l'objectif de résultat. Dès lors, il appartiendra à l'établissement d'affecter une partie suffisante de cette ressource au désendettement (1.515 millions de francs prévus en 1992). En 1993, le désendettement devra alors être de 2.261 millions de francs pour atteindre l'objectif du contrat.

Situation financière de Gaz de France

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (2)
Investissements (millions de francs hors taxes)	3.948	4 077	4.233	4.357	4.540	4.732	4 891
Effectifs au 31 décembre	28.809	28.575	28 290	27.649	26.965	26.509	26 350
Embauches réalisées	850	715	645	587	550	653	n.d.
Dettes d'emprunts (en millions de francs)	20.947	18.435	18.948	18.214	20.231	20 007	18 492
- en France	(10.074)	(8.773)	(8.968)	(9.146)	(12.557)	(12 733)	
- à l'étranger	(10.873)	(9.662)	(9.980)	(9.068)	(7.674)	(7 274)	
Charges financières nettes (en millions de francs)	3 957	4.685	3.312	3.249	3.645	3.319	3 412
Charges financières nettes en pourcentage du chiffre d'affaires	7,9	11,1	8,7	8,3	8,7	6,7	6,9
Résultat d'exploitation (en millions de francs)	5.144	4 562	3.267	2.976	3.424	4.602	4 982
Résultat net (en millions de francs)	+ 733 (1)	+ 64	+ 77	- 45	- 96	+ 987	+ 1491

1) Après prélèvement de l'Etat de 773 millions de francs.

2) Prévisions.

Si la part du gaz dans le bilan énergétique de la France ne saurait augmenter de manière sensible, en raison d'une part d'une densité de peuplement relativement faible, comparée à celle de la plupart des pays voisins et, d'autre part, de l'existence d'une infrastructure importante de production d'électricité nucléaire, votre rapporteur estime néanmoins qu'il est important de permettre à Gaz de France d'équilibrer ses comptes afin d'assainir le plus rapidement possible sa situation financière.

A cet égard, il ne saurait trop insister sur la nécessité qui s'impose aux pouvoirs publics d'ajuster en temps voulu les tarifs du gaz, comme ceux de l'électricité.

- Electricité de France

Le contrat de plan signé le 11 avril 1989, entre l'Etat et E.D.F. pour la période 1989-1992 a clarifié les relations entre les pouvoirs publics et E.D.F.

Le double objectif de diminution du prix de l'électricité (-1,5 % par an) et de désendettement de l'entreprise (- 20 milliards de francs sur l'ensemble de la période) devait permettre à E.D.F. de proposer un prix du kwh durablement compétitif, ainsi que d'aborder la période de redémarrage des investissements, après l'an 2000, avec une capacité d'endettement restaurée.

Toutefois, les conditions climatiques des années 1989 et 1990 ont entraîné une modification des prévisions, d'une part en raison de l'exceptionnelle sécheresse qui a contraint E.D.F. à produire plus d'électricité à partir de combustibles fossiles, d'autre part en raison d'un hiver très doux qui a diminué les recettes d'E.D.F.

Ainsi, l'année 1989 s'est soldée par un déficit de 4,2 milliards de francs et l'année 1990 est juste équilibrée (+ 100 millions de francs).

Le désendettement n'a donc pu être amorcé qu'en 1990, à hauteur de 4,5 milliards de francs. Malgré cela, les résultats et les perspectives envisagés pour 1991 et 1992 ne remettent pas en cause l'objectif de désendettement du contrat de plan. En 1991, E.D.F. a diminué sa dette de 13,4 milliards de francs. Pour 1992, la prévision est d'un désendettement proche de 18 milliards de francs. Au total, de 1988 à 1992, le désendettement de l'entreprise devrait atteindre 27 milliards de francs.

Par ailleurs, compte tenu du ralentissement du programme d'équipement nucléaire, la diminution du volume des investissements s'est poursuivie puis stabilisée en 1990, 1991 et 1992, concourant ainsi au désendettement de l'entreprise.

Situation financière d'Electricité de France

(millions de francs)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992 (1)
Investissements hors taxes	36.829	36.383	35.720	34.721	33.173	33.270	33.920
Endettement à long et moyen terme	247.400	249.500	256.600	252.400	243.000	231.100	223.200
- dont en francs	165.400	168.500	174.800	171.000	168.800	154.500	
- dont en devises	82.000	81.000	81.800	81.400	74.200	76.500	
Charges financières nettes (en pourcentage du chiffre d'affaires)	24.700 (18,4)	19.900 (14,7)	19.700 (14,8)	19.200 (13,0)	21.200 (13,5)	19.800 (11,5)	22.800 (12,9)
Résultat net	+ 573	+ 225	- 1.934	- 4.245	+ 100	+ 1.383	+ 2.000

(1) Prévisions

Chacun pourra donc se féliciter du retour aujourd'hui confirmé à un résultat bénéficiaire et de la stabilisation de la charge de la dette de l'entreprise à environ 13 % de son chiffre d'affaires. Mais, la réalisation du marché unique de l'énergie ainsi que les opportunités qui se font jour dans plusieurs pays pour un développement de l'activité d'EDF (en particulier, pour la fourniture d'électricité à l'ancienne Allemagne de l'Est, à la Tchécoslovaquie, la Hongrie et la Suisse, qui a décidé par référendum un moratoire de la construction de centrales nucléaires), rendent indispensable la poursuite de son assainissement financier.

Votre rapporteur souhaite que, pour E.D.F. comme pour Gaz de France, l'ajustement prévu des tarifs se fasse en temps voulu, afin de permettre la poursuite du désendettement de ces deux entreprises.

Il regrette notamment que, dès l'annonce par E.D.F. de son résultat bénéficiaire pour 1992, le Gouvernement ait affirmé son intention, comme en 1991, d'en prélever une partie avant même la fin de l'exercice.

2. La préparation du marché unique de l'énergie

L'énergie est devenue un enjeu de la construction européenne à partir de 1987. Afin de tirer le meilleur parti des complémentarités des différents systèmes énergétiques européens, la Commission des communautés européennes a alors engagé des travaux visant à développer les échanges énergétiques en s'appuyant sur les opérateurs. Cette première approche a abouti à l'adoption de

trois directives relatives d'une part à la transparence des prix de l'électricité et du gaz et d'autre part au transit sur les grands réseaux.

Depuis 1991, la Commission a adopté une deuxième approche visant à appliquer plus fermement les règles de concurrence communautaire et donc à s'attaquer aux monopoles du secteur énergétique. C'est à cette fin qu'on été présentées, le 22 janvier 1992, deux propositions de directives, qui prévoient :

- la suppression des monopoles de production, de transport et de distribution de l'électricité et du gaz ;

- l'introduction de la séparation comptable entre ces trois activités ;

- l'accès des tiers aux réseaux électriques et gaziers (ATR). Ce système serait, dans un premier temps, réservé aux grands consommateurs de gaz et d'électricité, afin de leur permettre de se fournir auprès du producteur de leur choix, à charge pour le réseau d'acheminer l'énergie moyennant péage.

Votre rapporteur considère que la construction du marché unique de l'énergie ne doit pas se faire au détriment de la sécurité des approvisionnements et de l'efficacité des systèmes électriques et gaziers, ce que l'adoption de ces directives pourrait laisser craindre.

De fait, la France a fermement manifesté son opposition à ces textes, en particulier lors du Conseil des ministres de l'énergie du 21 mai 1992. Elle a été soutenue par l'Espagne, l'Italie et les pays du Bénélux.

En effet, ces pays ont considéré que toute politique européenne de l'énergie devait prendre en considération les contraintes d'approvisionnement, de sécurité et de fiabilité des réseaux.

Enfin, on rappellera que le projet de loi portant réforme du régime pétrolier et donc réforme de la loi de 1928 qui régissait les importations françaises de pétrole, qui a pour objet de rendre compatible la législation française avec le droit communautaire a été adopté en première lecture par la Sénat le 5 novembre 1992.

II - LA POLITIQUE DES MATIERES PREMIERES

A. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE FRANCAISE DES MATIERES PREMIERES

La politique du Gouvernement dans le domaine des matières premières a été réaffirmée en Conseil des ministres le 6 juin 1990. Elle repose sur un constat et comporte quatre volets.

1. La France est pauvre en ressources minérales

La France est un pays pauvre en ressources minérales. Elle dépend des importations pour 55 % de ses besoins, la production nationale en couvrant 15 % et le solde de 30 % étant assuré par le recyclage.

Le commerce extérieur des matières premières fait apparaître un déficit important qui s'est élevé à 20 milliards de francs en 1988, 26,3 milliards de francs en 1989 et 22,5 milliards de francs en 1990. En outre, les industries françaises sont souvent dépendantes d'un très petit nombre de fournisseurs, situés dans des zones dont la stabilité politique et économique est incertaine.

Dans ce contexte, le principal atout de la France réside dans l'existence d'opérateurs miniers et métallurgiques performants :

- dans le secteur minier, ce sont environ 25 sociétés employant 15.000 personnes et détenant de nombreuses participations dans des mines à l'étranger,
- dans le secteur de la métallurgie des non-ferreux, ce sont plus de 120 entreprises employant 25.000 personnes pour un chiffre d'affaires d'environ 50 milliards de francs.

2. Sa politique est active et diversifiée

La politique française des matières premières comporte quatre volets principaux.

- Une politique de stockage de précaution

La constitution du stock national de précaution fut décidée dans son principe en 1975. La vocation de ce stock est de prendre temporairement le relais d'approvisionnements extérieurs défaillants et d'autoriser ainsi la poursuite de l'activité des secteurs industriels prioritaires au regard de la vie économique de la Nation et de sa sécurité.

En 1980, un dispositif complet a été mis en place avec la création de la Caisse française des matières premières (C.F.M.P.) chargée de la gestion du stock. Aujourd'hui, le stock représente une valeur voisine de 635 millions de francs ; le niveau de stockage varie entre 1 et 18 mois d'approvisionnements selon les substances.

La gestion de ce stock continuera à l'avenir d'obéir aux principes directeurs suivants :

- le stock se limite à une liste de substances précisément définies,
- son intervention se limite aux crises majeures, correspondant à une rupture brutale et massive de l'approvisionnement national,
- les activités stratégiques dépassent les seules industries de défense,
- la C.F.M.P. doit actualiser périodiquement, en liaison avec les industriels concernés, les scénarios de crise, le niveau de stock et les procédures de gestion de crise. Cette actualisation a porté sur 5 substances en 1991 et 1992. Elle sera poursuivie en 1993.

- Un soutien de l'effort de recherche des opérateurs industriels

Les pouvoirs publics ont vocation à soutenir la création d'un environnement stable et propice à la préparation de l'avenir, au bénéfice d'industriels qui sont amenés à prendre en permanence des risques considérables, en raison de l'intensité capitaliste du secteur, des cycles économiques et des risques politiques.

La recherche-développement est un des meilleurs moyens de renforcer la position compétitive des entreprises du secteur.

Elle s'élève à environ un milliard de francs chaque année. La recherche publique représente, pour sa part, 400 millions de francs. Elle est menée par des organismes aussi divers que le C.N.R.S. (métallurgie et minéralurgie), le B.R.G.M. (techniques d'exploration et de valorisation des minerais non-ferreux), le C.E.A. (exploration de l'uranium), les écoles des mines (géologie et exploitation de mines), l'I.F.R.E.M.E.R. (mise en valeur des ressources sous-marines) et l'O.R.S.T.O.M. (aide aux pays en développement).

Les moyens nationaux sont complétés par le **Programme communautaire de recherche et de développement** qui a prévu une enveloppe de 80 millions d'écus pour les matières premières sur la période 1990-1994 (se reporter à l'annexe I en fin de rapport).

- La définition et le respect de règles de coopération internationale stables

La mise en valeur des matières premières est un des thèmes importants des relations internationales, qu'il s'agisse des échanges commerciaux entre pays industrialisés ou du dialogue Nord-Sud.

La politique française dans ce domaine poursuit trois objectifs :

- assurer un code de bonne conduite commerciale, notamment dans le cadre de l'Uruguay Round ;

- contribuer à la stabilité des marchés, en priorité s'agissant des métaux non ferreux ;
- renforcer les actions de coopération, en particulier avec les pays de l'Est et les pays en voie de développement.

- La protection de l'environnement

Les industries d'extraction et de première transformation de minerais ont une mauvaise image du point de vue de l'environnement.

Dans ce contexte, il importe de continuer à réduire les nuisances, par exemple en ce qui concerne le plomb, et d'encourager le recyclage et l'économie des matières premières.

Si l'on peut déjà estimer à 10 milliards de francs le niveau annuel des importations évitées grâce aux efforts menés dans le domaine du recyclage, de nouveaux programmes devraient permettre de progresser dans cette voie. Comme par le passé, ils associeront les industriels et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Par exemple, cette agence étudie un programme d'action spécifique sur la récupération et la valorisation des déchets de l'automobile en tendant d'élargir le concept de "voiture propre".

Enfin, le Gouvernement a actuellement pour politique de favoriser, tant dans le cadre de l'O.C.D.E. que dans celui de la C.E.E. ou au plan national, la mise en place de réglementations sur les déchets, appuyées sur des résultats scientifiques reconnus, clairement applicables par l'administration, notamment locale, et favorables au recyclage des déchets.

B. LES MOYENS BUDGETAIRES

Les crédits consacrés aux matières premières concernent, pour l'essentiel, deux organismes : la Caisse française des matières premières, chargée de la gestion du stock stratégique, et le Bureau de recherches géologiques et minières, à la fois organisme de recherche, bureau d'étude et opérateur minier.

1. La Caisse française des matières premières

A la suite d'une mission de l'inspection générale des finances menée en 1988 et 1989 portant sur la politique de stockage et sur la gestion de la C.F.M.P., le Gouvernement a reprecisé, en avril 1990, les principes qui doivent guider la gestion du stock national de matières premières. Par ailleurs, la Caisse a engagé un effort important de désendettement.

L'endettement de la C.F.M.P. a ainsi pu être ramené de 2,3 milliards de francs en 1984 à 1,1 milliard de francs en 1991 et 1992. Les intérêts et frais de gestion de la dette, contractée en 1980 et 1981 lors de la création de la caisse afin de constituer le stock national, ont également été considérablement réduits, passant de 345 millions de francs en 1984 à 107 millions de francs en 1992.

En raison de ces bons résultats, la dotation de la C.F.M.P. a fait l'objet d'un ajustement à la baisse dans le projet de budget pour 1992 : elle était ramenée de 118,1 millions de francs à 104,9 millions de francs.

Toutefois, en 1993, pour permettre à la caisse de couvrir ses frais financiers, de gestion et de stockage et de poursuivre son travail d'actualisation du stock, les crédits qui lui sont destinés augmentent de 12,3 % et atteignent 117,8 millions de francs.

2. Le Bureau de recherches géologiques et minières

Bien qu'ayant des compétences et des missions très diversifiées, le B.R.G.M. a regroupé ses activités autour de trois pôles :

- le service public, avec notamment la charge du service géologique national,
- le groupe minier, permettant à la France de conserver une compétence de prospecteur et d'opérateur minier,

- **la société de services, en particulier pour développer l'expérimentation sur le terrain des résultats de l'activité scientifique.**

Le bilan du B.R.G.M. en 1991 est caractérisé par une relative stabilité de ses différentes activités, avec toutefois le maintien d'un niveau élevé de recherche et une activité commerciale toujours importante, représentant près de la moitié de son bilan.

Le plan de restructuration des effectifs du B.R.G.M. s'est également stabilisé en 1991 et 1992, après la forte diminution observée au cours des années précédentes. Les effectifs du B.R.G.M. devraient s'élever à 1.500 à la fin de 1992.

Enfin, après une diminution des crédits budgétaires destinés au B.R.G.M. en 1992, les dotations publiques sont augmentées de 1,4 % en 1993.

Pour 1993, la dotation prévue s'élèverait à 396 millions de francs, dont 221 au titre de la recherche, 65 au titre de sa mission de service public et 99 pour encourager ses investissements miniers.

Votre rapporteur constate la légère diminution en francs constants des crédits destinés en 1993 au B.R.G.M. Il souhaite néanmoins que certaines priorités soient poursuivies et notamment la prise en compte des préoccupations d'environnement, l'association de l'industrie aux retombées de la recherche et le renforcement de la capacité d'expertise de l'établissement.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

L'année 1990 a marqué un ralentissement de l'activité dans l'ensemble de l'industrie manufacturière. Après trois années de croissance ininterrompue, le chiffre d'affaires n'a augmenté que de 2 % en volume, soit une progression trois fois moindre qu'en 1989. Ce recul s'est poursuivi et accentué en 1991 et en 1992.

En outre, les investissements qui avaient atteint des niveaux très élevés en 1990, ont très sensiblement baissé en 1991. Cette tendance se poursuit en 1992.

Enfin, l'emploi industriel qui avait été légèrement croissant en 1989 et au début de 1990, a commencé à se dégrader à la fin de 1990. On a ensuite observé une baisse très sensible des effectifs en 1991, qui se poursuit en 1992.

C'est dans ce contexte général qu'il convient d'examiner l'effort fait par les pouvoirs publics en matière de politique industrielle et d'innovation, domaine prioritaire d'intervention qui représente à lui seul près de 80 % des autorisations de programme inscrites au budget de l'industrie.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des différents crédits de politique industrielle gérés par le ministère de l'industrie.

**Crédits de politique industrielle
(en dépenses ordinaires et autorisations de programme)**

(en millions de francs)

Chapitres		LF1 1991	LF1 1992	PI.F 1993	Evolution 93 92 en %
	I/INNOVATION ET RECHERCHE INDUSTRIELLE	4 070,06	4 694,40	4 702,42	+ 1,7
44-04	ANVAR	207,81	208,15	251,42	+ 20,8
66-01	Développement de la recherche industrielle et innovation	3 862,25	4 486,25	4 451,00	- 0,8
	II/PMI ET DEVELOPPEMENT LOCAL	477,89	468,60	458,90	- 2,1
44-81	Subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises	129,31	125,50	138,90*	+ 10,7
64-92	Actions de développement industriel régional	348,58	343,10	320,00	- 6,7
	III/NORMES - QUALITE	369,09	370,00	380,00	+ 2,7
44-93	Normes - qualité	265,34	270,00	275,00	+ 1,8
64-94	Normes - qualité	103,75	100,00	105,00	+ 5,0
	IV/RESTRUCTURATIONS - CONVERSION	1 336,48	1 432,50	1 363,50	- 4,8
46-93	Prestations à certains mineurs pensionnés uniquement article 20 "mineurs de fer et des ardoisiers"	175,79	160,00	160,00	..
62-01	Reconversion - (hors article 10 géré par la DGEMP)	99,48	75,00	112,50	+ 50,0
64-93	Equipement naval - Interventions	916,99	865,00	711,00	- 17,8
64-96	Restructurations industrielles	99,53	332,60	380,00	+ 14,3
	TOTAL	6 253,52	6 965,50	6 904,82	- 0,9

* y compris 4 MF pour l'ANDRA pour l'inventaire des déchets radioactifs.

I - L'INNOVATION ET LA RECHERCHE INDUSTRIELLE

Les dotations consacrées au soutien à l'innovation, à la recherche industrielle et au développement technologique constituent la priorité du budget de l'industrie.

En hausse de 1,7 % par rapport au budget voté pour 1992, ces crédits atteignent 4 702,4 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1993. Ils se répartissent entre les dotations allouées à l'ANVAR et le soutien aux grands programmes.

A. LA DIFFUSION DE L'INNOVATION DANS LES P.M.I

L'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) constitue l'élément essentiel du dispositif de soutien à l'innovation dans les P.M.I.

La dotation budgétaire qui lui est allouée est en augmentation forte et continue depuis 1988. Elle a atteint 841 millions de francs en 1990, 959 millions de francs en 1991, 1 139 millions de francs en 1992 et 1 360 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1993, soit une hausse de plus de 19 % des crédits par rapport à l'exercice précédent.

L'ANVAR a deux missions principales : valoriser la recherche et financer des programmes d'innovation, à l'aide d'une procédure spécifique dénommée aide à l'innovation. Ces aides peuvent concerner tous les stades du processus d'innovation. Elles prennent la forme d'une subvention (ou d'une avance remboursable en cas de succès) dont le montant peut atteindre 50 % des dépenses retenues sans toutefois pouvoir dépasser 40 % du montant du programme. Elles concourent également au renforcement technologique des petites et moyennes industries (PMI), notamment par l'embauche de chercheurs.

Ainsi, en 1991, l'ANVAR a consacré 1 447,5 millions de francs d'aides aux entreprises et 92,3 millions de francs aux transferts recherche-industrie. La part des PME a représenté 84 % des crédits accordés. En outre, parmi ces entreprises, près de 80 % étaient des entreprises de moins de cent personnes.

L'année 1993 verra la poursuite et le développement des initiatives lancées par l'Agence.

Cinq axes majeurs seront au centre de son action.

- le renforcement des actions relatives à l'aide à l'innovation ;
- l'ouverture européenne, avec la synergie ANVAR/EUREKA et la mise en place d'un réseau européen de promotion de l'innovation ;
- la mise en oeuvre des actions en faveur du transfert de technologie ;
- le développement des actions de sensibilisation à l'innovation avec le réseau de diffusion technologique, le

renforcement de la présence de personnel scientifique dans les PME (aide à l'embauche de chercheurs) et la sensibilisation et la formation des jeunes à l'innovation ;

- l'évaluation de la qualité des interventions de l'Agence par la mise en place d'une fonction qualité permanente.

Par ailleurs, pour renforcer son action, l'agence poursuivra la mise en oeuvre de collaborations avec différents partenaires.

Votre rapporteur se félicite de la poursuite du recentrage des crédits disponibles en faveur des PMI, ainsi que de la nette augmentation de ces dotations pour 1993.

Toutefois, il s'inquiète de la hausse sensible des moyens de fonctionnement de l'agence (+ 20,81 %) et souhaite que celle-ci fasse preuve d'une grande rigueur dans sa gestion interne.

B. LES GRANDS PROGRAMMES

1. Les grands programmes hors électronique

La procédure des grands projets innovants a pour finalité d'accompagner les projets industriels de grande ampleur des entreprises, dans des activités encore peu concernées par les actions technologiques. Ces projets doivent être à finalité civile, novateurs, présenter un fort enjeu stratégique ou commercial et aboutir sur le marché dans un délai de moins de cinq ans.

A partir d'une analyse des besoins de développement technologique de l'industrie française, un certain nombre de thèmes prioritaires d'intervention ont été déterminés :

- les matériaux avancés ;
- les nouveaux produits de base pour la pharmacie, l'agro-alimentaire, la parfumerie, les cosmétiques et les détergents ;
- les machines intelligentes et flexibles ;
- l'électrotechnique fiable et performante ;
- les grands procédés industriels innovants ;

- les transports terrestres (véhicule automobile propre, T.G.V. de troisième génération) ;

- l'environnement.

Les projets retenus bénéficient d'un soutien généralement sous forme d'avances remboursables, au taux maximum de 30 %, porté à 40 % quand le projet associe plusieurs entreprises ou des centres de recherche.

A la fin du premier semestre 1992, le bilan de ces grands projets montre que 84 projets représentant plus de 2,8 milliards de francs de dépenses de recherche ont été soutenus pour un montant total d'aide de 857 millions de francs.

Ces projets intéressent un très large éventail de produits et procédés innovants, ainsi que de nombreuses branches de l'industrie.

Il faut y ajouter la participation au financement des programmes EUREKA auxquels le ministère de l'industrie a consacré 820 millions de francs en 1991, et plus d'un milliard de francs en 1992.

Pour 1993, le soutien aux grands projets continuera de s'orienter vers de nouveaux domaines nécessitant un effort de recherche-développement important.

En outre, seront particulièrement encouragés les projets retenus au titre des grands programmes interministériels qui correspondent aux domaines d'excellence et de l'industrie et de la technologie françaises. En 1992, quatre programmes ont été identifiés et seront donc soutenus :

- le programme Bioavenir (1 610 millions de francs sur 5 ans),

- le programme Qualité Epuration des eaux (350 millions de francs sur 4 ans),

- le programme Véhicule et sécurité routière (650 millions de francs),

- le programme Usine agro-alimentaire ultra-propre (113 millions de francs sur 4 ans).

2. Les grands programmes électroniques

De 1981 à 1991, les effectifs de l'industrie électronique française ont diminué de près de 15 000 personnes.

De même, les résultats du commerce extérieur dans le secteur de l'électronique, après s'être stabilisés depuis 1983 autour d'un déficit de 4 à 5 milliards de francs par an, ont enregistré une très forte dégradation en 1988 avec un déficit de plus de 17 milliards de francs, la détérioration étant particulièrement marquée en informatique et en ce qui concerne les composants. Le déficit de 1991 s'établit à 22 milliards de francs

Dans ce contexte, la politique du Gouvernement vise à renforcer les entreprises, en favorisant la relocalisation d'activités industrielles sur le territoire national, en confortant l'assise financière des groupes publics Thomson et Bull par le biais de dotations en capital, en accroissant l'effort de recherche et de développement, en particulier des PMI, en améliorant des filières de formation aux métiers de l'électronique, enfin, en aidant à la diffusion des technologies dans le tissu industriel.

En outre, au plan européen, l'action mise en oeuvre vise à promouvoir une politique industrielle commune.

Sur le plan du financement, le soutien à la filière électronique est de deux ordres :

- les crédits d'intervention versés par le budget, soit 2 332 millions de francs en 1993,

- les dotations en capital aux deux entreprises publiques de ce secteur qui ont été de 2 milliards de francs en 1992, comme en 1991.

Ces crédits sont consacrés en priorité à deux domaines :

- les composants avec le programme JESSI,

- l'électronique grand public, par le biais du programme de télévision à haute définition.

En 1993, hors dotations en capital, 2 001 millions de francs en crédits de paiement et 2 332 millions de francs en autorisations de programme devraient être consacrés à la filière électronique. Cela représente une augmentation de 7 % en crédits de

paiement, mais une diminution de 4,4 % en autorisations de programme.

Votre rapporteur estime néanmoins qu'il est contradictoire de confirmer, par le discours, la priorité des programmes de l'électronique et de diminuer les autorisations de programme qui leur sont affectées.

Cependant, il tient à souligner que le soutien aux grands programmes technologiques, en particulier dans l'électronique, doit s'accompagner de la recherche d'une politique plus cohérente et harmonisée des pays européens, tant en ce qui concerne la définition de normes nouvelles, que du point de vue de l'ouverture des marchés publics et de la levée des frontières commerciales, faute de quoi les efforts importants risqueraient de rester vains, comme cela semble avoir trop été le cas jusqu'à présent au détriment de l'industrie européenne dans son ensemble.

En outre, votre rapporteur estime que le soutien aux grands programmes technologiques ne doit pas devenir un substitut à la faiblesse des dotations versées par l'Etat actionnaire aux entreprises publiques.

En effet, depuis 1989, le groupe Thomson n'a reçu aucune dotation en capital, alors même que la situation financière des parties électronique grand public et composants du groupe ont empiré.

C'est sans doute ce qui avait poussé le gouvernement de Mme Cresson à rechercher une alliance de l'électronique et du nucléaire en utilisant la trésorerie actuelle de l'industrie nucléaire, en réalité non disponible à long terme, pour renflouer l'électronique.

Votre rapporteur avait sévèrement dénoncé ce projet en son temps (1). Il constate toutefois que rien n'a été fait depuis pour recapitaliser Thomson Consumer Electronics et que le problème reste posé dans les mêmes termes. Il le déplore à nouveau et constate que l'Etat ne joue pas son rôle d'actionnaire auprès des entreprises du secteur public.

De la même façon, malgré les dotations en capital versées par l'Etat au groupe Bull, soit 2 milliards de francs en 1992, la sous-capitalisation de l'entreprise demeure importante et ses charges financières considérables.

1. Rapport d'information de MM. Bernard Barbier et Roger Chinaud sur le rapprochement Thomson-CEA Industrie, n° 258 (91-92)

Votre rapporteur estime que l'effort de l'Etat devrait être tout autre pour assurer la reconversion et le développement du groupe.

II - LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL.

Les actions de soutien aux PMI et au développement économique régional connaissent une diminution sensible depuis 1989, à nouveau constatée dans le projet de budget pour 1993.

Il convient toutefois de noter que d'autres crédits de politique industrielle en faveur des PMI progressent en 1993 et en particulier les aides à l'innovation dans le cadre de l'ANVAR.

Quoi qu'il en soit, votre rapporteur, tout en se félicitant de l'évolution générale favorable des crédits alloués aux PMI, ne peut que déplorer que le Gouvernement ait fait porter les mesures d'économies précisément sur les crédits de développement local, en particulier au titre des actions de développement industriel régional.

A. LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL REGIONAL.

Les crédits consacrés aux actions de développement industriel régional, pour partie gérés de manière déconcentrée, atteignent en 1993, 320 millions de francs, en diminution de 6,7 % par rapport à 1992. Parmi ces crédits, plus de 80 % concernent les contrats de plan Etat-régions.

Les grands axes retenus dans les contrats de plan Etat-régions dans le cadre du deuxième exercice contractuel (1989-1993) ont été de reconduire les Fonds régionaux d'aide au conseil (F.R.A.C.), de généraliser l'aide au recrutement des cadres, de soutenir l'investissement productif et d'inciter les collaborations recherche-PMI.

Enfin, les opérations spécifiques contractualisées sont recentrées autour d'un nombre de thèmes réduits : qualité-normalisation-certification, design, technologies, études-suivi de dossiers de capital-risque.

Votre rapporteur regrette, néanmoins, la dispersion des interventions destinées au développement économique local, même s'il reconnaît la nécessité de s'adapter le mieux possible aux réalités du terrain.

B - L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

Après une baisse sensible en 1992, les subventions à différents organismes et aux actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises connaissent une augmentation de 10,7 % en 1993 et atteignent 139 millions de francs.

Votre rapporteur, qui s'était inquiété de la baisse des crédits en 1992, se félicite que le Gouvernement ait décidé cette année d'accorder des moyens raisonnables à l'amélioration de la compétitivité des entreprises qu'il affirme être *"l'objectif essentiel de la politique industrielle"*.

Toutefois, l'Agence nationale pour la création d'entreprise (ANCE) voit à nouveau sa subvention diminuer, à hauteur de 5 millions de francs.

Les autres actions subventionnées visent à sensibiliser les entreprises, en particulier les PMI les plus dynamiques qui ne bénéficient pas des crédits traditionnels de politique industrielle, à un certain nombre de thèmes de nature à améliorer leur compétitivité, la qualité de leurs produits et leur productivité.

Votre rapporteur considère néanmoins que le développement des PME-PMI, dont le caractère prioritaire a été affirmé par les gouvernements successifs de Mme Cresson et de M. Bérégovoy, n'apparaît pas particulièrement soutenu dans le présent projet de loi de finances.

Ainsi, en matière fiscale, le projet de loi de finances pour 1993 contient, certes, un certain nombre de dispositions en faveur des PME-PMI, en particulier une réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, mais cette mesure ne concerne qu'une faible partie des petites entreprises puisque celles-ci sont, pour au moins 70 % d'entre elles, des entreprises individuelles soumises à l'impôt sur le revenu.

Votre rapporteur s'interroge donc sur la portée réelle des mesures et des plans annoncés par le Gouvernement, car ceux-ci ne

prévoient rien en faveur des entreprises individuelles, alors qu'il apparaît urgent d'alléger leurs charges ainsi que de faciliter la transmission de ces entreprises

III - LES RESTRUCTURATIONS ET LA RECONVERSION

La tendance à la baisse des crédits consacrés aux restructurations et à la reconversion, inéluctable depuis plusieurs années, en raison de l'arrivée à terme des plans sectoriels lancés à partir de 1982 et de l'achèvement progressif des grandes opérations de restructuration, qui avait néanmoins été inversée en 1992, est poursuivie en 1993.

A - L'AIDE AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTE

Les crédits d'aide aux entreprises en difficulté et aux restructurations diminuent de près de 9 % pour atteindre 1 091 millions de francs en 1993.

Cette évolution résulte de plusieurs facteurs :

- une diminution des crédits d'interventions pour l'aide à la construction navale qui atteignent 711 millions de francs en autorisations de programme et 1 016 millions de francs en crédits de paiement.

Cette baisse résulte de la prise en compte du démarrage du programme de construction de cinq méthaniers commandés par l'armement malaisien PETRONAS aux Chantiers de l'Atlantique à Saint-Nazaire.

- une forte hausse des actions de restructurations menées dans le cadre du CIRI ou hors CIRI (+ 23,5 % en crédits de paiement).

En effet, la dégradation des résultats des entreprises industrielles et les forts risques qui pèsent sur certains secteurs comme le textile-habillement, l'électronique ou la construction navale justifient l'inscription de crédits en hausse sensible pour 1993.

Ainsi, pour les actions de restructuration suivies par le CIRI, les dotations prévues s'élèvent à 100 millions de francs en

autorisations de programme et à 95 millions de francs en crédits de paiement.

Par ailleurs, les crédits du **Fonds de redéveloppement industriel (F.R.I.)**, qui avaient été multipliés par cinq en 1992, progressent à nouveau fortement en 1993.

Créé par la loi de finances pour 1989, le F.R.I. a pour objet de permettre le redéveloppement de bassins dépendant trop fortement d'une mono-activité ou d'entreprises d'importance moyenne, en favorisant notamment l'émergence de nouveaux projets en provenance de P.M.E. en situation saine.

Dans le projet de loi de finances pour 1993, sa dotation progresse de 25 % en autorisations de programme pour atteindre 250 millions de francs. Elle est pratiquement multipliée par six en crédits de paiement et s'élève à 140 millions de francs.

B - L'EFFORT DE CONVERSION

Après avoir beaucoup diminué depuis 1989, les dépenses de conversion augmentent en 1993, atteignant 112,5 millions de francs en autorisations de programme.

La poursuite de l'effort de conversion engagé en faveur des bassins d'industries traditionnelles durement touchés par les restructurations, passées ou en cours, des charbonnages, des chantiers navals et de la sidérurgie est confiée, d'une part, aux sociétés de conversion, au Fonds d'industrialisation de la Lorraine et au Fonds d'industrialisation des bassins miniers et, d'autre part, au Fonds de redéveloppement industriel, plus précisément chargé de la diversification des activités de ces bassins.

Les crédits destinés au **Fonds d'industrialisation de la Lorraine (F.I.L.)**, créé en 1984, augmentent en 1993, passant de 75 à 112,5 millions de francs en autorisations de programme, après avoir diminué en 1992.

Ils ont désormais pour seul objet de financer des actions de diversification du tissu industriel, notamment en matière de transfert de technologie et de renforcement de l'encadrement dans les PMI.

Votre rapporteur ne peut que constater la diminution en 1993 des crédits destinés aux restructurations et à la reconversion, malgré la dégradation de la situation économique générale. Il

souhaite néanmoins que l'on reste très vigilant pour que les secteurs qui pourraient bientôt être en difficulté ne soient pas soumis à de nouvelles charges ou contraintes, mais qu'à l'inverse ils puissent bénéficier de réels allègements et soient aidés et confortés dans leurs actions.

IV - LA NORMALISATION, LA QUALIFICATION, LA METROLOGIE ET LA SECURITE DE L'APPAREIL PRODUCTIF

Depuis 1988 et dans la perspective du grand marché intérieur de 1993, la politique de normalisation et de qualité a été érigée et maintenue au rang de priorité, à tel point que sa part dans le budget de l'industrie s'est accrue de moitié.

Elle en représente aujourd'hui un peu plus de 2 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, avec 409,3 millions de francs, et 1,6 % en autorisations de programme, avec 110,1 millions de francs.

A. LA POLITIQUE DE NORMALISATION

Le marché unique communautaire confère aux normes un rôle technique et économique majeur. A cet effet, d'importants travaux d'harmonisation ont été conduits au niveau européen (1).

En France, l'appareil normatif comprend trois éléments principaux :

- le délégué interministériel aux normes qui assure le secrétariat du "groupe interministériel des normes", qui exerce les fonctions de commissaire du Gouvernement auprès de l'AFNOR et qui représente les pouvoirs publics dans les différentes instances concernées ; la création des bureaux de normalisation est en outre soumise à son agrément ;
- l'Association française de normalisation (AFNOR), créée en 1926, qui rassemble les pouvoirs publics, les industriels et les consommateurs ; elle coordonne et

1. Se reporter à l'annexe 2 en fin de rapport.

diffuse les travaux de normalisation ; en outre, depuis 1984, elle est chargée de l'élaboration du programme de normalisation, de l'homologation des normes et de l'arbitrage de conflits éventuels ;

- les bureaux de normalisation, le plus souvent liés à des organismes professionnels ; ils établissent des projets de normes.

Outre ces instances qui emploient près de 500 personnes pour l'AFNOR et 350 personnes pour les bureaux de normalisation (dont 105 à l'Union technique de l'électricité), il faut compter sur le travail d'environ 20.000 experts réunis en plus de 2.000 comités, commissions ou groupes de travail, pour participer à l'élaboration de normes.

Jusqu'à la fin de 1975, l'AFNOR était financée par une taxe additionnelle à la patente qui lui était en partie reversée. Après la suppression de la patente, une subvention du ministère de l'industrie a été créée pour l'AFNOR.

La part de cette subvention dans le budget de l'AFNOR a été considérablement réduite, passant de 70 % à moins de 40 %. En effet, l'AFNOR a été encouragée à accroître ses ressources propres en diversifiant ses prestations.

Pour 1993, cette subvention s'élève à 124 millions de francs, progressant de 5 millions de francs par rapport à la dotation de 1992, soit en augmentation de 4,2 %.

Votre rapporteur souhaite souligner la grande qualité de l'appareil normatif français, reconnue d'ailleurs dans le monde entier. Il regrette cependant la trop grande indifférence qui règne encore en France à l'égard des normes, en particulier de la part des consommateurs, alors que leur importance est devenue fondamentale, à l'approche imminente de la mise en place du marché unique européen.

B. LA POLITIQUE DE CERTIFICATION

La politique de certification comprend deux éléments indissociables : les essais et la certification proprement dite.

1. Les essais

Les essais jouent un rôle primordial dans l'activité technique, scientifique, mais aussi commerciale des entreprises dans les pays industrialisés. Ils sont l'un des rouages essentiels du mécanisme qui conduit un produit du stade de l'idée à celui du marché.

Il importe donc que les entreprises puissent disposer de laboratoires d'essais performants et que ces laboratoires soient organisés pour se faire connaître et apprécier à l'étranger afin de pouvoir délivrer de véritables laissez-passer techniques à l'exportation.

C'est dans ce contexte que depuis plusieurs années des efforts importants sont consentis pour faire du Laboratoire national d'essais un laboratoire à la mesure de ceux dont disposent les principaux partenaires de la France.

De fait, un développement important de son activité a pu être observé, dû à une meilleure adaptation de ses services aux besoins des utilisateurs, à une modernisation de ses équipements et à l'extension des domaines couverts.

En 1993, les crédits publics destinés au Laboratoire devraient s'élever à 74 millions de francs en dépenses ordinaires et à 17 millions de francs en autorisations de programme, ce qui représente une augmentation respective de 3,6 % et de 6,9 % par rapport aux crédits votés de 1992.

2. La certification

La certification a pour objet de valoriser au plan commercial un produit ou un service. Elle consiste à faire connaître par un organisme tiers les caractéristiques ou les performances de ces produits ou services.

Depuis 1978, le ministère de l'industrie a mis en place une procédure de certification des produits, en prenant en charge l'agrément des organismes certificateurs et l'approbation des règlements techniques.

En outre, le ministère essaie de favoriser le regroupement du système de certification autour de la marque NF, marque de conformité aux normes gérées par l'AFNOR, dont la notoriété longtemps insuffisante s'est récemment accrue grâce à un important effort de promotion.

Cette marque NF devrait connaître un nouveau développement avec la création de la marque NF Environnement pour valoriser les produits n'ayant pas d'impact négatif sur l'environnement.

C. LA POLITIQUE DE QUALITE

La qualité est devenue un enjeu stratégique majeur dans un contexte de concurrence mondiale de plus en plus exacerbée. Elle constitue l'un des moteurs essentiels de la compétitivité moderne.

Or, en France, la pénétration de la qualité dans l'industrie est encore insuffisante : il existe en effet un écart significatif entre le niveau de prise de conscience des industriels et la réalité des pratiques industrielles.

Dans ce cadre, la politique menée par le ministère de l'industrie en faveur de la qualité s'oriente principalement autour de deux axes :

- **des actions de sensibilisation** : soutien de clubs "initiatives et compétitivité" ; concours "initiatives et qualité" lancés en 1987 et organisés par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement ; étude sur "la qualité et les PMI" ;
- **l'amélioration de l'environnement technique et culturel des entreprises** : favoriser la mise en place et le fonctionnement des moyens techniques compétitifs (normes, laboratoires de métrologie et d'essais, organismes certificateurs...) ; coordonner le mouvement associatif, notamment par la création au début de 1991 du **Mouvement français pour la qualité** regroupant un certain nombre d'associations ; enseigner la qualité, notamment dans l'enseignement supérieur technique et commercial ; développer la recherche en qualité et le conseil en qualité.

Au bénéfice des entreprises, l'Association française pour l'assurance de la qualité, créée en 1988, examine les demandes de certification et fait alors un audit qualité suivant les normes internationales. Si le résultat est satisfaisant, l'entreprise se voit délivrer un certificat de l'AFAQ qui constitue un passeport privilégié pour l'exportation.

Pour les PMI qui souhaitent s'engager dans cette démarche, un soutien du ministère a été mis en place par le biais des Fonds régionaux d'aide au conseil (F.R.A.C.) et de l'aide au recrutement de responsables qualité.

La dotation destinée à la promotion de la normalisation et de la qualité diminue sensiblement dans le projet de loi de finances pour 1993, atteignant 14 millions de francs.

Votre rapporteur regrette la baisse des crédits en faveur de la politique de qualité, alors qu'à l'approche des échéances européennes, cet aspect paraît particulièrement déterminant pour le maintien de la compétitivité des entreprises françaises.

Annexe I

Participation française aux programmes de recherche communautaires en matière industrielle et énergétique

I. Technologie industrielle

1. L'objectif de ce programme est de renforcer la compétitivité de l'industrie manufacturière européenne sur les marchés mondiaux.

Les domaines de recherche proposés sont :

- les technologies pour les matériaux avancés,
- les méthodes de conception et assurance de la qualité pour les produits et procédés,
- la mise en oeuvre des technologies de fabrication,
- les technologies des procédés de fabrication,
- l'aéronautique.

2. La participation française est élevée et le taux de retour de l'ordre de 20 %.

Les 67 millions d'écus correspondant au total de la participation française se répartissent de la façon suivante :

	%
Concept fabrication	53
Matériaux	34
Matières premières et recyclage	13

II. Recherche nucléaire

1. Part de la recherche nucléaire

Les crédits consacrés à la fission (recherche dans le domaine de la sûreté) et à la fusion ont considérablement baissé dans le troisième programme communautaire de recherche développement (1990-1994), au point de devenir quasiment insignifiants pour la fission en montants disponibles.

(en millions d'écus)

	Montant total 2e PCRD (1987-1991)	Montant total 3e PCRD (1990-1994)
Total PCRD	5.396	5.700 (+ 5,6 %)
Fission (sûreté)	473	199 (- 58 %)
Fusion	611	458 (- 25 %)
Energie non nucléaire	122	157 (+ 28 %)
Total énergie	1.206	814 (- 32 %)

Par ailleurs, l'actuel programme de recherche sur les déchets radioactifs a vu son montant initial (79,6 millions d'écus) amputé de 8,7 millions d'écus (hausse des coûts administratifs, transfert vers d'autres priorités par le Parlement).

2. Les programmes de recherche financés par la Communauté constituent un apport scientifique important

Les principaux thèmes de recherche présentent les intérêts suivants :

- Radioprotection : détermination de l'exposition de l'homme aux rayonnements ; conséquences sur l'homme de cette exposition ; risque et gestion de celle-ci.

- Déchets : études sur l'enfouissement profond ; étude sur la transmutation.

- Démantèlement : décontamination des matériaux ; techniques de démantèlement ; télémanipulation ; estimation des quantités de déchets...

- Fusion : engagement du Next-Step (le programme communautaire est considéré comme le plus avancé au niveau mondial).

- Sécurité-fission : analyse des conséquences des accidents ; comportement et qualification du système de confinement ; gestion et maîtrise des accidents ; le faible montant du budget communautaire conduit cependant à reléguer au niveau national la quasi-totalité du financement de la recherche dans ce secteur.

3. Les taux de retour de la recherche nucléaire sont élevés pour la France

A titre indicatif, ils sont d'environ 30 % pour les programmes déchets-démantèlement et supérieurs à 15 % pour le programme radioprotection.

4. La recherche nucléaire au niveau communautaire est nécessaire :

- mobilisation de crédits importants,
- thèmes d'intérêt commun,
- coordination de programmes transnationaux,
- adhésion des pays membres.

III - Electronique et informatique

1. L'objectif de ces programmes est de renforcer la compétitivité européenne dans les domaines suivants :

- les technologies de l'information,

- les technologies de pointe dans les domaines des télécommunications,

- l'informatique et les télécommunications dans les transports routiers,

- les technologies de l'apprentissage,

- l'informatique avancée en médecine,

- la traduction automatique.

2. La participation française

La participation française en 1991 est élevée comme le montre le tableau :

	Soutien CEE accordé en France (en milliers de francs)	Total soutien CEE	Nombre de participants français	Nombre total de participants CEE
ESPRIT	367.213	1.503.660	697	3.600
AIM	120	2.996	3	33
DELTA	2.567	17.442	26	201
DRIVE	8 649	47.857	75	408
RACE	107.760	462.716	147	754
EUROTRA	859	1.445	2	41

ce qui conduit à un taux de retour global supérieur à 24 %

Annexe II

Les travaux d'harmonisation communautaire en matière de qualité et de normalisation

I - Etat d'avancement des travaux

L'achèvement du marché unique européen nécessite la réalisation de plusieurs milliers de normes européennes. Pour y faire face, les organismes européens de normalisation ont depuis cinq ans multiplié leurs structures de travail. Ainsi, le Comité Européen de Normalisation (CEN) est passé de 81 comités techniques en 1987 à 233 au 1er juillet 1992. Le travail en cours mobilise au total plus de 100.000 experts industriels de toute l'Europe. La contribution de l'industrie française représente plus d'un milliard de francs par an.

Parmi l'ensemble des travaux normatifs engagés, 1.000 normes européennes ont été identifiées comme prioritaires, car nécessaires à la mise en oeuvre des directives européennes d'harmonisation d'ores et déjà adoptées. Ce nombre est destiné à croître encore fortement par l'adoption de nouvelles directives européennes.

Au 1er janvier 1993, plus des deux-tiers de ces normes ne seront pas encore adoptées.

Les objectifs fixés au 1er janvier 1993 ne seront pas atteints. Cette situation s'explique par l'ampleur des travaux à réaliser, par la nature même du processus normatif basé sur la recherche de consensus, mais aussi par un insuffisant management des travaux. Ces retards risquent néanmoins de poser des problèmes pour la mise en oeuvre des directives européennes, dans la mesure où certaines normes ne seront pas disponibles à la date d'entrée en vigueur de ces directives. C'est le cas notamment dans le domaine des produits de la construction, des machines et des appareils à gaz.

Ceci obligera les producteurs à veiller directement au respect des exigences essentielles définies par les directives et non couvertes par des normes harmonisées.

Face à cette situation, des mesures ont été prises pour accélérer les travaux.

II - 1. L'accélération des travaux européens

En diffusant en 1990 un "Livre Vert", la Commission a engagé une large consultation de l'ensemble des acteurs économiques sur le système normatif européen. Des propositions étaient avancées dans ce cadre pour faire évoluer le système normatif, afin de faire face aux besoins considérables nés de la réalisation du marché unique européen.

D'ores et déjà, de nombreuses mesures concrètes ont été mises en oeuvre au sein des organismes européens de normalisation. Il s'agit notamment d'une meilleure programmation des travaux, d'un raccourcissement des temps d'enquêtes publiques, et d'une définition plus précise des priorités. Suite à ces mesures, la production des normes européennes est en forte croissance depuis 1991 : plus de 260 normes CEN/CENELEC ont été soumises à enquête publique du 1er janvier 1992 au 1er juillet 1992, contre 284 pour la totalité de l'année 1991.

MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Par amendement adopté en deuxième délibération à l'Assemblée nationale, les majorations de crédits suivantes ont été effectuées à titre non reconductible :

2 millions de francs pour le titre III, soit :

1 million de francs sur le chapitre 31-96, article 10, au titre des rémunérations des écoles nationales supérieures des mines,

1 million de francs sur le chapitre 36-70, article 31, pour la subvention de fonctionnement à l'école des mines d'Albi-Carmaux.

6,6 millions de francs pour le titre IV, soit :

0,3 million de francs sur le chapitre 43-01, article 70, pour les aides aux actions de formation des cadres de l'industrie,

3 millions de francs sur le chapitre 44-04, article 20, au titre de l'ANVAR (Agence nationale de valorisation de la recherche),

3 millions de francs sur le chapitre 44-81, article 10, au titre de l'ANCE (Agence nationale pour la création d'entreprises),

0,3 million de francs sur le chapitre 44-81, article 40, pour les actions concourant à l'amélioration de l'environnement et de la compétitivité des entreprises.

Réunie le mercredi 21 octobre 1992 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a décidé de ne pas adopter les crédits de l'industrie pour 1993.

Lors d'une seconde réunion tenue le mardi 24 novembre 1992, la Commission des finances a confirmé sa position.