

N° 96

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

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 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 23

REDÉPLOIEMENT INDUSTRIEL ET COMMERCE EXTÉRIEUR

Redéploiement industriel et recherche

et technologie - Services communs.

Redéploiement industriel

Rapporteur spécial : M. Jean CHAMANT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legoux, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moynet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) ; 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 31 et 32), 2992 (tomes XIII et XIV) et in-8° 895.

Sénat : 95 (1985-1986)

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	4
EXAMEN EN COMMISSION	6
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	9
<i>A. Les principaux chiffres du budget</i>	<i>9</i>
1 - Les services communs	9
2 - La section redéploiement industriel	10
<i>B. Les principales actions du redéploiement industriel</i>	<i>12</i>
1 - Présentation par action des crédits du redéploiement industriel	12
2 - Les principales évolutions	13
CHAPITRE II : LA POLITIQUE ENERGETIQUE	15
<i>A. L'Agence française pour la maîtrise de l'énergie et la fiscalité pétrolière</i>	<i>15</i>
<i>B. Les entreprises publiques dans le domaine de l'énergie</i>	<i>17</i>
1 - Le poids des Charbonnages de France	17
2 - Electricité et Gaz de France : un endettement alarmant ..	19

CHAPITRE III : LA POLITIQUE INDUSTRIELLE	21
<i>A. Le secteur public industriel</i>	<i>22</i>
<i>B. Les crédits de politique industrielle</i>	<i>27</i>
1 - Les crédits de développement industriel	27
2 - Les crédits de restructuration sectorielle	28
3 - Les crédits de restructuration d'entreprises	28
4 - Les crédits en faveur de la petite et moyenne industrie (PMI).....	29
<i>C. L'aide à la construction navale.....</i>	<i>30</i>
APOSTILLE : deuxième délibération à l'Assemblée Nationale ...	33
ANNEXE	35
Bilan de l'action menée dans le domaine énergétique et industriel .	35

PRINCIPALES OBSERVATIONS

A. DES COUPES SOMBRES DANS LES CREDITS DE L'INDUSTRIE

Contrairement aux années précédentes, les crédits du Redéploiement industriel sont affectés directement et davantage que les autres budgets civils par le souci de contenir le déficit budgétaire.

1) La recherche d'économies budgétaires recouvre en premier lieu la poursuite d'évolutions dont votre Commission s'était inquiétée les années précédentes :

- . nouvelle et forte baisse des crédits de la politique des matières premières, essentiellement en dépenses en capital, qui vise particulièrement le stock stratégique de matière première pour lequel non seulement aucuns moyens nouveaux ne sont dégagés depuis deux ans, mais qui fait l'objet de surcroît d'opérations de déstockage substantielles.

- . poursuite de la débudgétisation des moyens de l'Agence pour la maîtrise de l'Energie grâce à l'intervention du fonds spécial des grands travaux, alimenté par une taxe spécifique sur les produits pétroliers.

2) En revanche, le projet de budget pour 1986 fait apparaître des inflexions nouvelles affectant le « noyau dur » des crédits du Redéploiement industriel. C'est ainsi que :

- . Pour la première fois depuis 1982, les dotations en capital prévues en faveur du secteur public industriel enregistrent une baisse (- 25 % en crédits de paiement et - 30 % en autorisations de programme).

- . Au gonflement spectaculaire des crédits de la construction navale en 1985, succède pour 1986 une substantielle baisse des dotations (- 28 % en crédits de paiement, - 35 % en autorisations de programme).

- . La décélération observée en 1985 des crédits de politique industrielle fait place à une franche diminution en 1986 (- 15,6 % en crédits de paiement, - 23,6 % en autorisations de programme).

3) Seule en définitive sont épargnées les subventions aux Charbonnages de France qui, conformément aux promesses faites, sont maintenues en francs constants (7 420 millions de francs : + 3,3 % par rapport à 1985). **Le poids relatif de l'effort en faveur du charbon national au sein du budget du Redéploiement industriel s'en trouve d'autant renforcé : 31,7 % du total en 1986 contre 25,8 % en 1985.**

B. DES RISQUES DE DERAPAGE

On ne saurait reprocher au projet de budget la volonté de réduire le poids de dotations dont votre Commission avait souligné par le passé qu'elles bénéficiaient en premier lieu aux secteurs en déclin.

Toutefois, dans bien des domaines, cette volonté se traduira par des effets pervers et probablement par des dérapages en cours d'exercice.

1) Ainsi, **les dotations en capital du secteur public industriel** seront sans guère d'ambiguïté affectées exclusivement à la sidérurgie et à l'automobile pour tenter de couvrir les pertes considérables de ces secteurs, renvoyant les autres entreprises publiques au marché financier... ou au budget annexe des PTT pour celles relevant de la filière électronique.

2) La forte réduction des crédits de **la construction navale** implique à l'évidence qu'une politique de restructuration drastique soit mise en oeuvre sans délai.

3) Enfin, au sein de l'enveloppe **des crédits de politique industrielle**, on observe certes un effort sensible en faveur des petites et moyennes industries (actions collectives et aide à la promotion commerciale) et un rattrapage en crédits de paiement des crédits de développement industriel (+ 99 % mais - 32 % en autorisation de programme) :

Mais l'évolution des crédits consacrés aux plans sectoriels (- 23,5 % en crédits de paiement, - 23,3 % en autorisation de programme) ou aux restructurations d'entreprise (- 46,8 % en crédits de paiement, - 25,7 % en autorisation de programme) repose moins sur une inflexion politique -celle de refuser le soutien à tout prix de secteurs ou d'entreprises en difficulté chronique- que sur un pari aléatoire, celui d'un « assainissement de la situation générale des entreprises ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 6 novembre 1985, la Commission a procédé, sur le rapport de M. Jean Chamant, rapporteur spécial, à l'examen des crédits des services communs du Redéploiement industriel et de la Recherche et Technologie et des crédits du Redéploiement industriel, inscrits dans le projet de budget pour 1986 du ministère du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur.

Le rapporteur spécial a présenté les grandes orientations du budget sur lequel il a formulé plusieurs observations (voir les principales observations de la Commission).

M. Tony Larue s'est interrogé sur la gestion du stock de matières premières stratégiques dont la diminution des moyens pourrait trouver une explication dans la baisse du dollar américain ; il a insisté sur l'ancienneté des graves problèmes de la construction navale et la responsabilité des gouvernements précédents qui n'ont pas su prendre à temps, comme d'autres pays européens l'ont fait, les mesures nécessaires.

M. Pierre Gamboa a insisté sur la nécessité d'une analyse à long terme en matière de développement et de restructuration industriels. Toutefois le projet de budget lui a semblé critiquable à deux titres : parce qu'il affiche une baisse des crédits alors que les besoins se font plus urgents que jamais, parce qu'il traduit une politique qui retient des critères de gestion dépassés car étroitement financiers.

M. Georges Lombard a consacré son intervention aux difficultés de la construction navale dont il a analysé les causes depuis 1973. Il a manifesté sa plus vive inquiétude devant la baisse des crédits en 1986 qui contraste avec l'autorisation donnée par la Communauté européenne aux états membres de poursuivre les aides à la construction navale et alors que précisément ces états membres accordent des aides extrêmement importantes s'apparentant parfois à un véritable « dumping ». M. Georges Lombard a conclu son intervention en soulignant les conséquences graves d'un amoindrissement durable de l'industrie nationale de la construction et de la réparation navale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné l'effet possible de la baisse du dollar et de la baisse du cours des matières premières sur le niveau du stock national de sécurité dont, en tout état de cause, la vente partielle lui est apparue comme la conséquence des besoins financiers actuels du budget.

Il s'est également inquiété de l'évolution des crédits de la construction navale qui risquent fort, du fait de leur insuffisance, de poser un problème redoutable dans le courant de l'année 1986.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial et conformément à ses conclusions, **la Commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de budget du ministère du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur (Services communs à la Recherche et technologie et au Redéploiement industriel et Redéploiement industriel).**

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION DES CREDITS

Aucune modification majeure des structures budgétaires n'est intervenue en 1986 par rapport au projet de loi de finances initial pour 1985.

Ce fait est à souligner sachant que les exercices passés avaient été marqués par des profonds remaniements des nomenclatures et des actions inscrits au budget de l'Industrie :

- . création d'une section commune à l'Industrie et à la Recherche,
- . inscription des dotations en capital destinées au secteur public industriel figurant précédemment au budget des charges communes,
- . inscription des crédits de la construction navale figurant précédemment au budget du secrétariat d'Etat chargé de la Mer,
- . à l'inverse, transfert de l'ensemble des moyens prévus en faveur de la filière électronique à la charge du budget annexe des Postes et Télécommunications (5 200 millions de francs environ pour 1986).

A. PRINCIPAUX CHIFFRES DU BUDGET (1)

1) Les services communs

Les crédits des services communs à la Recherche et Technologie et au Redéploiement industriel s'élèvent à 1 476,5 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement (+ 8,3 % par rapport à 1985) et à 85,8 millions de francs en autorisations de programme (- 46,3 % par rapport à 1985).

(1) Voir *in fine* les modifications apportées en deuxième délibération à l'Assemblée Nationale.

Services communs	1985 en MF	1986 en MF	Variation en %
Dépenses ordinaires	1 230,4	1 346,0	+ 9,4
Dépenses en capital :			
Crédits de paiement	133,5	130,5	- 2,2
Total dépenses ordinaires et crédits de paiement	1 363,8	1 476,5	8,3
Autorisations de programme	159,9	85,8	- 46,3

S'agissant des **dépenses ordinaires**, on observe que les dépenses de personnel en activité ne progressent que de 2,3 % traduisant pour partie l'évolution des effectifs.

Les suppressions nettes d'emplois s'élèvent en effet à 126 dont un transfert de 100 emplois au budget de l'Environnement au titre du Service des installations classées. Le ministère du Redéploiement industriel continuera toutefois à assurer la gestion de ces emplois transférés grâce au retour des crédits correspondants en cours d'exercice.

Les dépenses de matériel et de fonctionnement des services s'accroissent en revanche de 34,5 % au nom notamment de l'informatisation de l'administration.

S'agissant des **dépenses en capital**, on note la forte baisse des autorisations de programme et la stagnation des crédits de paiement visant l'une et l'autre principalement l'administration centrale.

2) La section Redéploiement industriel

Les évolutions marquantes intéressent la section Redéploiement industriel : les dépenses ordinaires et crédits de paiement régressent de 15,7 % tandis que les autorisations de programme enregistrent une baisse de 31 %.

Section Redéploiement industriel	1985 en MF	1986 en MF	Variation en %
Dépenses ordinaires	8 411,1	8 807,9	+ 4,7
Dépenses en capital :			
Crédits de paiement	19 352,5	14 605,4	- 24,5
Total dépenses ordinaires et crédits de paiement	27 763,6	23 413,3	- 15,7
Autorisations de programme	18 622,4	12 850,2	- 31,0

Ainsi, contrairement aux années précédentes, les crédits du Redéploiement industriel sont affectés directement et davantage que les autres budgets civils par le souci de contenir le déficit budgétaire.

Evolution 1986/1985

	Services communs	Redéploiement industriel	Services communs et redéploiement industriel	Moyenne des budgets civils (hors dette publique)
Dépenses ordinaires et crédits de paiement	+ 8,3	- 15,7	- 14,5	+ 2,3
Autorisations de programme ...	- 46,3	- 31,0	- 31,1	- 29,4

On ne saurait reprocher au projet de budget pour 1986 la volonté de réduire le poids de dotations dont votre Commission avait par le passé souligné le caractère excessif et les orientations néfastes car davantage affectées aux secteurs en déclin que tournées vers les industries de pointe.

Toutefois, dans bien des domaines, la recherche d'économies se traduit par des effets pervers et comporte des risques non négligeables de dérapage en cours d'exercice.

B. LES PRINCIPALES ACTIONS DU REDEPLOIEMENT INDUSTRIEL

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

1) Présentation par action des crédits du Redéploiement industriel

	Crédits demandés en MF	Importance de chaque action en %	Variation en % par rapport à 1985
I. Dépenses ordinaires et crédits de paiement			
Moyens de l'administration (1)	482,8	2,1	+ 5,4
Matières premières	522,5	2,2	+ 1,6
Politique énergétique	8 043,1	34,3	+ 1,0
Politique industrielle et innovation	14 160,5	60,5	- 24,0
Normalisation, qualification métrologie et sécurité de l'appareil productif	204,4	0,9	+ 10,0
Total I	23 413,3	100,00	15,7
II. Autorisation de programme			
Matières premières	113,3	0,9	- 39,3
Politique énergétique	203,0	1,6	- 61,3
Politique industrielle et innovation	12 500,0	97,3	- 30,0
Normalisation, qualification métrologie et sécurité de l'appareil productif	33,9	0,2	- 21,0
Total II	12 850,2	100,00	- 31,0

(1) Administration centrale, service extérieur et enveloppe de formation professionnelle

2) Les principales évolutions

- **Les moyens de l'administration** recouvrent essentiellement des dépenses d'action sociale : la prise en charge des retraites des anciens agents français des services publics d'outre-mer et les prestations à certains mineurs pensionnés.

- Les crédits prévus en faveur de la politique **des matières premières** s'inscrivent en retrait par rapport à l'exercice budgétaire précédent : une augmentation de 1,6 % des dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit une légère régression en francs constants, une forte diminution des autorisations de programme. Cette évolution s'inscrit malheureusement dans le droit fil des années passées.

Crédits prévus en faveur de la politique des matières premières (lois de finances initiales)

en millions de francs	1982	1983	1984	1985	1986
Dépenses ordinaires et crédits de paiement	799,8	894,1	500,3	513,8	522,4
Variation en %	-	+ 11,8	- 44	+ 2,7	+ 1,6
Autorisations de programme.....	296,0	294,1	265,6	186,6	113,3
Variation en %	-	- 0,64	- 9,7	- 29,7	- 39,3

Ainsi de 1982 à 1986, les crédits des matières premières auront, en francs courants, diminué de 34,7 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement et de 61,7 % en autorisation de programme.

Encore faut-il préciser que cette évolution ne tient pas compte des annulations intervenues en cours d'exercice et qui ont frappé particulièrement les crédits des matières premières notamment en 1983 (1).

(1) Annulations de 226,5 millions de francs (DO + CP) et de 62,1 millions de francs (AP).

Le problème du stock stratégique de matières premières géré par la Caisse française des matières premières (CFMP) est particulièrement significatif. Amputée de moitié en 1983 au nom de la régulation budgétaire, la dotation à la Caisse a été purement et simplement supprimée à compter de 1984.

D'avantage, la vente du stock constitué depuis 1975 a été entamée en 1984.

En effet, la loi de finances rectificative pour 1984 (1) a inscrit une recette supplémentaire de 932 millions de francs (ligne 799, opérations diverses) au titre de la vente d'une partie de ce stock.

Pour 1986, la même ligne budgétaire est dotée de 1 250 millions de francs au titre de « divers versements du **groupe d'intervention et de régularisation des métaux (GIRM) (2), de la Caisse française des matières premières et de l'établissement public d'aménagement de la Défense** ».

Il est donc à craindre qu'une nouvelle et importante vente du stock national stratégique soit programmée pour 1986.

- La part relative des moyens de **la politique énergétique** (34,3 % des dépenses ordinaires et crédits de paiement mais 1,6 % seulement des autorisations de programme) s'explique par le maintien en francs constants de la subvention aux Charbonnages de France (dépenses ordinaires) et en sens inverse, la baisse des moyens d'intervention de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (dépense en capital).

- **La politique industrielle et l'innovation** représentent la quasi-totalité des dépenses en capital du projet de budget sous trois rubriques principales : la dotation en capital du secteur public industriel, les crédits de politique industrielle et l'aide à la construction navale.

(1) loi n° 84.1209 du 29 décembre 1984

(2) le GIRM est l'opérateur de la CFMP sur les marchés des métaux.

CHAPITRE DEUXIEME

LA POLITIQUE ENERGETIQUE

Les moyens de la politique énergétique sont marqués par les conséquences des promesses faites au plus haut niveau de l'Etat d'un maintien en francs constants de la subvention aux Charbonnages de France. Dans le contexte d'économies budgétaires qui frappe le budget de l'Industrie, le poids relatif du charbon national s'en est trouvé d'autant alourdi.

La subvention aux Charbonnages de France représentera en 1986 plus de 92 % des actions de politique énergétique et 31,7 % du total des crédits (DO + CP) de la section Redéploiement industriel (contre 25,8 % en 1985).

A. L'AGENCE FRANCAISE POUR LA MAITRISE DE L'ENERGIE ET LA FISCALITE PETROLIERE

Depuis sa création, les moyens de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie ont régulièrement diminué en lois de finances initiales ; ils ont été de surcroît largement amputés en cours d'année au nom de la régulation budgétaire.

Le tableau ci-après retrace le budget d'intervention et de soutien de l'AFME en autorisations de programme :

Budget d'intervention et de soutien de l'AFME (1)

en millions de francs	1982	1983	1984	1985	1986
Lois de finances initiales ..	1 368 (2)	1 064	1 061	833	493
Annulations	- 335	- 779	-567	nd	nd
Soldes	1 033	285	494	833	493

A l'évidence, la raison de cette évolution, apparemment catastrophique, tient à l'existence de ressources non budgétaires, sous la forme d'une aggravation de la fiscalité pétrolière. Ainsi, en est-il de la taxe au profit de la Caisse nationale de l'Energie dont le reversement à l'AFME s'est élevé à 500 millions de francs en 1983 et 321 millions de francs en 1984 et de la taxe spécifiques sur les produits pétroliers perçue au profit du fonds spécial des grands travaux (FSGT) dont un des domaines d'action se trouve être les économies d'énergie.

Quel que soit le bien-fondé des actions ainsi financées, on ne peut que constater que le poids de la fiscalité pétrolière s'est substantiellement accru depuis 1981 comme le montre l'exemple du super carburant.

Evolution de la fiscalité pesant sur le litre de super-carburant

en francs	juin 1981	Juillet 1982	juillet 1983	août 1984	Juillet 1985
Prix de reprise en raffinerie	152,45	165,93	178,3	186,60	223,5
Prix de vente TTC	392	442	487	544	576
Montant des taxes et redevances					
- en valeur absolue	204,35	235,22	265,27	310,14	352,5
- en % du prix de vente	52,1	53,2	54,5	57,0	61,2

(1) crédits d'intervention du titre VI (recherche et industrie) hors crédits « soutien de programme recherche » (chapitre 62.92, article 20 du budget de la Recherche) affectés au budget de fonctionnement de l'AFME.

(2) dotations de l'agence pour les économies d'énergie, du Comes, du comité géothermie dont l'AFME a repris les missions.

Ainsi la ponction fiscale et parafiscale est passée de 52,1 % du prix de vente à la pompe en juin 1981 à 61,2 en juillet 1985.

Rappelons que six taxes fiscales et parafiscales pèsent sur les produits pétroliers :

- la taxe intérieure de consommation
- la taxe spécifique du fonds spécial des grands travaux
- la taxe à la valeur ajoutée
- la taxe au profit de la Caisse nationale de l'énergie
- la redevance au profit du fonds de soutien aux hydrocarbures
- la taxe au profit de l'institut français du pétrole.

B. LES ENTREPRISES PUBLIQUES DANS LE DOMAINE DE L'ENERGIE

1) Le poids des Charbonnages de France

Conformément aux engagements du gouvernement, la subvention aux Charbonnages de France a été maintenue en francs constants pour 1986.

Subventions aux Charbonnages de France (1)

en millions de francs	1982	1983	1984	1985	1986
Contribution forfaitaire à la kilothermie.....	3 391	3 777	3 447	3 387	} 7 058
Charges non liées.....	1 851	2 099	2 445	2 863	
Emprunts transférés.....	497	503	496	465	
Cherchar.....	52	56	102	115	
Sous-total.....	5 791	6 435	6 500	6 830	7 058
Reconversion des zones minières.....	-	-	325	350	362
TOTAL.....	5 791	6 435	6 825	7 180	7 420

(1) la décomposition de la subvention est fournie depuis 1982 à titre indicatif car la caducité du contrat du plan entre les Charbonnages et l'Etat a conduit au versement d'une subvention globale.

Ainsi, de 1982 à 1986, les Charbonnages de France auront reçu 33 651 millions de francs courants du budget de l'Etat.

Toutefois, cet effort exceptionnel n'a pas permis à l'entreprise d'atteindre l'équilibre. On observe par ailleurs un gonflement de l'endettement et des frais financiers.

Situation financière des Charbonnages de France

en millions de francs	1981	1982	1983	1984	1985 (e)
Endettement à long et moyen terme	10 259	12 531	15 631	18 003	16 989
Frais financiers	1 140	1 453	1 667	2 550	1 934
Résultats après subventions de l'Etat	- 67	- 691	- 213 (1)	- 13,7	- 8

(e) estimations

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

Toutefois, la réalisme économique semble l'avoir emporté sur les ambitions initiales comme le montre l'évolution tant de la production que des effectifs.

Production et effectifs des Charbonnages de France

	1981	1982	1983	1984	1985 (e)
Effectifs totaux moyens (unité)	59 097	59 146	58 498	54 150	49 126
Embauches (unités)	3 196	4 686	1 902	920	250
Production (milliers de tonnes)	20 180	18 389	18 522	18 180	nd

(e) estimation

Ainsi, les embauches qui avaient atteint un record en 1982 avec 4 686 unités seront réduites à 250 en 1986.

Les départs (départs naturels, retraites anticipées, retour au pays, conversion et transfert à EDF) devraient atteindre de l'ordre de 13 300 personnes en 1984-1985.

2) Electricité et Gaz de France : une croissance alarmante de l'endettement

La situation d'EDF et de GDF se caractérise à la fois par une relative stagnation de l'investissement et un fort accroissement de l'endettement. La raison en est pour partie l'accumulation de déficits très importants résultant eux-mêmes de frais financiers excessifs.

Situation financière d'EDF

en millions de francs	1981	1982	1983	1984	1985 ((e))
Investissements hors taxes .	33 010	38 995	41 377	39 104	39 150
Endettement à long et moyen terme	121 100	150 000	197 900	231 400	242 000
dont en francs	83 100	92 900	116 500	129 700	140 000
dont en devises	38 000	57 100	81 400	101 700	102 000
Frais financiers	12 986	18 876	23 340	27 664	29 900
Résultat net au bilan	- 4 640	- 8 363	- 5 429	- 931	- 400

(e) estimations faites pour un dollar valant 9,00 F en moyenne sur l'année

Situation financière de Gaz de France

en millions de francs	1981	1982	1983	1984	1985 (e)
Investissement hors taxes ..	3 378	4 001	3 747	3 735	4 080
Dettes financières (1)	11 305	18 240	32 889	36 040	37 800
dont en francs	8 400	10 740	17 205	18 609	nd
dont en devises	2 905	7 500	15 684	17 431	nd
Charges financières (2)	1 582	2 181	3 885	3 755	4 337
Résultat net	- 950	- 2 560	- 2 384	- 3 020	- 500

(e) estimations sur la base d'un dollar à 9,00 F au deuxième semestre 1985

(1) nouvelles présentations comptables à partir de 1983 comprenant toutes les dettes financières (avant 1983 : moyen et long terme seulement)

(2) nouvelles présentations comptables à partir de 1983 comprenant les amortissements et provisions ayant trait au financement.

Dans ces conditions, il apparaît pour le moins curieux que l'Etat actionnaire ait décidé de porter le taux de rémunération du capital de ces entreprises à 8 % (1) à compter de 1985.

Ainsi, Gaz de France qui a enregistré un déficit de 3 020 millions de francs en 1984 et prévoit pour cet exercice un nouveau déficit de l'ordre de 500 millions de francs versera à l'Etat actionnaire 463 millions de francs au titre de la rémunération des dotations en capital (contre 159,4 millions de francs en 1984).

EDF verra sa contribution passer à près de 3 milliards de francs (2 929 millions de francs) en 1985, c'est-à-dire 7,5 fois son déficit prévisionnel.

De surcroît, EDF et GDF ont dû rembourser par anticipation leur encours de prêts du Fonds de développement économique et social qui se montait à 2 000 millions de francs pour EDF et 1 820 millions de francs pour Gaz de France.

Cette dernière entreprise a dû se tourner vers le marché financier notamment sous la forme de titres participatifs pour assurer ce remboursement.

Par ailleurs, Gaz de France supporte depuis 1984 le surcoût politique du gaz algérien qui peut être évalué pour cet exercice à environ 1,5 milliard de francs.

A l'évidence, EDF-GDF supportent une bonne part des déficits revenant à l'Etat.

(1) Le taux était de 3 % uniformément pour Gaz de France, de 3 % sur une première tranche de 14,5 milliards de francs, de 5 % au-delà pour EDF.

CHAPITRE TROISIEME

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Les trois grandes masses des crédits de politique industrielle sont les dotations en capital du secteur public industriel, les crédits de politique industriels et les crédits en faveur de la construction navale.

Toutefois avant d'aborder ces trois rubriques, deux points méritent d'être rappelés concernant diverses opérations de moindre importance.

Il s'agit en premier lieu des crédits prévus en faveur de **l'école nationale d'exportation** dont le projet a été fort opportunément ramené à de plus justes proportions.

Les dépenses d'investissement relatifs à l'installation de l'école s'élèveront tout de même à 9,5 millions de francs en 1985-1986.

Les dépenses de fonctionnement, 5,3 millions de francs en 1985, se monteront à 15 millions de francs en 1986.

L'école aura reçu ses premiers étudiants en cycle de formation complémentaire en octobre 1985. Elle a lancé en juin 1985, une campagne de publicité accompagnée de la publication d'une plaquette pour un montant total de 438 600 francs.

S'agissant en second lieu de **l'école nationale supérieure de création industrielle (ENSCI)**, votre rapporteur se contentera de se réjouir d'un retour à plus d'orthodoxie dans la nomenclature budgétaire : en effet, les crédits prévus en sa faveur font l'objet dans le projet de budget pour 1986 d'un article distinct, au sein du chapitre 43.02 (formation et promotion sociale), doté de 3,046 millions de francs (1), votre rapporteur s'était étonné en effet, l'an dernier, de l'absence d'une individualisation de cette dotation dans le « bleu budgétaire ».

(1) Il convient de rappeler que la majeure partie de la dotation de l'ENSCI se trouve au budget de la Culture (9,1 millions de francs pour 1986).

Il semble que, sur ce point, la Commission des Finances ait été entendue.

On notera enfin que le **fonds d'industrialisation de la Lorraine** est doté de 100 millions de francs pour 1986 correspondant à la contribution exceptionnelle de l'Etat à la création d'emplois dans cette région.

A. LE SECTEUR PUBLIC INDUSTRIEL

Le rapport d'information de votre Commission des Finances a présenté en octobre 1985 un bilan précis et objectif de la situation du secteur public industriel élargi en 1982 (1).

Point n'est donc besoin d'un long développement dans le présent rapport.

Toutefois, quelques éléments nouveaux sont apparus à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances pour 1986 qui permettent d'avancer plusieurs observations :

1) **Une inflexion très nette apparaît en 1986** puisque les dotations en capital du secteur public industriel enregistrent une substantielle diminution. Il est cependant nécessaire de prendre en compte également les dotations inscrites au budget annexe des PTT.

Dans ces conditions, l'évolution 1986/1985 est la suivante :

Dotations en capital du secteur public industriel (1)

en millions de francs	1985	1986	Evolution en %
Budget du Redéploiement industriel	11 860	8 880	- 25,1
Budget annexe des PTT	1 700	2 135	+ 25,6
Total	13 560	11 015	- 18,8

(1) lois de finances initiales en crédits de paiement

2) Les crédits inscrits pour 1986 au budget du Redéploiement industriel en faveur du secteur public industriel confirment l'innovation introduite par la loi de finances rectificative pour 1984 : ils comportent une dotation en capital stricto sensu (8 300 millions de francs en crédits de paiement comme en autorisations de programme) et une somme de 580 millions de francs correspondant à 1 milliard de francs d'autorisations de programme ouvert par le collectif de 1984 **au titre des projets d'investissement, créateurs d'emplois dans les zones de reconversion industrielle.**

3) La diminution des dotations en capital est officiellement justifiée par le redressement des entreprises publiques bénéficiaires de ces dotations.

Certes, les résultats des sociétés industrielles nationalisées en 1982 se sont améliorés en 1984 (dernier exercice connu) dans des conditions qui ont été analysées dans le rapport d'information précité.

Il n'en reste pas moins d'une part que globalement le secteur public industriel n'aura jamais été aussi déficitaire en 1984 avec des pertes de près de 27 milliards de francs dues largement à Renault et la sidérurgie dont la situation restera très précaire en 1985.

Il est curieux d'observer d'autre part que la raison ainsi avancée de la diminution des dotations en capital signifie a contrario que celles-ci avaient pour objet dans le passé de combler les pertes des entreprises publiques, ce dont précisément se défendait le gouvernement et ce que précisément soutenait votre Commission des Finances.

4) En réalité le projet de budget pour 1986 en ce qui concerne le secteur public industriel est particulièrement révélateur.

Bien que la répartition prévisionnelle des dotations en capital pour 1986 ne soit pas connue (1), il est inévitable que l'effort consenti par le budget du Redéploiement industriel bénéficie exclusivement au secteur en grande difficulté, en premier lieu Renault et la sidérurgie.

(1) Il est traditionnel désormais qu'il soit demandé au Parlement de voter des dotations en capital sans en connaître la répartition prévisionnelle. Votre Commission rappellera non moins traditionnellement qu'elle s'élève fermement contre cette pratique

Se pose également de façon dramatique le cas de CdF-Chimie dont la Cour des Comptes a souligné dans son rapport public de 1985 le besoin urgent de fonds propres : 2,7 milliards de francs avant la fin de 1985 pour préserver l'existence légale de l'entreprise, 6 milliards de francs pour poursuivre ses activités sur des bases financières saines.

Le projet de budget pour 1986 accentue donc une tendance déjà observée depuis 1982.

Dotations en capital du secteur public industriel 1982-1986

	1982 (1)	1983 (2)	1984 (3)	1985 (4)	1986 (4)
C.G.E.	-	150	-	-	} non réparties
Thomson	300	550	1 700 (5)	1 300	
Bull	-	1 500	1 000	1 000	
C.G.C.T.	-	388	600	450	
Saint-Gobain	200	250	150	150	
Péchiney	2 000	2 700	150	-	
Rhône-Poulenc	1 100	300	300	-	
Renault	1 020	1 000	1 757	3 000	
CdF-Chimie	450	300	1 000	700	
E.M.C.	100	50	200	150	
Sidérurgie	2 800	5 800	5 500	5 750	
Restructuration chimie et engrais	-	1 650 (7)	1 000 (8)	1 060 (9)	
Divers	-	-	200 (6)	-	
Total	7 970	14 638	13 557	13 560	11 015

(1) dont 970 millions de francs au titre de 1981, 1 000 millions de francs en loi de finances pour 1982, 3 000 millions de francs au titre du premier collectif de 1982 (juillet 1982) et 3 000 millions de francs de dotation en capital apportés par la Société française de participations industrielles (juillet 1982).

(2) dont 5 000 millions de francs ouverts par le deuxième collectif pour 1982 (décembre 1982), 7 250 millions de francs en loi de finances initiale pour 1983 et 2 000 millions de francs inscrits au collectif de fin d'année 1983 en faveur de Péchiney en contrepartie du remboursement d'un prêt du F.D.E.S. de même montant pour E.D.F.

(3) dont 12 500 millions de francs en loi de finances initiale et 1 057 millions au titre du collectif de 1984 (budget de l'Industrie et budget des PTT)

(4) loi de finances initiale (budgets de l'Industrie et des PTT)

(5) dont 700 millions de francs pour Thomson-Télécommunications

(6) crédits de paiement : subventions d'investissement destinées à des projets dans les pôles de conversion (les autorisations de programme s'élèvent à 1 000 millions de francs)

(7) dont 677 millions de francs à P.C.U.K. 243 millions de francs à Péchiney, 520 millions de francs à CdF-Chimie, 210 millions de francs à COFAZ

(8) dont 736 millions de francs à P.C.U.K. et 264 millions de francs à Péchiney

(9) dont 820 millions de francs à P.C.U.K. et 240 millions de francs à Péchiney.

5) Les dotations en capital prévues en faveur de la **sidérurgie** qui apparaissent dans le tableau ci-avant ne constituent qu'une partie seulement des concours publics dont a bénéficié ce secteur. Viennent s'y ajouter en effet les **prêts participatifs de la caisse française de développement industriel** (6 620 millions de francs en 1984-1985) et les **apports du fonds d'intervention sidérurgie (FIS)**.

Ces derniers prennent la forme d'une souscription d'obligations convertibles émises par Usinor et Sacilor et rémunérées par elle au taux de 0,1 %. Le montant des obligations émises en 1984-1985 ont représenté 11 120 millions de francs.

A l'évidence, le F.I.S. devant se refinancer par appel au marché financier ou emprunt auprès des banques et des institutions financières (Crédit national et Caisse des Dépôts et Consignations), l'Etat doit prendre à sa charge la différence entre le coût des ressources du F.I.S. et le taux d'intérêt symbolique servi par les sociétés sidérurgiques ainsi que l'amortissement d'une partie de sa dette.

Ainsi, en 1985, l'Etat versera 270 millions de francs au F.I.S. au titre de l'amortissement et 1640 millions de francs sous forme de bonification d'intérêt.

Ces sommes ne figurent pas au budget du Redéploiement industriel mais à celui de l'Economie et des Finances.

Ainsi, en résumé, outre 11 550 millions de dotations en capital, la sidérurgie aura reçu en 1984-1985, 17 740 millions de francs de prêts à taux d'intérêt favorables sinon symboliques, **soit au total près de 30 milliards de francs en deux ans.**

6) Pour l'ensemble du secteur public industriel, il convient de souligner que **les concours de l'Etat-actionnaire ne sont pas exclusifs de concours budgétaire de droit commun ou de procédure de prêts favorables tels les prêts du fonds industriel de modernisation.**

Votre rapporteur, curieux de mesurer l'ampleur de ces concours avait posé deux questions dans le cadre de la procédure budgétaire (1).

(1) Question n° 60 : « Communiquer la récapitulation annuelle des aides publiques de toute nature reçues par les groupes industriels du secteur public, telle qu'ils doivent la fournir à l'autorité de tutelle en vertu des dispositions de leur contrat de plan. »

Question n° 61 : « Indiquer pour chacun de ces groupes industriels publics (mères et filiales) le montant des crédits budgétaires inscrits à la section industrie (hors dotations en capital) dont ils ont bénéficié en 1984 et 1985. »

Il ressort deux éléments des réponses fort incomplètes qui ont été fournies :

- les groupes industriels publics ont reçu en 1984 et 1985 846,5 millions de francs d crédits de politique industrielle (1).

- En revanche, le ministère se refuse à communiquer la récapitulation des aides de toute nature reçues par les groupes industriels publics et que ceux-ci, en vertu de leur contrat de plan doivent communiquer aux pouvoirs publics.

La justification de ce refus ne manque pas de saveur puisqu'elle s'articule autour de trois propositions :

. la grande diversité des aides publiques quant à leur nature, quant à leurs objectifs et quant à leur procédure d'attribution rend impossible leur récapitulation : **sur ce point on ne peut qu'abonder dans le sens du ministère et déplorer que les projets de réforme des aides publiques régulièrement annoncés doivent aboutir en définitive non pas à une simplification des aides mais à l'organisation de leur complexité grâce à la mise en place d'une banque de données informatisée.**

. l'incapacité des sociétés-mères des groupes publics à disposer d'une telle information : **cet élément -s'il se révélait exact- conduirait à douter de la bonne gestion desdits groupes et du sérieux des contrats de plan qui imposent précisément aux sociétés nationalisées cette récapitulation.**

. la confidentialité à laquelle auraient droit les groupes nationalisés, au même titre que les entreprises privées, dans ce domaine des aides publiques de droit commun : **cet élément apparaît comme le renoncement à l'une des ambitions qui avait sous-tendu le programme de nationalisation : celle d'instaurer la transparence des relations financières de ces sociétés avec l'Etat.**

(1) Cette somme comprend outre les crédits prélevés sur le chapitre 64.92 du budget du Redéploiement industriel, ceux prélevés sur le chapitre 69.54 du budget annexe des PTT (développement de la filière électronique).

B. LES CREDITS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Une des évolutions marquantes du projet de budget du Redéploiement industriel est la forte diminution des crédits de politique industrielle.

Evolution 1986/1985 des crédits de politique industrielle

	Crédits de paiement		Autorisations de programme	
	en M de F	Variation en %	en M de F	Variation en %
Crédits de développement industriel ..	438	+99,1	455	- 32,1
Crédits de restructuration sectorielle ..	720	- 23,4	690	- 23,3
Crédits de restructuration d'entreprises	547	- 46,8	520	- 25,7
Actions en faveur de la PMI	328	+48,4	215,5	+11,6
Total	2 033	- 15,6	1 880,5	- 23,6

Toutefois, à la lecture du tableau, on observe des évolutions divergentes.

1) Les crédits de développement industriel

Ils enregistrent une forte baisse des autorisations de programme en 1986 mais un rattrapage des crédits de paiement. Ces crédits servent au financement des actions visant à renforcer les secteurs industriels stratégiques (notamment de la productique) et à promouvoir le développement de la modernisation des entreprises. Une partie de ces crédits (72 millions de francs en autorisations de programme) financent des opérations déconcentrées notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

On observera que ces moyens budgétaires sont renforcés par l'action du **fonds industriel de modernisation**, alimenté par les ressources des Codevi, qui opère sous la forme de prêts participatifs notamment.

On notera au passage que le budget du Redéploiement industriel ne comporte plus en 1986 de dotation au titre du fonds de garantie des prêts de ce fonds. En revanche, les frais de fonctionnement du fonds font l'objet d'un chapitre particulier doté en 1986 de 42,46 millions de francs (+ 13,11 % par rapport à 1985) au nom de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) qui assure l'instruction des dossiers.

2) Les crédits de restructurations sectorielles

Ils évoluent à la baisse de façon homogène tant en autorisation de programme qu'en crédit de paiement. Ces crédits ont été consacrés essentiellement par le passé au plan machine-outil et au plan papier (Chapelle Darblay).

La diminution des crédits pour 1986 traduit sinon le succès de ces plans extrêmement coûteux pour les finances publiques du moins une modération des ambitions initiales. Tel est le cas du plan machine-outil qui n'a pas été jusqu'au bout des restructurations souhaitées et qui s'est traduit par une intervention massive de l'institut de développement industriel (IDI) et le passage sous contrôle japonais de la société HES-Ernault Somua.

3) Les crédits de restructuration d'entreprises

L'évolution pour 1986 des crédits de restructuration d'entreprises qui financent les actions du comité interministériel de restructuration industriel (CIRI), est la plus inquiétante. Ces crédits baissent fortement en autorisations de programme et s'effondrent en crédits de paiement. La raison officielle de cette évolution est l'amélioration de la situation générale des entreprises qui devrait permettre de limiter les interventions du CIRI. Ce pari apparaît à votre rapporteur particulièrement aléatoire et, pour tout dire, lui semble relever du vœu pieux.

Il est vrai toutefois que certains dossiers importants qui, année après année, grevaient le budget du redéploiement industriel ont débouché sur des dépôts de bilan en 1985. Tel a été le cas des Ateliers roannais de Construction textile (ARCT) qui auront reçu de 1980 à 1985 528,5 millions de francs de crédits de politique industrielle ou encore de Manufrance.

Ces exemples sont significatifs d'une **concentration des aides sur un petit nombre de dossiers**.

Ainsi, en 1984, les dix entreprises qui ont reçu les aides les plus importantes représentent 70 % des crédits disponibles. La proportion pour 1985 s'élève à 74 % au 1er août. Encore faut-il préciser, comme l'illustre la situation des ARCT, que la même entreprise peut être inscrite à ce palmarès plusieurs années d'affilée. L'administration souligne elle-même **le poids des « charges récurrentes » ou des « dotations répétitives »**.

4) Les crédits en faveur de la petite et moyenne industrie (PMI)

Ces crédits recouvrent d'une part les actions collectives en faveur de la PMI et les aides à la promotion commerciale des petites et moyennes entreprises (PME).

Une partie importante de ces crédits sont déconcentrés (100 millions de francs en autorisations de programme) notamment dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

La partie « concentrée » de ces crédits est constituée de subventions à l'Agence nationale pour la création d'entreprises et à divers organismes dont la liste est conséquente :

- CEPIA : Centre français de promotion industrielle en Afrique,
- API-PME : Association pour la promotion internationale des PME,
- UFIE : Union française des industries exportatrices,
- CFCE : Centre français du commerce extérieur,
- SCOP APEX : (soutien à l'exportation des sociétés coopératives ouvrières de production)
- APRODI : Association pour la promotion du développement industriel,
- EGEE : Entente des générations pour l'emploi et l'entreprise,
- ESSOR PMI (Fédération nationale des associations PMI),
- ETA : Etude sur les entreprises et les technologies avancées,
- CNERP : Conseil national des économies et de la productivité.

On ne peut certes que se féliciter de l'évolution favorable des dotations budgétaires en faveur de la PMI tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme.

Mais, il convient d'observer également que ce chapitre présente parfois une vocation qui ne semble concerner qu'indirectement les PMI. Ainsi en 1985, 4,46 millions de francs auront été prélevés sur ce chapitre pour financer l'Ecole nationale d'exportation. Pour le reste, il est souhaitable que l'effort de l'Etat ne se perde pas dans les dédales d'associations diverses.

C. L'AIDE A LA CONSTRUCTION NAVALE

Après l'effort, il est vrai considérable, consenti en 1984 et 1985, 9,4 milliards de francs environ en crédits de paiement, les crédits de la construction navale connaîtront en 1986 une baisse vigoureuse de 28 % en crédits de paiement, de 34,7 % en autorisations de programme.

Aides à la construction navale

en millions de francs	1984	1985	1986
Crédits de paiement	5 300 (1)	4 095	2 941,8
Autorisations de programme	4 830 (2)	3 545	2 313,5

(1) loi de finances initiale (1 600 millions de francs) et décret d'avance du 29 mars 1984 (3 700 millions de francs)

(2) loi de finances initiale (1 300 millions de francs) et décret d'avance du 29 mars 1984 (3 530 millions de francs).

Le tableau ci-dessus retrace l'aide à la construction navale stricto sensu (aide à la commande, régime de garantie de prix, aides exceptionnelles notamment dans le cadre des restructurations en cours) qui s'élèvera l'an prochain à 2 930 millions de francs en crédits de paiement et 2 295 millions de francs en autorisations de programme.

Il comprend également pour 1986 un crédit de 11,865 millions de francs en crédits de paiement et 18,5 millions de francs en autorisations de programme au titre de la recherche scientifique et technique.

Cette nouvelle ligne budgétaire correspond à l'effort de recherche-développement en matière d'amélioration de la productivité et de développement de nouveaux types de navires ou de procédés de fabrication.

Il est indéniable que cette évolution à la baisse des crédits contraste avec l'aggravation de la crise affectant ce secteur de l'économie, marquée par la stagnation de la demande mondiale et la concurrence exacerbée des chantiers coréens et japonais.

Il suffit de rappeler que si les prix de revient des chantiers nationaux représentent l'indice 100, ledit indice est de 64 pour les chantiers japonais et de 42 pour les chantiers coréens.

Le « plan Lengagne » adopté en mars 1984 avait pour objectif une réduction des capacités de production de la grande construction navale de 30 % en trois ans pour les ramener à 270 000 TJBC (1) à la fin 1986. Les réductions d'effectifs nécessaires (chiffrées pour les deux groupes Nord-Méditerranée et Alsthom à un total de 5 000 personnes sur environ trois ans) devaient être effectuées sans licenciement.

En réalité l'objectif de capacité de production retenue pour 1986 semble très supérieur au niveau des commandes enregistrées (170 000 TJBC en 1984) et de nouvelles réductions d'effectifs par rapport aux prévisions ont été d'ores et déjà annoncées notamment par le groupe Nord-Méditerranée.

Selon le gouvernement « la poursuite du plan de restructuration de la construction navale entraîne une réduction de 28 % des crédits par rapport à 1985 » (2).

Il n'est pas sûr que l'équation soit aussi mathématique compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique et des tensions sociales.

Il est à craindre qu'un dérapage apparaisse en cours d'année.

Quoi qu'il en soit, l'insuffisance manifeste des réponses fournies à votre rapporteur sur l'utilisation des crédits en 1985 et les perspectives pour 1986 ne permettent pas, beaucoup s'en faut, d'écarter cette inquiétude.

(1) Tonneaux de jauge brute compensée

(2) dossier de présentation du budget à la presse.

APOSTILLE

DEUXIEME DELIBERATION A L'ASSEMBLEE NATIONALE

Au cours d'une deuxième délibération à l'Assemblée nationale le 14 novembre 1985, le gouvernement a déposé quatre amendements sur le budget du Redéploiement industriel (services communs et redéploiement industriel).

S'agissant des **services communs** à la recherche et technologie et au redéploiement industriel, un amendement majore de 3 millions de francs en crédits de paiement et en autorisations de programme les moyens de **l'école des Mines de Paris**, afin de faciliter son implantation dans la zone de Sophia-Antipolis et mieux aménager ses implantations en région parisienne.

A la section **Redéploiement industriel**, les subventions aux **organismes concourant au développement de la politique industrielle** (notamment l'Agence nationale pour la création d'entreprises et l'Agence nationale pour le développement de la production automatisée) sont complétées par un crédit de 0,3 million de francs et s'élèvent désormais à 85,637 millions de francs.

Les actions de politique industrielle (chapitre 64.92) ont été majorées de 6,7 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme au titre des **actions collectives en faveur des petites et moyennes industries** portant ainsi la dotation consacrée à la PMI à 334,7 millions de francs en crédits de paiement et 222,2 millions de francs en autorisations de programme.

Par ailleurs est mis en place le dispositif formel **d'aide exceptionnelle prévue en faveur du Nord-Pas-de-Calais**.

ANNEXE

BILAN DE L'ACTION MENE DANS LE DOMAINE ENERGETIQUE ET INDUSTRIEL

La présentation des crédits de l'industrie a subi en cinq ans des modifications substantielles qui rendent les comparaisons très malaisées.

Toutefois, globalement jusqu'en 1985, il est certain que les moyens mis au service de la politique industrielle et de la politique énergétique ont progressé vigoureusement.

Cette évolution ne peut à elle seule constituer un motif de satisfaction.

Toute dépense publique trouve sa contrepartie sous la forme de prélèvements sur la richesse nationale.

Le problème est celui du bon usage des fonds publics et du bien-fondé des orientations qui sous-tendent l'effort demandé aux contribuables.

Sur ce point le jugement ne peut être que sévère quant à la gestion de la législature qui s'achève.

1) Une politique énergétique construite sur des promesses irréalistes.

La promesse en 1981 d'un objectif « souhaitable » d'une **production nationale de 30 millions de tonnes de charbon** a pesé lourdement sur la politique énergétique conduite par le Gouvernement et sur le budget de l'Industrie.

Près de 33,7 milliards de francs auront été versés de 1982 à 1986 sous la forme de subventions aux Charbonnages de France.

Pendant la même période, la production a plafonné autour de 18 millions de tonnes et les effectifs, fortement et artificiellement gonflés en 1982 (4 700 embauches pour ce seul exercice), ont du être, par la suite, inexorablement réduits : en définitive, de 1981 à 1985 les Charbonnages auront perdu plus de 10 000 emplois.

Nul doute que les promesses irréalistes de 1981 ont été cause de déceptions cruelles et n'ont pas facilité, lorsque le réalisme a enfin prévalu, la mise en oeuvre des restructurations nécessaires.

Le Gouvernement a dû, de surcroît, concéder le maintien en francs constants de la subvention aux Charbonnages de France qui, désormais, pèse d'autant plus lourdement sur le budget de l'Industrie que celui-ci est à son tour atteint par les économies budgétaires.

- **Le paradoxe d'Electricité de France** tient à la croissance phénoménale de son endettement alors même que son effort d'investissement stagne depuis 1982 du fait de la décision prise de ralentir le programme d'équipement nucléaire. L'endettement de l'établissement devrait atteindre 242 milliards de francs à la fin 1985 dont près de 40 % libellé en devises ; il a été exactement multiplié par deux depuis 1981. Les frais financiers atteindront 30 milliards de francs en 1985 contre 13 milliards en 1981.

Là encore, le poids des folles années 1981-1982 est manifeste. Deux exemples peuvent être évoqués :

- les effectifs de EDF qui étaient de 108 800 à la fin 1980, se sont élevés à 121 800 à la fin 1982, soit une progression en deux ans de 12 %.

- les résultats financiers, positifs en 1980, ont enregistré un déficit record de 8,4 milliards de francs en 1982.

- **Une évolution similaire a frappé Gaz de France** : des déficits cumulés à hauteur de 9 milliards de francs pour la période 1981-1984, un endettement qui a quasiment quadruplé depuis 1980, essentiellement du fait des emprunts en devises : ceux-ci représentaient 16 % de l'endettement total en 1981 ; ils en atteignent près de la moitié en 1984, de sorte que l'endettement en devises a été multiplié par 11 en 4 ans passant de 1,6 milliard en 1980 à 17,4 milliards en 1984.

Le contrat gazier passé avec l'Algérie et dont le gouvernement français a accepté qu'il se traduise par un surcoût des approvisionnements au nom de la coopération politique avec ce pays n'est pas pour rien dans la dégradation récente de la situation de Gaz de France.

Ce surcoût politique, en dépit de tous les engagements officiels, a été en effet laissé à la charge de l'entreprise à compter de 1984, exercice pour lequel il a représenté une charge supplémentaire de 1,5 milliard de francs.

Dans ces conditions, le comportement de l'Etat demandant à Gaz de France de rembourser l'intégralité des prêts du Fonds de développement économique et social (1,8 milliard de francs d'encours en 1983) puis réévaluant de 3 % à 8 % le taux de rémunération des dotations en capital de l'entreprise relève d'une **bien curieuse conception des responsabilités de l'actionnaire** : en 1985, Gaz de France qui a enregistré un déficit de 3 milliards de francs pour le dernier exercice connu devra verser à son actionnaire 463 millions de francs.

- Enfin s'agissant de **la maîtrise de l'énergie**, l'intervention du Fonds spécial des Grands travaux alimenté directement par une taxe spécifique sur les produits pétroliers a permis de réduire d'autant l'effort budgétaire en faveur de l'Agence française de l'énergie.

2) Une politique industrielle marquée d'archaïsme en dépit d'un discours moderniste.

Indubitablement, la nationalisation a tenu longtemps de politique industrielle, voire de politique économique, aux gouvernements mis en place à partir de juin 1981.

- Le bilan des nationalisations

Point n'est besoin de longs développements sur l'échec du pari des nationalisations ; votre Commission des Finances lui a consacré un volumineux rapport d'information en octobre 1985 (1).

Tout au plus peut-on, à la lumière des derniers chiffres connus du budget pour 1986, préciser que depuis 1981, les entreprises publiques du secteur industriel auront reçu plus de 60 milliards de francs de dotations en capital.

Est-ce à dire que l'Etat a joué son rôle d'actionnaire ?

En réalité **ces dotations ont été attribuées selon la règle du plus fort déficit** et il n'est pas étonnant que la sidérurgie en ait reçu la majeure partie puis, en fonction de l'urgence à apurer les pertes, la chimie et l'automobile.

Les entreprises opérant dans des secteurs de pointe ont, pour leur part, été dirigées soit vers le budget annexe des P.T.T., soit vers le marché financier où, grâce à des instruments privilégiés, elles ont dû se procurer les financements nécessaires à leur développement.

S'agissant du grand dessein officiel de la législature qui s'achève, **le programme d'action pour la filière électronique** dont les principaux acteurs ont été par la force des choses les sociétés publiques, la politique menée se caractérise par une illusion, un paradoxe et un danger.

L'illusion consistait à espérer que le domaine de l'électronique serait fortement créateur d'emplois. Tel n'a pas été le cas comme on peut le constater chaque jour au sein même des groupes publics de ce secteur.

(1) Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques (secteur public industriel élargi en 1982) par MM. Maurice Blin, Jean Chamant, André Fosset et Henri Torre au nom de la Commission des Finances (n° 8, Sénat, première session ordinaire 1985-1986).

Le paradoxe est celui de la contribution décisive des ventes d'armes à l'équilibre de la balance commerciale : les commandes militaires à l'exportation ont atteint en 1984 **un record absolu en francs constants** alors que d'aucuns voulaient tarir cette source de devises.

Le danger est constitué par les orientations stratégiques que sous-tendent les restructurations industrielles entreprises depuis 1982 au sein du secteur public.

A rebours de la convergence des technologies les pouvoirs publics ont prôné la spécialisation des groupes publics par métier conduisant à une offre nationale unique même s'il est vrai que certains des intéressés s'efforcent, à la lumière des exigences du marché, de sortir de l'épure initiale.

Au mouvement d'alliances internationales stratégiques observé à l'extérieur de nos frontières ont été préférés les regroupements hexagonaux.

Les premières conséquences de cette politique sont apparues lorsque le retrait de Saint-Gobain de l'électronique imposé par l'autorité de tutelle a rendu sa liberté au groupe italien Olivetti lequel n'a pas tardé à s'allier avec un partenaire américain. A plus long terme, le danger n'est pas négligeable de voir notre pays perdre sa compétitivité et l'avance technologique qu'il disposait dans certains secteurs parmi lesquels les télécommunications.

- Les actions en faveur des secteurs et entreprises en difficulté.

Face à la dégradation de la situation dans l'industrie et aux difficultés croissantes des entreprises, particulièrement des PME, les pouvoirs publics ont décrété des politiques budgétairement extrêmement coûteuses portant sur un petit nombre de secteurs ou d'entreprises en difficulté chronique.

Il suffit de mentionner parmi les premiers, le plan machines outils et le plan papier (Chapelle-Darblay) qui ont bénéficié de l'essentiel des crédits dits de restructuration sectorielle (3,3 milliards de francs en autorisations de programme sur les quatre derniers budgets) et parmi les secondes, l'exemple des Ateliers roannais de construction textile (A.R.C.T.) qui ont reçu depuis 1981 près de 500 millions de francs de crédits de politique industrielle... avant de déposer leur bilan en 1985.

Il est à craindre que les politiques menées aient ainsi privilégié le maintien de l'emploi aux dépens de la création d'emplois nouveaux, la survie d'industries en déclin aux dépens de l'émergence d'activités d'avenir, le sauvetage à tout prix d'un petit nombre d'entreprises au risque de compromettre la santé de l'ensemble d'un secteur, qu'elles n'aient, en résumé, que très tardivement pris conscience de la nécessaire adaptation de l'appareil productif aux mutations technologiques et à l'évolution des marchés.

- La politique des matières premières sacrifiée.

Conséquence d'une intervention systématique de l'Etat dans tous les domaines de la vie économique, ses missions traditionnelles notamment dans le domaine de la sécurité nationale sont négligées. Ainsi en est-il de la politique des matières premières dont les moyens ont régulièrement décliné, frappant particulièrement la constitution d'un **stock stratégique**. Non seulement les dotations nécessaires à la constitution de ce stock ont été amputées de moitié en cours d'année 1983 puis purement et simplement supprimées à partir de 1984 mais encore les pouvoirs publics ont décidé de se procurer des recettes supplémentaires en procédant à la vente d'une partie du stock existant alors même que les tensions politiques internationales n'ont jamais été si inquiétantes et les enjeux économiques si importants.

*

* *

Ainsi, la politique dans le domaine énergétique et industriel a été marquée par un volontarisme fortement irréaliste doublé d'un parti pris anachronique.

Les conséquences des errements initiaux sont loin d'être effacées.

Certes les contraintes économiques, et en premier lieu la crise des finances publiques, se sont progressivement imposées.

Mais face à des exigences contradictoires, la réaction a souvent été de recourir à des expédients : débudgétisation artificielle, alourdissement spectaculaire de la fiscalité pétrolière, ponctions répétées sur les usagers du téléphone en sont quelques exemples.

Au cours de sa séance du 6 novembre 1985, la Commission a approuvé le rapport de M. Jean Chamant, rapporteur spécial, et adopté les observations présentées au début de ce rapport (voir page...).

Elle a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du ministère du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur (services communs à la Recherche et Technologie et au Redéploiement industriel et Redéploiement industriel).