



N° 256 – 1^{re} partie

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 16

ÉCONOMIE, FINANCES ET INDUSTRIE :
INDUSTRIE

Rapporteur spécial : M. HERVE NOVELLI

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : L'EXECUTION DES CREDITS DE L'INDUSTRIE EN 2001 ET 2002	13
I.- L'EXECUTION EN 2001 MARQUEE PAR DES REPORTS IMPORTANTS	13
A.- DES REPORTS DE L'EXERCICE 2000 DUS A UNE CONJONCTURE EXCEPTIONNELLE.....	13
B.- DES MOUVEMENTS DE CREDITS EN GESTION D'AMPLEUR RELATIVEMENT MODESTE.....	14
C.- LA GESTION PAR AGREGAT MONTRE LA CONSOMMATION DE REPORTS 15	
II.- UN EXERCICE 2002 CHAOTIQUE	17
A.- LES REPORTS DEMEURENT IMPORTANTS	17
B.- LE POIDS DE LA CONJONCTURE POLITIQUE SUR LA GESTION.....	18
CHAPITRE II : LA POLITIQUE DE L'ENERGIE A L'AUBE D'UNE MODERNISATION MAJEURE	19
I.- LES INTERROGATIONS LIEES A L'AVENIR D'EDF ET DE GDF DANS LE CADRE DE LA LIBERALISATION DES MARCHES DE L'ENERGIE	20
A.- LE CONTEXTE DE LA LIBERALISATION DU MARCHÉ DE L'ELECTRICITE...	20
1.- Bilan d'étape de l'ouverture du marché français.....	20
a) <i>La mise en œuvre de la loi du 10 février 2000</i>	20
b) <i>Les moyens de la Commission de régulation de l'électricité augmenteront en 2003</i>	22
2.- Questions sur la situation d'EDF	23
a) <i>Les aléas de la stratégie d'expansion internationale</i>	23
b) <i>Des comptes pour le moins complexes</i>	26
c) <i>L'inconnue de l'avenir des retraites</i>	28
d) <i>Les promesses du changement de statut</i>	29
B.- LA POURSUITE DE LA LIBERALISATION DU MARCHÉ DU GAZ	29
1.- Éléments de contexte	29
2.- La situation de Gaz de France	31
a) <i>Premier bilan de l'application du contrat de groupe</i>	31

<i>b) Principaux résultats financiers et perspectives</i>	31
II.– LA TRANSFORMATION DES MODALITES DU SOUTIEN PUBLIC A L'INDUSTRIE PARAPETROLIERE	32
A.– LA BUDGETISATION DE L'INSTITUT FRANÇAIS DU PETROLE	32
1.– Les modalités de la budgétisation.....	32
2.– Les missions de l'IFP	33
B.– LA TRANSFORMATION DU FSH EN RESEAU DE RECHERCHE DES TECHNOLOGIES PETROLIERES ET GAZIERES	34
1.– Les ressources du Réseau de recherche	34
2.– Les actions du Réseau de recherche.....	35
C.– LES AUTRES MESURES AFFECTANT LE FINANCEMENT DU SECTEUR.....	35
1.– La fiscalité de l'industrie pétrolière.....	35
2.– Les dépenses d'infrastructure	35
III.– L'EVOLUTION DU SECTEUR DU NUCLEAIRE	36
A.– LA MISE EN PLACE DU NOUVEAU DISPOSITIF DE SURETE NUCLEAIRE... ..	36
1.– La direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection .	36
2.– Le rôle actuel de l'Autorité de sûreté nucléaire	36
3.– L'Institut de protection et de sûreté nucléaire	37
4.– Les installations intéressant la défense	37
5.– La gestion des déchets	37
B.– AREVA, UN AN APRES SA CONSTITUTION	38
C.– LA SITUATION DU COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE (CEA).....	39
1.– Bilan d'étape du contrat pluriannuel État-CEA.....	39
<i>a) Les objectifs</i>	39
<i>b) Le financement</i>	39
2.– Le fonds dédié aux opérations de démantèlement	41
<i>a) La constitution du fonds</i>	41
<i>b) Les premiers résultats issus des travaux du Comité de surveillance</i>	41
3.– La politique du personnel	41
IV.– LES AMBITIONS D'UNE POLITIQUE D'EFFICACITE ENERGETIQUE	42
A.– LE PROGRAMME NATIONAL D'AMELIORATION DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE.....	43
1.– L'intensité énergétique du PIB.....	43
2.– L'indépendance énergétique de la France	44

B.– LA SITUATION DE L'AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L'ENERGIE (ADEME)	44
1.– Bilan des actions de l'Agence dans le domaine de l'énergie	44
a) <i>Le suivi du contrat de plan État-ADEME</i>	44
b) <i>L'ADEME et les régions</i>	45
c) <i>L'action internationale de l'Agence</i>	46
2.– Une gestion préoccupante	46
a) <i>Les ressources de l'Agence</i>	47
b) <i>La dette de l'Agence</i>	48
c) <i>Les coûteux attermolements dans la relocalisation de l'ADEME</i>	49
C.– LA POLITIQUE DES MATIERES PREMIERES	50
1.– Les objectifs	50
2.– Le financement	50
CHAPITRE III : UN SOUTIEN PERFECTIBLE A L'INNOVATION ET AU DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL LOCAL	51
I.– DE NOMBREUX DISPOSITIFS D'AIDE A L'INNOVATION QUI GAGNERAIENT A ETRE RATIONALISES	51
A.– DE NOMBREUX PROGRAMMES EUROPEENS ET NATIONAUX.....	52
1.– Les programmes communautaires sont mis en œuvre à travers la procédure Eurêka.....	53
a) <i>Le programme MEDEA+</i>	53
b) <i>Les programmes stratégiques EURIMUS, PIDEA et ITEA</i>	53
c) <i>Les autres programmes</i>	54
2.– Au plan national, la montée en puissance des 16 réseaux de recherche et d'innovation technologique	54
a) <i>Les programmes interministériels concernent des secteurs divers</i>	54
b) <i>Le bilan des principaux programmes du ministère délégué à l'industrie</i> .	55
c) <i>Le mécanisme des avances remboursables</i>	57
B.– LA LOUABLE ACTION DE L'AGENCE NATIONALE DE VALORISATION DE LA RECHERCHE (ANVAR).....	57
1.– Bilan de l'action de l'Anvar en 2001.....	58
2.– L'Agence imagine des financements sur mesure.....	58
3.– Un fonctionnement satisfaisant.....	59
4.– Actions menées en 2002 et perspectives	60
5.– Évolution des crédits alloués à l'Anvar et des remboursements effectués.....	60

II.– LES AUTRES AIDES AUX PMI ET LE ROLE DES DRIRE	61
A.– BILAN GLOBAL DES AIDES AU DEVELOPPEMENT	61
B.– LA PROCEDURE ATOUT POURRAIT ETRE GEREE AVEC PLUS D'EFFICIENCE	61
1.– Un mécanisme éprouvé	61
2.– Un certain déficit d'évaluation en termes de chiffre d'affaires et d'emplois créés	62
CHAPITRE IV : L'ATTENTION PORTEE A L'AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES	63
I.– UN IMPORTANT EFFORT EN MATIERE DE FORMATION	63
A.– LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN « OSEM » POUR LES ECOLES DES MINES	63
1.– Une forte augmentation de moyens au service d'un développement stratégique	63
2.– La mise en œuvre d'une charte de qualité européenne	64
B.– LE SOUTIEN AUX AUTRES ECOLES EST MAINTENU	64
1.– Supélec prépare un nouveau contrat quadriennal	64
2.– L'École nationale supérieure de création industrielle	64
II.– LA PROMOTION DE LA PROPRIETE INDUSTRIELLE, DE LA METROLOGIE ET DE LA QUALITE	65
A.– LA POLITIQUE DES BREVETS N'EST TOUJOURS PAS COMMUNAUTAIRE	65
1.– Une progression soutenue des dépôts	65
2.– L'introuvable brevet européen	66
3.– La situation de l'INPI demeure stable	66
B.– DES CREDITS POUR LA QUALITE ET LA METROLOGIE STABLES A PERIMETRE CONSTANT	67
1.– La promotion de la qualité et de la certification	68
2.– La normalisation demeure un enjeu trop négligé	69
a) <i>Le contexte est européen</i>	69
b) <i>La déclinaison nationale</i>	69
3.– La métrologie sera harmonisée en 2003	69
III.– L'AVENIR DES CENTRES TECHNIQUES INDUSTRIELS A LA LUMIERE DE LA SUPPRESSION DE LA PARAFISCALITE	70
A.– LE PRESENT PROJET DE LOI PROLONGE UNE DERNIERE FOIS LA PARAFISCALITE INDUSTRIELLE	70
B.– L'EXPERIENCE DE LA BUDGETISATION EST ENCORE RECENTE	70
1.– Un pratique instaurée en 2000	70
2.– Une pratique partiellement poursuivie en 2001	70

IV.– LES MOYENS DES DRIRE BENEFICIENT D'UN SUIVI PARTICULIER.....	71
A.– LES DRIRE ASSUMENT DES MISSIONS PRECISES MAIS HETEROCLITES.....	71
1.– Le développement industriel et technologique	72
2.– L'environnement et les risques industriels.....	72
3.– La sûreté nucléaire	72
4.– Les contrôles techniques	73
B.– UNE STABILITE GLOBALE DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT.....	73
1.– Des moyens en personnel répartis par mission.....	73
2.– Des crédits de fonctionnement en augmentation.....	74
3.– Les crédits d'étude et d'investissement	74
CHAPITRE V : UN EFFORT SUBSTANTIEL EN MATIERE DE RECONVERSION ET DE RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES.....	75
I.– UNE TRES FORTE AUGMENTATION DES CREDITS DE PAIEMENT POUR LES ACTIONS DE RESTRUCTURATION.....	75
A.– LE SOUTIEN A LA RESTRUCTURATION INDUSTRIELLE.....	75
1.– L'action du Comité interministériel pour les restructurations industrielles (CIRI).....	75
a) <i>Le dispositif</i>	75
b) <i>Les moyens alloués</i>	76
2.– Les crédits de restructuration industrielle hors CIRI	76
3.– Les autres modes de conversion.....	77
B.– LA FIN PROGRAMMEE DU SOUTIEN A L'EQUIPEMENT NAVAL	78
1.– Le contexte général	78
2.– La fin du soutien public à la construction navale dans le cadre de la réglementation communautaire	78
II.– LA GESTION DE LA FIN DE L'EXPLOITATION MINIERE	79
A.– LA SITUATION DE CHARBONNAGES DE FRANCE.....	80
1.– L'évolution du groupe	80
2.– Situation financière de CDF.....	80
B.– LES MISSIONS DE PREVENTION, DE VEILLE ET DE SUIVI.....	82
1.– L'achèvement du processus de cession du parc immobilier	82
2.– La gestion de « l'après-mines »	82
C.– LA RECONVERSION DES BASSINS MINIERES.....	83
1.– Le Fonds d'industrialisation des bassins miniers	83
2.– Le Fonds d'industrialisation de la Lorraine	84

3.– Les sociétés de conversion	85
D.– LA GARANTIE DES PENSIONS DES MINEURS.....	86
1.– Les prestations de retraite spécifiques.....	86
2.– Les autres indemnisations	87
EXAMEN EN COMMISSION	89
<i>Article 48 : Autorisation de perception des taxes parafiscales rattachées (lignes n° 27 à 32 de l'état E annexé).....</i>	93

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2002.

À cette date, 68 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui a pu *in fine* travailler avec 83 % des réponses.

INTRODUCTION

En 2001, dernier exercice plein à l'heure de l'examen du présent projet de loi, l'activité économique a fortement ralenti. Parti des États-Unis, ce ralentissement mondial a affecté le secteur des technologies de l'information dès l'été 2000. L'industrie européenne a été touchée en 2001. Les attentats de New York ont aggravé la situation en fin d'année, et le rebond qui s'amorce en 2002 reste fragilisé par la persistance d'importants déséquilibres aux États-Unis.

En France, pour s'adapter au ralentissement de la demande, les entreprises ont allégé considérablement leurs stocks tout au long de l'année 2001, puis ont freiné progressivement leurs investissements. Malgré le soutien de la consommation, la production industrielle a ainsi cessé de progresser. Encore assez résistante en début d'année, elle a diminué de 3 % en fin d'année en raison d'un nouvel affaiblissement de la demande accentué par les événements du 11 septembre.

Les évolutions par branches d'activité sont assez contrastées. De 2000 à 2001, la production de produits manufacturés non alimentaires a augmenté de 0,5 à 2 %. Cette résistance de la production industrielle s'explique, nonobstant la bonne tenue de la consommation en France, par le dynamisme de certains secteurs comme l'automobile. S'agissant des biens de consommation, la conjoncture est restée plutôt résistante grâce au soutien de la consommation et à la poursuite du développement du secteur de la pharmacie. À l'inverse, le ralentissement a été marqué dans les biens intermédiaires en raison de déstockages importants tout au long de l'année. De même, l'expansion devient très incertaine dans les biens d'équipement, frappés par le ralentissement européen et mondial de l'investissement.

Dans un contexte mondial dégradé, la France résiste mieux que ses concurrents. Les signes de reprise se sont généralisés dès janvier 2002 en Europe et dans le monde. Mais cette reprise est fragile. Au cours de l'été 2002, elle a semblé marquer le pas.

La compétitivité des coûts de l'industrie française s'était nettement améliorée depuis 1996, mais les coûts par unité produite ont augmenté à nouveau en 2001. La réduction du temps de travail et les difficultés de recrutement constatées en 2000 ont entraîné en 2001 une accélération des salaires mensuels et surtout des salaires horaires. En outre, **l'évolution de notre compétitivité structurelle nécessite de nouveaux efforts. Les produits français gardent une bonne image (design, ergonomie, bon rapport qualité/prix), mais leur contenu en innovation reste encore insuffisant. Comparativement aux pays d'Europe du nord, l'effort de recherche et de développement doit être accentué.**

Après trois années de forte croissance, l'investissement industriel n'a pas progressé en 2001. Il a baissé fortement dans les secteurs des technologies de l'information, marquant une pause après les investissements liés au bogue de l'an 2000, après l'apparition de surcapacités dans la téléphonie mobile européenne, l'éclatement de la bulle spéculative sur les valeurs médiatiques, les surenchères sur

l'UMTS. Si l'effort d'investissement paraît plus soutenu dans les PMI en 2001 (+ 3 %), il ne saurait compenser l'avance de 15 % prise depuis 1997 par les grandes entreprises. Les investissements immatériels ont également ralenti : très hétérogènes (R&D, publicité, formation, logiciels, ...), ils avaient surtout bénéficié en 2000 d'une forte progression des dépenses de publicité. La crise actuelle dans le domaine des technologies de l'information et de la communication ne facilite pas leur reprise. Si l'effort de R&D des entreprises se maintient à 1,37 % du PIB en 2000 et 2001, l'envolée récente des fonds investis en capital-risque retombe en 2001, suite à l'effondrement mondial des valeurs de croissance.

Sur le front de l'emploi, l'intérim amortit la baisse de l'emploi industriel. L'évolution paraît assez favorable en France, comparée à celle de nos voisins, mais les perspectives pour 2002 sont moins favorables.

Dans ce contexte, l'industrie représente un enjeu pour l'économie nationale dans son ensemble, puisqu'en incluant le BTP, l'industrie représente **le quart du PIB national hors taxes**. L'industrie manufacturière est **le moteur de l'innovation**, elle assure plus de la moitié de l'effort national de recherche et développement. Elle est aussi **la principale source de la croissance de nos échanges extérieurs**. Elle est encore un enjeu pour **l'emploi** et la cohésion sociale : l'industrie manufacturière – y compris agroalimentaire – emploie fin 2001 environ 4 millions de personnes auxquelles correspondent environ autant d'emplois indirects dans le secteur des services aux entreprises. L'industrie est enfin un élément de structuration du territoire.

C'est cette toile de fond qu'il convient de garder présente à l'esprit en examinant les crédits d'intervention gérés par le ministère délégué à l'industrie. Aussi diverse que notre industrie, la politique industrielle française couvre un champ important, qui va de la formation des ingénieurs à certaines pensions de retraite, du soutien à la recherche fondamentale jusqu'aux aides à la reconversion dans les secteurs appelés à disparaître, et du développement local à la négociation d'harmonisations internationales.

Désigné il y a à peine plus de trois mois, votre Rapporteur spécial ne s'attendait pas à voir les crédits de l'industrie changer du tout au tout en si peu de temps, même si le Gouvernement, dès son entrée en fonctions et avec le soutien de sa majorité, a fait preuve d'un réel volontarisme. Trois points peuvent, dans le budget de l'industrie, illustrer quelques inflexions salutaires :

– l'augmentation attendue des moyens de la Commission de régulation de l'électricité, qui vient à point nommé puisqu'enfin, le projet de loi de transposition de la « directive gaz » est discuté au Parlement ;

– la mise en œuvre du plan « Osem » d'orientation stratégique pour les écoles des mines, initié par M. Francis Mer ;

– la début de rationalisation de la politique de soutien à l'innovation et au développement industriel local, avec un premier « toilettage » de nomenclature de bon augure, que votre Rapporteur spécial souhaite prolonger par amendement.

Pris globalement, et à périmètre constant, c'est-à-dire hors la dotation allouée à l'Institut français du pétrole (200 millions d'euros) à l'occasion de sa budgétisation, les crédits de l'industrie pour 2003 s'élèvent à 1,96 milliard d'euros en crédits de paiement, en baisse de 1,62 % par rapport à l'an dernier, et à 723,5 millions d'euros en autorisations de programme, stables par rapport à 2002 (– 0,14 %).

L'évolution des crédits de l'industrie est retracée dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE (2002-2003)

(en millions d'euros)

	LFI 2002	PLF 2003	Évolution (en %)
Services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielles	142,71	141,49	– 0,85
Énergie et matières premières	502,89 (1)	517,38 (2)	+ 2,85
Développement des PMI, recherche industrielle et innovation	460,32	405,99	– 11,8
Actions sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises (hors écoles télécoms)	242,86	244,43	+ 0,65
Accompagnement des mutations industrielles	644,76	652,03	+ 1,13
Total	1.993,54	1.961,33	– 1,62

(1) hors transfert interne au ministère des finances relatif à la DGSNR, pour 5,67 millions d'euros.

(2) hors budgétisation de l'IFP pour 200 millions d'euros.

Source : projet de loi de finances.

Malgré la baisse affichée, et dans un contexte budgétaire tendu, ce budget permettra d'assurer le financement des objectifs prioritaires du ministère, en tenant compte des prévisions de crédits disponibles fin 2002, une pratique que votre Rapporteur spécial a d'ailleurs, là encore, l'intention de prolonger par amendement.

Enfin, alors que 2002 a vu l'entrée en vigueur des dispositions d'application immédiate de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, votre Rapporteur spécial se devait de dire un mot du chemin qui reste à parcourir pendant le peu d'années qui nous séparent de son application plaine et entière. En effet, les documents budgétaires relatifs aux crédits de l'industrie ne la préparent encore que partiellement, la réflexion étant tout juste engagée, au sein du ministère comme dans un cadre interministériel.

La Cour des comptes notait déjà, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001, que les agrégats englobant les crédits de l'industrie regroupaient les crédits de politique industrielle par grand secteur d'intervention « dans des assemblages quelque peu hétéroclites », mentionnant en particulier l'agrégat 23, « amélioration de l'environnement et de la compétitivité des

entreprises », qui recouvre tant l'aide postale au transport de presse que les subventions aux écoles des mines et à Supélec, le contrôle et la régulation du secteur des postes et télécommunications, ou encore la normalisation et la certification.

Quant aux **indicateurs**, la Cour note que les agrégats de programmes d'intervention « *ont des dispositifs moins élaborés, comprenant des indicateurs d'activité encore sommaires* », selon la Cour, le ministère indiquant pour sa part que « *les agrégats et indicateurs actuellement présentés dans le bleu et le compte rendu de gestion budgétaire témoignent d'un stade non abouti des travaux actuellement menés dans les services pour mettre en place le nouveau cadre de gestion nécessaire au passage d'une culture de moyens à une culture de résultats* », à quoi votre Rapporteur spécial ajoute que, hors l'agrégat 18 relatif aux DRIRE, les autres agrégats « industrie » ne comportent pas de moyens en personnel : ils correspondent à des directions d'administration centrale dépourvues de services déconcentrés, qui font appel aux services centraux regroupés au sein de l'agrégat 31 « administration générale et dotations communes ». Ce type d'agrégat de « fonctions support » est manifestement incompatible avec la lettre et l'esprit de la nouvelle loi organique.

Les crédits de l'industrie pour 2003, qui recouvrent l'ensemble des moyens d'intervention du ministère délégué à l'industrie à l'exception des crédits de la Poste et des télécommunications, s'élèvent, à périmètre constant, à 1.961 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse de 1,62 % par rapport à l'an dernier, et à 724 millions d'euros en autorisations de programme, stables par rapport à 2002 (- 0,14 %).

Le principal mouvement de périmètre concerne la budgétisation de l'Institut français du pétrole (IFP), à hauteur de 200 millions d'euros, en contrepartie de la suppression de la taxe parafiscale dont il bénéficie jusqu'au 31 décembre 2002.

La répartition proposée des dépenses ordinaires et crédits de paiement par agrégat est la suivante :

– les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement reçoivent 141,5 millions d'euros (- 0,85 %) ;

– les actions menées dans le domaine de l'énergie et des matières premières, y compris les dotations aux établissements publics sous tutelle (CEA, ADEME, etc.) se voient consacrer 517,4 millions d'euros, soit une hausse de 2,85 % par rapport à l'exercice précédent, hors budgétisation de l'IFP. La Commission de régulation de l'électricité obtient 16 emplois budgétaires supplémentaires, sa dotation augmentant de 15 % ;

– le soutien à l'innovation et au développement industriel local bénéficie de 406 millions d'euros, en baisse de 11,8 % ;

– les écoles d'ingénieurs et la politique de promotion de la qualité et de la métrologie obtiennent 244,4 millions d'euros, en hausse de 0,65 % ;

– 652 millions d'euros, en progression de 1,13 %, sont consacrés aux actions de restructuration industrielle et aux aides à la reconversion ainsi qu'à « l'après-mines ».

La mobilisation des reports prévisibles doit permettre de financer les objectifs prioritaires du ministère.

CHAPITRE PREMIER

L'EXECUTION DES CREDITS DE L'INDUSTRIE EN 2001 ET 2002

I.- L'EXECUTION EN 2001 MARQUEE PAR DES REPORTS IMPORTANTES

A.- DES REPORTS DE L'EXERCICE 2000 DUS A UNE CONJONCTURE EXCEPTIONNELLE

Le tableau suivant récapitule les montants de reports de l'exercice 2000 :

REPORTS DE CRÉDITS DE L'EXERCICE 2000 SUR L'EXERCICE 2001 (dépenses ordinaires et crédits de paiement)

(en milliers d'euros)

Chapitre	Intitulé	DO/CP
37-90	Formation	118,6
Total titre III		118,6
41-10	Subventions à des organismes publics et internationaux	356,8
43-01	Actions d'incitation, d'information et de consultation	9,7
44-05	Centres techniques et organismes assimilés	76,2
44-80	Subventions à différents organismes	2.386,4
44-93	Normes, qualité	107,6
46-93	Prestations à certains mineurs retraités	8.857,6
Total titre IV		11.794,4
52-61	Infrastructures pétrolières	1.201,2
54-93	Études	71.134,3
57-91	Travaux de sécurité dans les mines	5.508,7
Total titre V		77.844,2
62-92	Actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières	15.948,8
64-92	Actions de développement industriel régional en faveur des PMI	13.824,8
64-93	Équipement naval – interventions	81.649
64-94	Normes, qualité	3.066,3
64-96	Restructurations industrielles	78.575,6
66-01	Développement de la recherche industrielle et innovation	88.452,7
66-70	Écoles supérieures des mines	221,1
Total titre VI		281.738,3
Total général		371.495,5

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial note que près de 76 % des reports concernent des dépenses en capital, ce qui est manifestement le signe qu'une conjoncture très favorable au secteur industriel a rendues superflues nombre de subventions d'investissement.

À ces reports s'ajoutent **trois abondements par fonds de concours** :

- 48 millions d'euros sur le chapitre 52-61 – Infrastructure pétrolière, au titre des versements effectués par l'Agence Centre Europe d'exploitation des oléoducs de l'OTAN pour couvrir les dépenses de la partie française du réseau ;
- 3 millions d'euros sur le chapitre 64-92 – Actions de développement industriel régional en faveur des PMI, au titre de la contributions des collectivités locales d'Ile-de-France au Fonds régional de développement des PMI ;
- 244.000 euros sur le chapitre 57-91 – Travaux de sécurité dans les mines, au titre de la contribution de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse à la dépollution du site de Salsigne.

B.- DES MOUVEMENTS DE CREDITS EN GESTION D'AMPLEUR RELATIVEMENT MODESTE

La loi de finances rectificative du 28 décembre 2001 a procédé à des **ouvertures de crédits** d'un montant total de 3,05 millions d'euros en autorisations de programme et 1,68 million d'euros en crédits de paiement, sur les trois chapitres suivants :

- le chapitre 37-61, article 30, pour 1,4 million d'euros soit 17 % de la dotation initiale, au titre du remboursement par l'État de la TVA sur l'entretien des oléoducs de l'OTAN dans leur partie française ;
- le chapitre 64-96, article 12, pour 3,05 millions d'euros au titre des aides à la reconversion industrielle dans le bassin d'emploi touché par la fermeture d'usines de la société Moulinex ;
- le chapitre 43-01, article 10, pour 305.000 euros en faveur de Supélec, à l'occasion de l'augmentation de l'effectif de ses promotions d'ingénieurs.

Les **annulations** ont porté sur un montant total de 10,26 millions d'euros sur le titre IV (dont 6,86 millions d'euros sur le seul chapitre 45-10 – Subventions dans le domaine de l'énergie), et sur le titre VI, de 75 millions d'euros en autorisations de programme (dont 46,5 millions d'euros sur le chapitre 66-01, 11 millions d'euros sur le chapitre 64-92, et 10,7 millions d'euros sur le chapitre 64-96), ainsi que de 55 millions d'euros en crédits de paiement (dont 12 millions d'euros sur le chapitre 64-96 et 42 millions d'euros sur le chapitre 66-01). L'arrêté d'annulation du 21 mai 2001 procédait à lui seul à des annulations de 67 millions d'euros en autorisations de programme et de 19,2 millions d'euros en crédits de paiement.

L'ampleur des plus importantes annulations est naturellement corrélée avec l'ampleur des reports existant sur les mêmes chapitres.

S'agissant des **transferts** de crédits, il faut noter les abondements particulièrement importants, en avril, juillet et décembre 2001, en provenance des crédits de la défense, pour financer des objectifs communs avec le Commissariat à l'énergie atomique : le total s'élève à 1.096 millions d'euros en autorisations de programme, et à 1.037 millions d'euros en crédits de paiement.

C.- LA GESTION PAR AGREGAT MONTRE LA CONSOMMATION DE REPORTS

Les tableaux suivants indiquent la consommation des crédits par agrégat, et à l'intérieur de ceux-ci, par composante, ce qui est une pâle préfiguration de l'application de la loi organique du 1^{er} août 2001 et des futurs « rapports de performances », puisqu'ici les indicateurs renseignent sur des coûts mais pas sur des résultats par type de politique publique.

EXÉCUTION DE L'AGRÉGAT « SERVICES DE L'ACTION RÉGIONALE POUR LA SÉCURITÉ ET LA COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLES » EN 2001

(en millions d'euros)

Composantes de l'agrégat	Loi de finances initiale	Exécution
Développement industriel et technologique	11,72	13,89
Prévention des pollutions et des risques	30,38	35,65
Contrôle des véhicules	33,98	40,66
Autres contrôles techniques	22,33	26,21
Fonctions support et assimilées	44,79	51,15
Total	143,19	167,46

Source : compte rendu de gestion budgétaire

Ce tableau représente une « exécution rétroactive » de l'agrégat 18, puisque celui-ci n'a été créé qu'en loi de finances pour 2002. Il est le seul, dans ce budget, à comporter des crédits de personnel, et Votre Rapporteur spécial salue l'effort d'affectation de la majorité de ces emplois à une composante précise de l'agrégat.

EXÉCUTION DE L'AGRÉGAT « ÉNERGIE ET MATIÈRES PREMIÈRES » EN 2001

(en millions d'euros)

Composantes de l'agrégat	Loi de finances initiale	Exécution
Commissariat à l'énergie atomique (CEA)	424	420
Fonds de soutien aux hydrocarbures (FSH)	35	31
ADEME	45	44
Divers	27	140
<i>dont rattachement de fonds de concours</i>		46
Total	531	635

Source : compte rendu de gestion budgétaire

Votre rapporteur spécial précise que ce tableau ne concerne que le budget civil du CEA, et n'intègre pas les crédits transférés du budget de la défense mentionnés *supra*. Sans vouloir paraître trop insistant, il faut noter que les indicateurs de résultats présentés sur cet agrégat dans le compte rendu de gestion

budgétaire retracent essentiellement des coûts, et des statistiques plus descriptives qu'évaluatives.

EXÉCUTION DE L'AGRÉGAT « DÉVELOPPEMENT DES PMI, RECHERCHE ET INNOVATION » EN 2001

(en millions d'euros)

Composantes de l'agrégat	Loi de finances initiale	Exécution
Soutien à la diffusion des technologies et à l'investissement dans les PMI	113	107
<i>dont rattachement de fonds de concours</i>	<i>0</i>	<i>3</i>
Appui à l'innovation dans les PMI	142	134
Soutien aux programmes de R&D industriels et actions en faveur du développement des NTIC	236	182
Total	491	423
<i>dont rattachement de concours</i>		<i>3</i>

Source : compte rendu de gestion budgétaire

Marquée par la montée en puissance des nouveaux réseaux de recherche et d'innovation technologique constitués en partenariat notamment avec le ministère chargé de la recherche et l'Anvar, la gestion 2001 a entendu poursuivre l'accentuation du soutien apporté au développement de la « société de l'information » : les aides accordées au titre des différents programmes européens ou nationaux ont représenté près de 92 % du montant total des décisions prises. Avec une moyenne de 4,6 partenaires par projet, contre 2,8 en 1998, le caractère coopératif des projets s'est accru, ce qui est bénéfique en termes de diffusion technologique.

EXÉCUTION DE L'AGRÉGAT « ACTIONS SUR L'ENVIRONNEMENT ET LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES » EN 2001

(en millions d'euros)

Composantes de l'agrégat	Loi de finances initiale	Exécution
Formation et prospective	181	186
Promotion de la qualité et de la normalisation, développement de la métrologie dans l'industrie et les services	57	56
Appui à la compétitivité du tissu industriel	84	85
Total	322	327

Source : compte rendu de gestion budgétaire

EXÉCUTION DE L'AGRÉGAT « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES » EN 2001

(en millions d'euros)

Composantes de l'agrégat	Loi de finances initiale	Exécution
Charbonnages de France	456	454
Reconversion et restructurations industrielles	22	40
Chantiers navals	138	184
Prestations sociales aux mineurs	62	59
Après-mines	10	11
Total	688	748
Dépenses extrabudgétaires		
Dotation en capital à CDF	—	488

Source : compte rendu de gestion budgétaire

Les **taux de consommation** des crédits ouverts en 2001 ont été globalement satisfaisants, à l'exception notable de certaines dépenses en capital : le taux de consommation des autorisations de programme sur le titre V n'atteint que 51 % (42,6 % pour le chapitre 52-61 abondé par fonds de concours, les crédits de paiement étant cependant consommés en quasi-totalité), le chapitre 64-96 (restructurations industrielles), qui a bénéficié de substantiels abondements en gestion malgré quelques annulations, n'affiche qu'un taux de consommation de 58,7 % en autorisations de programme et de 43,3 % en crédits de paiement. **Votre Rapporteur spécial a l'intention de tirer les conséquences de cet état de fait en proposant un amendement de réduction de crédits sur ce chapitre (cf. infra chapitre V).**

II.- UN EXERCICE 2002 CHAOTIQUE

A.- LES REPORTS DEMEURENT IMPORTANTS

Le tableau suivant récapitule les montants de reports de l'exercice 2001 :

REPORTS DE CRÉDITS DE L'EXERCICE 2001 SUR L'EXERCICE 2002
(dépenses ordinaires et crédits de paiement)

(en milliers d'euros)

Chapitre	Intitulé	DO/CP
37-61	Dépenses supportées par la France au titre de l'infrastructure pétrolière	67
37-90	Formation	128,3
	Total titre III	195,3
41-10	Subventions à des organismes publics et internationaux	563,6
44-80	Subventions à différents organismes	4.401,7
44-93	Normes, qualité	14,8
46-93	Prestations à certains mineurs retraités	8.424,9
	Total titre IV	13.405,1
52-61	Infrastructure pétrolière	2.236,6
54-93	Études	6.162,2
57-91	Travaux de sécurité dans les mines	5.811,2
	Total titre V	14.210,1
62-92	Actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières	17.337,7
64-92	Actions de développement industriel régional en faveur des PMI	20.602,2
64-93	Équipement naval – interventions	35.287,3
64-94	Normes, qualité	3.332,9
64-96	Restructurations industrielles	52.100,9
66-01	Développement de la recherche industrielle et innovation	101.030,9
66-02	Anvar	7.622,5
66-70	Écoles supérieures des mines	262,2
	Total titre VI	237.576,6
	Total général	265.387,1

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial constate une grande similitude entre la structure des reports sur 2001 et celle des reports sur 2002, et regrette de voir ainsi structurellement faussée l'analyse de certains crédits demandés en projet de loi de finances.

B.— LE POIDS DE LA CONJONCTURE POLITIQUE SUR LA GESTION

L'exercice 2002 apparaît particulièrement marqué par les échéances électorales qui l'ont jalonné, et qui ont été responsables d'à-coups assez exceptionnels dans la gestion :

– par lettre du 25 février 2002, la secrétaire d'État au budget a fait part aux membres du Gouvernement de la mise en place d'un dispositif de régulation républicaine portant sur les crédits disponibles des titres III et IV, ainsi que sur les autorisations de programme des titres V et VI ;

– alors que cette procédure devait prendre fin le 31 juillet, elle a été prorogée par le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire par lettre du 1^{er} août ;

– elle a pris fin le 12 août avec la lettre conjointe du ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie et du ministre délégué au budget. Toutefois, cette lettre a chiffré, par chapitre budgétaire, des « mises en réserve » assorties de la fixation d'objectifs de reports de crédits sur la gestion 2003, afin de tenir les engagements pris en matière de déficits publics.

À cette aune, les mouvements de crédits intervenus à ce jour sont minimes : la loi de finances rectificative du 6 août 2002 a ouvert 1,36 million d'euros sur le chapitre 37-61 au titre des remboursements de TVA sur l'entretien des oléoducs de l'OTAN, et 7 millions d'euros sur le chapitre 64-93 – subventions à l'équipement naval. Enfin, deux tranches de versements en provenance des crédits de la défense vers le chapitre 62-92, article 40 (CEA) sont intervenues pour un montant total de 1.116 millions d'euros en autorisations de programme et 983 millions d'euros en crédits de paiement.

Il faut également noter le transfert de 27,5 millions d'euros en autorisations de programme et en crédits de paiement en provenance des crédits de l'emploi et de la solidarité sur le chapitre 64-96 au titre du dossier Moulinex, transfert dont votre Rapporteur spécial se permet de souligner qu'il prouve **très logiquement le caractère bien davantage social qu'industriel du traitement des dossiers de reconversion et de restructurations.**

Quant aux rattachements prévisionnels de **fonds de concours**, ils concernent comme en 2001 l'infrastructure pétrolière (46 millions d'euros) et la contribution des collectivités locales d'Ile-de-France au FDPMI (2,7 millions d'euros).

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE

A L'AUBE D'UNE MODERNISATION MAJEURE

L'évolution des moyens consacrés par le ministère à la politique de l'énergie est retracée dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONSACRÉS À LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE

(en millions d'euros)

	Nomenclature 2002	2001		2002		PLF 2003		DO + CP 2003/2002 (en %)	Nouvelle Nomenclature
		AP	DO + CP	AP	DO + CP	AP	DO + CP		
Énergie									
ADEME / Fonctionnement	45 10 20	—	14,94	—	15,08	—	15,08	0	45 10 20
Actions concourant à la maîtrise de l'énergie	62 92 10	36,89	30,49	36,89	12,2	36,89	32,26	+ 164,5	62 92 10
ANDRA	44 80 51	—	0,23	—	1,52	—	1,52	0	44 80 51
GIP Meuse (CLIS de Bure)	44 80 51	—	0,3	—	0,3	—	0,31	0	44 80 51
Charbonnages de France	45 10 10	—	456,28	—	415	—	412	-0,72	45 10 10
+ Couverture d'emprunts		—	—		32		32	0	
Infrastructure pétrolière									
- Remboursement TVA	37 61 30	—	8,12	—	8,84 (1)	—	10,22	+ 15,6 (1)	37 61 30
Fonds de soutien aux hydrocarbures (FSH)	62 92 30	35,06	34,3	25,15	25,15	25,15	14,1	- 43,9	62 92 30 (2)
CEP&M-COPREP (gestion FSH)	44 80 70	—	0,61	—	0	—	—		44 80 70 (supprimé)
Institut français du pétrole	—	—	—	—	—	—	200	+ 100	44 80 70 (nouveau)
Énergie-matières premières									
Reconversion zones minières	64 96 30	18,29	9,15	19,06	7,62	17	21	+ 175,5	64 96 30
Études (Observatoire de l'énergie)	54 93 40	0,69	0,51	0,69	0,51	0,69	0,51	0	54 93 40
Études (Observatoire des matières premières)	54 93 50	0,3	0,28	0,3	0,28	0,31	0,28	0	54 93 50
Social									
- Mines fermées	46 93 10	—	22,64	—	21,65	—	21,5	- 0,7	46 93 10
- Mines en activité	46 93 20	—	15,82	—	11,73	—	15,69	+ 33,7	46 93 20
- Électricité/gaz	46 93 30	—	23,07	—	21,8	—	20,72	- 5	46 93 30
Coopération internationale	62 92 20	1,37	1,29	1,45	1,45	2,2	1,8	+ 24,2	62 92 20
Engagements internationaux	41 10 50	—	0,11	—	0,11	—	0,12	+ 14,3	41 10 50
Total		92,6	618,14	83,54	575,25	82,24	799,11	+ 38,9 (3)	

(1) s'y ajoutent 1,43 million d'euros de crédits ouverts en gestion, soit une baisse entre PLF 2003 et LFR 2002 de 0,5 %.

(2) rebaptisé « réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières ».

(3) + 4,15 % hors budgétisation de l'IFP.

Source : ministère délégué à l'industrie

I.- LES INTERROGATIONS LIEES A L'AVENIR D'EDF ET DE GDF DANS LE CADRE DE LA LIBERALISATION DES MARCHES DE L'ENERGIE

Alors que le vaste mouvement de libéralisation des marchés de l'énergie se poursuit en Europe, avec l'accord de principe du Gouvernement français mais avec quelques divergences quant aux modalités, comme en témoignent les prises de position de la France lors des Conseils européens et des Conseils des ministres de l'énergie successifs – et en dernier lieu au cours de la réunion informelle des ministres le 4 octobre 2002 à Luxembourg –, votre Rapporteur spécial juge de toute première importance l'adaptation du statut des établissements publics EDF et GDF, afin de leur donner les moyens d'être des acteurs incontestés sur le marché européen – et mondial –, et pour que la concurrence profite au plus grand nombre.

A.- LE CONTEXTE DE LA LIBERALISATION DU MARCHÉ DE L'ELECTRICITE

1.- Bilan d'étape de l'ouverture du marché français

a) La mise en œuvre de la loi du 10 février 2000

L'ouverture du marché français à la concurrence est effective depuis l'adoption de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité qui transpose la directive n° 96/92/CE du 19 décembre 1996 relative à la libéralisation du marché de l'électricité au sein de l'Union européenne. Cette loi organise l'ouverture du marché français par étapes, en définissant le contenu des missions du service public de l'électricité, en prévoyant une programmation pluriannuelle des investissements, en individualisant le service gestionnaire du réseau de transport (l'établissement public RTE, aujourd'hui entité autonome au sein d'EDF, comptant 8.000 agents et gérant un budget de 3,8 milliards d'euros), en organisant la dissociation comptable des activités de production, de transport et de distribution, en maintenant l'organisation existante de la distribution instituée par la loi n° 46-628 du 8 avril 1946, confiée à EDF et à quelque 150 distributeurs locaux non nationalisés, en maintenant également les garanties inhérentes au statut des électriciens et gaziers défini par la même loi, en fixant le seuil d'éligibilité à la mise en concurrence des fournisseurs à 16 GWh (soit un taux d'ouverture de 30 %), et en instituant la Commission de régulation de l'électricité (CRE).

Votre Rapporteur spécial précise que le projet de loi relatif aux marchés énergétiques en discussion devant le Parlement supprime les monopoles d'importation et d'exportation de l'électricité et du gaz, et modifie le mécanisme de l'obligation d'achat d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables ou par cogénération afin d'éviter que ce dispositif, conçu pour soutenir de petites installations, ne soit contourné par des filiales de groupes plus importants.

Depuis juillet 2001, le nombre de fournisseurs présents sur le marché français a beaucoup augmenté. En avril 2002, plus de 60 fournisseurs disposaient d'un contrat avec RTE, et plus de 50 réalisaient des transactions sur l'un des

segments du marché français. Ainsi, selon les dernières données disponibles, 13 % du marché des éligibles (représentant lui-même 30 % de la consommation totale française) est désormais approvisionné par des fournisseurs autres qu'EDF, et cette part monte à 20 % si l'on tient compte de la fourniture d'électricité à RTE pour compenser ses pertes. Plus de 240 sites sur un total de l'ordre de 1.300 ont désormais changé de fournisseur au moins une fois.

Sur les différents segments du marché français, 16 fournisseurs vendent directement à des clients éligibles, 18 fournisseurs vendent à RTE pour la compensation de ses pertes, plus de 30 fournisseurs réalisent des transactions aux frontières (importations ou exportations), et 28 fournisseurs sont présents sur la bourse française de l'électricité, Powernext, en 2002. Les volumes des transactions réalisées par les acteurs autres qu'EDF sont en constante augmentation.

Les producteurs français autres qu'EDF sont, pour les principaux, au nombre de trois. La compagnie nationale du Rhône (CNR), qui possède les usines hydrauliques de la vallée du Rhône, a désormais la maîtrise de sa production, après la rupture le 1^{er} avril 2001 des liens d'exclusivité qui la liaient à EDF, et elle est depuis le 1^{er} janvier 2002 responsable d'équilibre. La CNR se trouve donc en mesure d'agir sans entrave sur le marché français, même si un dispositif transitoire maintient, jusqu'en 2005 au plus tard, des engagements avec EDF, et si son statut comme la composition de son capital comportent des dispositions exorbitantes du droit commun, comme le prévoit la loi n° 2001-1168 du 12 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier⁽¹⁾. Elle poursuit son partenariat commercial avec la société belge Électrabel au sein de leur société commune, Énergie du Rhône, dont le capital est détenu à 51 % par la CNR. La Société nationale d'électricité et de thermique, après la révision de ses relations avec EDF, recouvre progressivement la pleine maîtrise de sa production et de sa commercialisation. Depuis 2001, elle dispose de son propre périmètre d'équilibre, auquel ses centrales sont peu à peu rattachées, et l'électricien espagnol Endesa a annoncé son intention de devenir majoritaire dans son capital, dont il détient 30 %. Enfin, la Société hydro-électrique du midi, filiale de la SNCF qui possède des usines hydrauliques dans les Pyrénées et le Massif central, a également entamé des négociations exclusives avec Électrabel, dans le but de lui confier la commercialisation de sa production d'énergie.

Si l'on met à part les cas de la Suède et du Royaume-Uni, la France apparaît plutôt bien placée en Europe, selon la CRE, s'agissant du degré d'ouverture de son marché. Elle a d'ailleurs développé sa propre **bourse de l'électricité, portée par une société spécifique, Powernext**, créée le 30 juillet 2001, et dont l'activité a débuté le 26 novembre 2001. Cette activité s'inscrit dans le cadre législatif posé par la loi du 10 février 2000 sur le service public de l'électricité. A ce jour le capital de Powernext est détenu à hauteur de :

- 34 % par Euronext, promoteur du projet (société issue en 2000 de la fusion de ParisBourse avec les sociétés de bourse belge et néerlandaise) ;

(1) L'article 21 de cette loi dispose que « la CNR est une société anonyme dont la majorité du capital social et des droits de vote est détenue par les collectivités territoriales ainsi que par d'autres personnes morales de droit public ou des entreprises appartenant au secteur public ».

- 17 % par HGRT, Holding de gestionnaires de réseau de transport détenue par des gestionnaires français, belge et néerlandais ;
- 49 % par des opérateurs industriels (dont EDF, Électrabel et TotalFinaElf) ou financiers (BNP Paribas, Société Générale) associés au projet.

Après 7 mois de fonctionnement, la société Powernext est l'organisateur d'une partie des échanges d'électricité en gros sur le marché européen de l'électricité. Ce marché fonctionne sur une base de volontariat et constitue un complément au marché d'échange bilatéral. Depuis le début de l'année 2002, le volume des échanges hebdomadaires négociés sur Powernext s'est développé à un rythme soutenu, franchissant la limite des 20.000 MWh en février 2002 et s'étant stabilisé autour de 50.000 MWh par semaine depuis le mois d'avril 2002. A ce jour, 26 membres agréés par Powernext sont actifs sur ce marché, à des niveaux de prix très proches de ceux observés ailleurs sur le continent.

b) Les moyens de la Commission de régulation de l'électricité augmenteront en 2003

Instituée par la loi du 10 février 2000 précitée, la CRE a été installée après la publication du décret n° 2000-381 du 2 mai 2000 qui a fixé son organisation et son fonctionnement.

Composée de six membres (trois nommés par le Gouvernement et trois respectivement par les Présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social), la CRE a pour mission principale d'assurer un accès équitable et transparent au réseau de transport et de distribution. Elle est également chargée de veiller au fonctionnement régulier du marché ainsi qu'à l'absence de toute discrimination, ou d'entraves à la concurrence, en liaison avec le Conseil de la concurrence. Elle peut émettre des avis ou des propositions au Gouvernement, exercer des pouvoirs d'enquête ainsi qu'un pouvoir réglementaire, décider le règlement de litiges ou des sanctions, ou encore prendre des mesures conservatoires. Enfin, son indépendance est garantie par un certain nombre de dispositions relatives notamment à la nomination de ses membres et à ses conditions de fonctionnement.

En outre, elle a reçu mission, de la part de sa tutelle, de préparer la mise en place de la régulation du marché du gaz dont le projet de loi précité relatif aux marchés énergétiques trace le cadre, qui est issu de la directive 98/30/CE du 22 juin 1998 sur le marché intérieur du gaz naturel (cf. *infra*).

Après des débuts difficiles en termes de moyens de fonctionnement, la CRE a acquis en janvier 2001 la maîtrise de sa gestion. Cependant, les moyens alloués en loi de finances initiale pour 2001 étaient insuffisants. La CRE avait demandé pour 2001 de voir porter ses effectifs à 112 emplois, au sein d'un tableau d'emploi restructuré. Or, la loi de finances a limité ce nombre à 80 emplois (55 emplois mis à disposition en 2000 régularisés et 25 créations), sans modification du tableau, et donc des crédits afférents. En conséquence, la CRE n'a pu recruter, en 2001, qu'environ 65 agents. Il convient de rappeler que la CRE n'a pu bénéficier lors de sa création du transfert de personnels de l'administration centrale dont elle aurait repris les missions. Les spécialistes de haut niveau dont elle a besoin ont nécessité le

recours à des contractuels. Tant le niveau de la masse salariale que la nature des emplois n'ont pu permettre de répondre aux besoins.

Le jugement que porte la CRE sur sa dotation, telle que prévue dans le projet de loi de finances pour 2003, est clair : « *Cette situation tendue [celle de 2000-2001] n'a été supportable que parce que transitoire. [...] C'est dès 2003 que le niveau de moyens prévu [dans les rapports du Président de la CRE aux ministres en 2000 et 2001, c'est-à-dire 150 emplois budgétaires pour la régulation de l'électricité et celle du gaz] aurait dû être atteint pour permettre à la CRE de jouer pleinement son rôle.* »

Votre Rapporteur spécial, pour être, parmi d'autres, intervenu en ce sens, se félicite de ce que la dotation prévue de 10 emplois budgétaires supplémentaires ait été portée à 16 dans le présent projet de loi. Étant parvenue en 2002 à faire coïncider effectifs budgétaires et effectifs réels, au nombre de 80, la Commission disposera en 2003 de 96 emplois sur le chapitre 37-08, article 10, dont 11 agents contractuels supplémentaires sur un total de 51. Quant à sa dotation de fonctionnement, elle sera quasiment stable, à 5,6 millions d'euros, par rapport à celle inscrite en loi de finances initiale pour 2002 sur l'article 50 du chapitre 37-08. Au total, les moyens de la CRE augmenteraient de 15 % en 2003, soit une progression d'1,62 million d'euros, et des reports sont prévus à hauteur d'1,96 million d'euros. **Votre Rapporteur spécial estime que l'existence d'une CRE (bientôt « CREG ») crédible et active est un atout pour le marché français et ses opérateurs, notamment lorsqu'ils investissent à l'étranger. La poursuite de son développement est donc indispensable, sauf à risquer de voir se dégrader la situation satisfaisante que la CRE avait réussi à instaurer par son volontarisme.**

2.- Questions sur la situation d'EDF

Dans la ligne de l'attitude adoptée par les deux Commissions de l'Assemblée nationale compétentes sur le sujet, celle de la Production et des échanges et votre Commission des finances, votre Rapporteur spécial a tenu à user des pouvoirs que lui renouvellent l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 précitée pour auditionner le Président d'EDF sur les quatre points examinés ci-après ; il poursuivra ses travaux sur le sujet, dans la perspective de la modernisation annoncée tant par le Président de la République que par le Premier ministre et les ministres en charge du dossier.

a) Les aléas de la stratégie d'expansion internationale

– *Une stratégie claire a priori*

La holding EDF International, filiale à 100 % d'EDF créée en 1993, a reçu pour mission d'acquérir des participations dans des sociétés d'électricité opérant à l'étranger. EDF International a poursuivi en 2001 la croissance de ses investissements. Au 31 décembre de cette année, le total des participations inscrit à l'actif du bilan de la société atteignait environ 9,4 milliards d'euros, répartis comme suit :

VALEUR DES FILIALES ET PARTICIPATIONS INTERNATIONALES D'EDF

(en millions d'euros)

Sociétés	Valeur nette comptable
<i>Filiales (plus de 50 % du capital détenu)</i>	
Bert (Hongrie)	204
Demasz (Hongrie)	128
Easa (Argentine)	508
EDF UK (Grande Bretagne)	2.126
EDF Obstalkreis (Autriche)	281
ESTAG (Autriche)	326
Lidil (Brésil)	361
Skandrenkraft (Suède)	159
<i>Participations (10 à 50 % du capital détenu)</i>	
Edenor (Argentine)	326
EnBW (Allemagne)	3.041
Graninge (Suède)	210
Light (Brésil)	440
Motor Columbus (Suisse)	156
Rybnik(Pologne)	128
Total	8.392
Autres filiales	427
Autres participations	540
Total	967
Total général	9.359

Source : ministère délégué à l'industrie

La plus grande partie (77 %) de ces investissements internationaux concerne les pays de l'Union européenne. Au cours de ces deux dernières années, deux opérations majeures ont contribué à accroître significativement le poids de l'Europe dans le portefeuille des investissements internationaux de la société : d'une part, fin 2000, la prise de contrôle de la société London Electricity, compagnie de distribution d'électricité opérant dans l'agglomération londonienne ; d'autre part, en 2001, l'acquisition de 34,5 % du capital de la société EnBW (*Energie Baden-Württemberg*), quatrième compagnie allemande d'électricité.

Ces deux opérations se situent dans le contexte de l'ouverture à la concurrence des marchés électriques européens. D'autres acquisitions ou prises de participation, en Europe et hors du continent européen, ont concouru en 2001 à l'expansion du portefeuille international d'EDF. Il faut mentionner, entre autres, l'acquisition d'une participation au capital du groupe Montedison (devenu Edison) en Italie, en partenariat avec le groupe industriel Fiat, l'aboutissement du processus de prise de contrôle des sociétés Edenor (Argentine) et Light (Brésil), l'acquisition par London Electricity d'une centrale thermique en Grande-Bretagne, enfin la poursuite d'opérations de construction – selon des formules de « BOO »⁽²⁾ – de centrales thermiques en Égypte et au Mexique.

Votre Rapporteur spécial est convaincu que l'expansion dans les pays de l'Union Européenne devrait constituer, pour le groupe EDF, un axe prioritaire de développement au cours des prochaines années, mais le contrat de groupe conclu avec l'État pour la période 2001-2003 a prévu que l'entreprise pourrait consacrer une

(1) Build, own, operate.

part substantielle de ses ressources à son développement hors de l'Union Européenne, dans des pays ou des zones géographiques présentant de bonnes perspectives de croissance : en Europe centrale et orientale, en Amérique latine, au Mexique, en Asie, dans les pays du pourtour méditerranéen et au Moyen-Orient. Suite aux auditions conduites par votre Rapporteur spécial, il appert que les prises de participation d'EDF tendent pour l'essentiel à obtenir un contrôle stratégique des filiales considérées, et sont sous-tendues par une logique industrielle et non de profitabilité financière, en tout cas dans la période récente – celle ouverte à la fin des années 1990. Telle est la ligne qui doit continuer à guider le groupe, quel que soit son statut. Mais les pertes financières constatées, s'agissant de l'actuelle entreprise publique, ne laissent pas d'inquiéter.

– *Des résultats mitigés sur le plan financier à partir de 2001*

En 2001, les comptes consolidés d'EDF font apparaître un résultat net de 841 millions d'euros, contre 1.141 millions d'euros en 2000, soit une diminution de 26 %. La contribution de la maison-mère à ce résultat est positive de 1.173 millions d'euros, mais celle des filiales est négative de 332 millions d'euros, avec des résultats contrastés :

- la contribution des filiales brésilienne et argentine est lourdement négative, avec respectivement – 276 millions d'euros et – 271 millions d'euros. Deux séries de phénomènes sont à l'origine de cette situation : au Brésil, une dévaluation rampante de la monnaie et la sécheresse, qui a provoqué un rationnement des fournitures d'électricité ; en Argentine, la dévaluation et la crise économique que le pays a traversée en 2001 ;
- EnBW contribue également de manière négative au résultat (– 173 millions d'euros), en dépit des résultats positifs annoncés par l'entreprise en Allemagne, mais cette différence s'explique par l'application de règles comptables différentes entre les deux pays ;
- la contribution des autres filiales internationales est en revanche positive : London Electricity (+ 37 millions d'euros), les filiales italienne (+ 50 millions d'euros), chinoise (+ 32 millions d'euros) et hongroise (+ 22 millions d'euros). Il faut noter que, du fait de l'absence d'influence notable dans ces sociétés, les acquisitions réalisées en 2001 dans le groupe Italien Montedison ne font pas partie du périmètre de consolidation et n'ont donc eu aucune influence sur les résultats consolidés du groupe EDF. L'entreprise a bon espoir que le blocage à 2 % de ses droits de vote par le Gouvernement et le législateur italiens, alors qu'elle possède 18 % des actions de la société, puisse être levé prochainement, avec la perspective d'une montée d'EDF au capital et d'un changement de statut dont votre Rapporteur spécial souligne à nouveau ici la nécessité. Le cas espagnol est d'ailleurs similaire.

Cette situation d'ensemble explique la dégradation, en 2001, des ratios définis par le contrat de groupe 2001-2003, comme l'indique le tableau ci-après :

RATIOS DE RENTABILITÉ D'EDF : OBJECTIFS ET RÉALISATIONS

	<i>Objectif du contrat</i>	2000	2001
ROCE (1)	<i>10 % en 2003</i>	7 %	5,7 %
ROE (2)	<i>> 8 % (en moyenne)</i>	8,4 %	6,2 %
Dette nette/Capitaux propres	<i>≤ 1,25 en 2003</i>	1,23	1,46

EBE/Charges financières	> 7,5	7,53	5,33
-------------------------	-------	------	------

(1) Return on capital employed.

(2) Return on equity.

Source : ministère délégué à l'industrie

Les résultats mitigés des filiales internationales d'EDF plaident en faveur d'un réexamen de la stratégie de l'entreprise en matière de croissance externe et des moyens financiers qu'il est raisonnable de consacrer à ce mode de développement. Une réflexion est en cours sur une révision à la baisse du niveau de l'enveloppe prévue par le contrat de groupe pour le montant de ces investissements (19 milliards de francs sur la période 2001-2003) : le Président d'EDF, M. François Roussely, a indiqué à votre Commission des finances que ce chiffre devait être revu à 15 milliards d'euros, dont 10 ont d'ores et déjà été engagés.

Cependant, votre Rapporteur spécial estime que l'ambition du groupe d'acquérir une dimension mondiale, qui est partagée par la plupart de ses concurrents étrangers, demeure légitime et justifiée dans le contexte d'ouverture à la concurrence des marchés électriques et du ralentissement de la consommation d'électricité en France, où EDF est de surcroît « bridée » par le principe de spécialité auquel elle est soumise en tant qu'établissement public. Sur les marchés étrangers, le groupe EDF peut assurer le développement de ses activités, tout en valorisant son savoir-faire, et ce développement ne peut être que bénéfique pour l'économie nationale.

b) Des comptes pour le moins complexes

Il semblerait que les représentants de l'État eux-mêmes en conviennent : les comptes d'EDF sont très – trop – complexes. Cela dit, pourquoi faire croire qu'EDF pourrait apparaître comme une société normale, alors qu'un établissement public est tout sauf cela ? Deux exemples cités à votre Rapporteur spécial illustrent les difficultés réelles qu'emportent un tel statut : Dalkia, la filiale de services énergétiques détenue conjointement avec Vivendi environnement, possède deux Conseils d'administration, l'un pour les clients éligibles, et l'autre pour les non éligibles, où le monopoleur EDF n'a pas le droit de siéger ! Autre exemple, celui du marché récent qu'EDF, pourtant moins-disant de quelques centaines de millions d'euros, a perdu, l'autre candidat ayant convaincu le client que si EDF était choisie, l'affaire resterait pendante à Bruxelles pendant de longs mois...

Le point le plus délicat et sans doute le plus discuté dans les comptes de l'entreprise concerne les provisions, qui sont de trois types : provisions pour renouvellement des immobilisations en concession, pour déconstruction des centrales et pour fin de cycle des combustibles nucléaires. Celles passées pour le retraitement du combustible nucléaire (10,7 milliards d'euros) et pour l'évacuation et le stockage des déchets ultimes (3,2 milliards d'euros) ne peuvent que difficilement être contestées dans leur montant : les unes résultent du contrat avec la Cogema, les autres des devis de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA). Les provisions discutées sont celles passées pour la déconstruction des centrales. Actuellement, elles sont calculées sur la base de 15 % du coût complet de construction, ce qui est une norme généralement admise (sauf au Royaume-Uni où le taux est légèrement supérieur). Pour les 58 tranches à eau pressurisée existantes, cela représente 8 milliards d'euros qui se constituent au fur et à mesure de la vie des centrales concernées. Cette durée de vie, initialement évaluée à 30 ans, auxquels s'ajoutent 10 à 15 ans de déconstruction, passé un délai de 5 ans après l'arrêt de la centrale, pourrait bien être revue à la hausse. Aux États-Unis, on arrive à des durées de vie de 60 ans. Mais EDF ne saura à quoi s'en tenir que lorsque l'Autorité de sûreté nucléaire rendra ses conclusions au terme de la troisième visite décennale des centrales, vers 2008-2010.

Votre Rapporteur spécial précise que trop d'observateurs commettent l'erreur de considérer qu'en face de ces provisions comptables EDF conserve une masse équivalente de liquidités, gelée pour 50 ans... Or la seule obligation faite à EDF est de mettre en regard de ses provisions, qui sont une charge non décaissée, des actifs (actions ou obligations) dont la rentabilité doit couvrir, à terme, les besoins équivalents au montant des provisions. Avec 40 ou 50 ans devant elle, EDF peut se permettre de posséder beaucoup d'actifs industriels, mais l'échéance approchant, il ne devraient plus être presque qu'exclusivement constitués d'obligations. Certes, l'estimation de la durée de vie prévisionnelle des centrales influe grandement sur la valeur d'EDF, qui est l'un des enjeux du changement de statut, et sur le portefeuille d'actifs correspondant. EDF s'est adjoint les services d'une grande banque pour les faire gérer en toute sécurité, avec des objectifs précis de court et de long terme. Dénommés « actifs dédiés » dans les comptes de l'établissement, ils n'apparaissent dans les comptes que pour 1,5 milliard d'euros, ce qui ne couvre pas les 11 milliards d'euros des provisions pour démantèlement ; en effet, l'échéance n'est qu'à 50 ans, et le portefeuille d'actifs est évolutif. Une des utilisations des provisions a certes été de faire baisser la dette du groupe, mais aucune évaluation de provision n'est purement interne à EDF, pas même pour le démantèlement des centrales. Enfin, l'entreprise s'attache à trouver les moyens de faire baisser ses coûts davantage encore qu'elle n'a pu le faire sur le marché du retraitement du combustible, où elle est historiquement liée à la Cogema.

Ces éléments étant rappelés, le compte de résultat prévisionnel s'établit comme suit pour 2002 :

COMPTE DE RÉSULTAT PRÉVISIONNEL D'EDF POUR 2002

(en milliards d'euros)

Production	25,4
Consommations intermédiaires	12,8
Valeur ajoutée	17,4
Excédent brut d'exploitation	7 ;6
Résultat d'exploitation	1,2
Résultat financier	- 0,4
Résultat exceptionnel	0,8
Résultat brut	1
Versements à l'État	0,4
Excédent affectable aux réserves	0,6

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial rappelle qu'en 2001, ainsi qu'en 2002 et 2003, le montant de la rémunération de l'État est défini par le contrat de groupe conclu avec l'État le 14 mars 2001 : cette rémunération représente 37,5 % du résultat net part du groupe et évolue entre un minimum et un maximum fixés respectivement à 1,5 % et à 4,5 % du montant des capitaux propres part du groupe. La rémunération de l'État calculée selon cette règle s'est élevée à 315 millions d'euros en 2001, après 380,2 millions d'euros en 2000 et 464,1 millions d'euros en 1999. Compte tenu d'importantes charges exceptionnelles, **le résultat net a diminué en 2001 de 26 % pour s'établir à 841 millions d'euros**, et le versement à l'État prévu en 2002 sur le dividende de 2001 a dû être revu à la baisse de 900 millions d'euros.

Il faut ajouter qu'à la suite de la restructuration de son bilan, intervenue en 1997, qui a eu notamment pour effet d'annuler son report à nouveau déficitaire, l'établissement acquitte l'impôt sur les sociétés : les montants versés à ce titre ont été les suivants : 476 millions d'euros en 1998, un crédit d'impôt de 55 millions d'euros en 1999 du fait du mécanisme d'intégration fiscale des filiales, 207 millions d'euros d'IS en 2000, et 748 millions d'euros en 2001.

c) L'inconnue de l'avenir des retraites

Les différentes séquences de la réforme du régime spécial de retraite des personnels des industries électriques et gazières créé par la loi du 8 avril 1946 précitée – et qui ne concerne donc pas les seuls 115.000 salariés d'EDF mais les quelque 150.000 salariés de la branche – se déroulent comme prévu, depuis le discours de politique générale du Premier ministre et les déclarations du Président de la République le 14 juillet dernier, jusqu'au lancement du groupe de travail *ad hoc*, en passant par les rencontres entre les ministres compétents et les syndicats. Les modalités de l'évolution du régime spécial se dessinent peu à peu : il s'agirait de la création d'une caisse spécifique, avec adossement à un régime général de sécurité sociale – EDF ne finançant que le régime « chapeau » –, le régime demeurant unique. La mise en œuvre reste à définir, notamment dans le cadre de la réforme globale des régimes spéciaux de retraite qui doit intervenir en 2003.

Quant au provisionnement de la charge des retraites, évalué à 40 milliards d'euros environ, et que l'application des normes comptables internationales (IAS) rendra obligatoire, l'échéance ultime pour le réaliser est le 1^{er} janvier 2005. L'objectif est pourtant de passer dès 2003 en « normes françaises compatibles IAS » (les normes IAS pures ne pouvant être immédiatement appliquées en France), hormis pour les retraites si le point est toujours en suspens.

Enfin, votre Rapporteur spécial souhaite tirer le bilan des accords conclus pour trois ans en janvier 1999 entre la direction d'EDF et les syndicats portant sur l'emploi et la réduction du temps de travail. Sur les 18 à 20.000 embauches prévues, 18.119 ont été effectuées. Alors que depuis le 1^{er} octobre 1999 le temps de travail est fixé à 35 heures hebdomadaires par accord national dans les 201 unités locales d'EDF ou de GDF – environ 70.000 salariés étant communs aux deux entreprises –, les accords locaux prévoient en quasi-totalité un horaire collectif de 32 heures. Au 31 décembre 2001, plus de 34.000 salariés travaillaient 32 heures, dont 27.000 au titre de l'horaire collectif et 7.000 à titre individuel, **ce qui n'est pas sans conséquences négatives sur la productivité globale de l'entreprise.**

d) Les promesses du changement de statut

Le changement annoncé du statut de l'établissement public EDF en société de plein exercice suppose l'intervention du législateur, et votre Rapporteur spécial souhaite que ce débat au Parlement soit l'occasion de régler tout à la fois cette question juridique, l'avenir du régime de retraite, et l'ouverture du capital de l'entreprise, indispensable à sa consolidation sur les marchés européen et mondial.

B.– LA POURSUITE DE LA LIBERALISATION DU MARCHÉ DU GAZ

1.– Éléments de contexte

La plupart des États membres avaient transposé la directive « gaz » 98/30/CE du 22 juin 1998 précitée dans leur législation nationale à la date butoir du 10 août 2000. Deux États membres, la France et l'Allemagne, n'ont pas encore achevé la transposition et des procédures d'infraction ont été ouvertes.

Le cas de l'Allemagne est toujours pendant, suite au rejet par le Bundesrat du projet de loi qui devait achever la transposition. Concernant la France, à l'issue d'une importante phase de concertation nationale sur la nouvelle organisation gazière française, un projet de loi avait été élaboré et adopté par le Gouvernement le 17 mai 2000, mais n'a pu être examiné par le Parlement. L'absence de transposition à l'issue de la procédure pré-contentieuse a conduit la Commission à saisir la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) le 3 juillet 2001 d'un recours en manquement à l'encontre de la République française pour non-transposition de la directive. En dépit des arguments avancés par le Gouvernement concernant l'ouverture réelle du marché français du gaz naturel malgré l'absence de transposition formelle de la directive, l'avocat général près la CJCE a proposé le 11 juillet 2002 à la juridiction communautaire de condamner la République française aux dépens. La décision de la CJCE devrait être prise avant la fin de l'année 2002. La nécessaire régularisation juridique de cette situation sera assurée si le Parlement adopte le projet de loi présenté en Conseil des ministres le 25 septembre dernier et déposé sur le bureau du Sénat, comme le Gouvernement s'y était engagé.

Les principaux axes du projet de loi sont les suivants :

- les modalités d'accès aux réseaux de gaz naturel (définition des clients éligibles, principes de l'ouverture du marché, de transport et de distribution) ;
- la mise en œuvre de la transparence et de la régulation du secteur (conditions d'établissement des tarifs, séparation comptable des activités de transport, de distribution et de stockage, transparence et confidentialité des informations commerciales et industrielles, élargissement des compétences de la CRE) ;
- la définition du service public du gaz naturel, pour concilier ouverture à la concurrence et mise en œuvre de la politique énergétique ;
- les règles techniques relatives au transport et à la distribution ;
- les dispositions afférentes au stockage souterrain de gaz, d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés et de produits chimiques de base à destination industrielle ;
- l'organisation des contrôles et les sanctions applicables.

La situation globale du marché européen du gaz est sommairement décrite dans le tableau ci-après.

DEGRÉ D'OUVERTURE DES MARCHÉS DU GAZ DANS L'UNION EUROPÉENNE EN 2000

	Degré d'ouverture théorique	Degré d'ouverture réel (part des clients ayant changé de fournisseur)
Autriche	49 %	5 %
Belgique	59 %	5 %
Danemark	30 %	0 %
Finlande	90 %	0 %
France	20 %	5 %
Allemagne	100 %	1 %
Grèce	dérogation	–
Irlande	75 %	n.c.
Italie	96 %	7 %
Luxembourg	51 %	0 %

Pays-Bas	45 %	45 %
Portugal	dérogation	–
Espagne	72 %	3 %
Suède	47 %	0 %
Royaume-Uni	100 %	25 %
Moyenne UE	79 %	

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial souligne que, si importante que soit l'ouverture théorique des marchés du gaz en Europe, pour qu'elle soit efficace, il faut garantir l'accès équitable et non discriminatoire aux réseaux ; or cet objectif est loin d'être atteint en pratique dans la plupart des États membres. Souhaitant d'ores et déjà répondre à cet objectif primordial dans l'attente de la transposition formelle de la directive, la France a mis en place dès le 10 août 2000, un régime transitoire « d'accès au réseau » pour les premiers clients éligibles. Les conditions générales et la tarification de l'accès aux réseaux ont été rendues publiques par les différents opérateurs de transport (GDF, la Compagnie française du méthane et Gaz du Sud-Ouest) et sont disponibles sur l'Internet. Le niveau de prix de la prestation de transport peut se comparer favorablement aux tarifs d'accès que pratiquent les gestionnaires de réseaux situés dans d'autres États membres.

L'application de ce régime transitoire a permis aux premiers clients éligibles de renégocier leur contrat de fourniture de gaz et, dans certains cas, de changer de fournisseur : au début de l'année 2002, des consommateurs représentant 22,5 TWh, soit 25 % de la consommation totale des clients éligibles et 5 % du marché total, avaient changé de fournisseur, et quatre nouveaux opérateurs étaient apparus sur le marché français. La France se situe ainsi au même niveau que la plupart des autres pays européens en matière d'effet réel de l'ouverture des marchés à la concurrence.

2.– La situation de Gaz de France

a) Premier bilan de l'application du contrat de groupe

L'exercice 2001 a constitué la première année d'application du nouveau contrat signé avec l'État pour la période 2001-2003, qui s'étend désormais à l'ensemble du Groupe et non plus seulement à l'établissement.

Outre l'adaptation constante à un marché ouvert du gaz naturel, appelé à évoluer très prochainement comme on vient de le rappeler, les principaux axes de la politique stratégique de GDF concernent la réduction des émissions de gaz à effet de serre, ainsi que la promotion et le développement du « gaz naturel véhicule » dans le cadre du protocole 1999-2004 signé avec l'État, les principaux constructeurs automobiles français et l'Union française des industries pétrolières.

Les résultats de Gaz de France se situent à un niveau élevé par rapport aux résultats des années 1990, mais le nombre de nouveaux clients de l'année 2001 se

situé en retrait par rapport à une année 2000 que l'on peut qualifier d'exceptionnelle. Le développement du gaz naturel aura subi en 2001 le retournement de tendance de l'économie dans des proportions encore limitées avec une hausse des ventes s'établissant à + 2,5 % et 209.000 clients supplémentaires par rapport à 2000. Après l'année 2000, qui pouvait être considérée comme hors normes, du fait de la hausse des prix du pétrole et de la mise en œuvre des dispositions de la directive sur « gaz », 2001 est donc une année de consolidation au plan commercial.

L'ensemble des objectifs financiers du contrat de groupe ont été respectés pour l'année 2001. La diminution du ratio d'endettement tient cependant pour l'essentiel à l'augmentation des capitaux propres. Le taux d'endettement net consolidé se situe à 54 %, contre 64 % en 2000.

b) Principaux résultats financiers et perspectives

L'évolution de la situation financière de l'entreprise est retracée dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE GAZ DE FRANCE (1998-2002)

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002 (prévisions)
Ventes corrigées de gaz en 10 ⁶ kWh	393	409	415	423	431
Chiffre d'affaires HT	8.950	8.699	10.657	13.121	13.325
Investissements et participations	1.187	1.085	1.443	1.614	3.445
Endettement net	993	580	1.333	1.199	3.110
Capitaux propres	2.688	4.770	5.080	5.909	6.414
Frais financiers nets	112	1	79	4	45
Frais financiers/EBE	5 %	0,01 %	5 %	0,05 %	2 %
Résultat net	626	416	287	740	802
Charges de personnel	1.359	1.363	1.423	1.525	1.551
Effectifs	24.285	25.053	25.210	36.451	n.d.

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial constate que l'exercice 2002 devrait être marqué par un accroissement de l'excédent brut d'exploitation, un accroissement du résultat net à 802 millions d'euros, un important recours à l'emprunt chiffré à 2.014 millions d'euros sous forme d'émission d'obligations, et dans ces conditions, l'augmentation des capitaux propres et de l'endettement net. Pour l'exercice 2003, les prévisions font état d'un chiffre d'affaires de 14 milliards d'euros pour un résultat net de 847 millions d'euros.

En 2001, Gaz de France a investi 1.614 millions d'euros en fonds propres, dont 1.044 millions d'euros en investissements d'équipements réalisés sur le territoire national et 570 millions d'euros en prises de participations et créations de filiales principalement à l'étranger (contre respectivement 1.443 millions d'euros, 978 millions d'euros et 465 millions d'euros en 2000).

S'agissant de la rémunération de l'État par GDF, le contrat de groupe prévoit le versement d'un dividende égal à 35 % du résultat net, qui se substitue au mécanisme fondé sur les intérêts des dotations en capital augmentés d'une rémunération complémentaire. 582 millions d'euros ont été versé au total par GDF en 2001, après 261 millions d'euros en 2000 et 541 millions d'euros en 1999.

En définitive, la structure financière de GDF est satisfaisante, et l'entreprise est prête à une transformation rapide en société de plein exercice devant permettre l'ouverture de son capital.

II.- LA TRANSFORMATION DES MODALITES DU SOUTIEN PUBLIC A L'INDUSTRIE PARAPETROLIERE

A.- LA BUDGETISATION DE L'INSTITUT FRANÇAIS DU PETROLE

1.- Les modalités de la budgétisation

La budgétisation de l'IFP, établissement professionnel de droit privé placé sous la tutelle de l'État et dont la grande majorité des missions peuvent être considérées comme relevant du service public, prend la forme de l'inscription, à l'article 70 (nouveau) du chapitre 44-80, d'une mesure nouvelle de 200 millions d'euros, incluse dans le budget civil de recherche et développement. Cette mesure résulte, pour 197 millions d'euros, de la compensation des recettes issues de la taxe parafiscale dite «taxe IFP», constitutive d'environ 70 % des recettes de l'établissement et que le présent projet de loi ne propose pas de reconduire, et pour les 3 millions d'euros restants de moyens présentés comme nouveaux, sans que votre Rapporteur spécial ait pu obtenir d'informations sur les modalités de calcul de ces dotations, ni disposer des conclusions du groupe de travail constitué sur le sujet, et qui associait notamment la Direction des ressources énergétiques et minérales et la Direction du budget.

Il en est par conséquent réduit à des conjectures, fondées sur les caractéristiques du dispositif qui doit être modifié. La taxe parafiscale affectée à l'IFP présentait en effet l'originalité d'être une taxe exactement parallèle à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et à la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN), qui appartiennent à la catégorie des impositions de toute nature. Elle n'était ni versée par les seules « professions concernées », à la différence des autres taxes parafiscales dites industrielles, ni recouvrée par l'IFP lui-même, qui de surcroît n'a jamais été un centre technique industriel, mais remplit pour partie des missions du même ordre, à travers un statut *sui generis*. L'occasion de l'échéance à fin 2002 de la taxe instituée en dernier lieu pour cinq ans en 1998 a été saisie par le Gouvernement pour supprimer la taxe parafiscale. Un article du présent projet de loi prévoit l'intégration de cette taxe à la TIPP et à la TICGN, et en contrepartie, la budgétisation de l'IFP.

2.- Les missions de l'IFP

L'établissement pourra ainsi, en application du contrat d'objectifs et de moyens qu'il a conclu avec l'État pour la période 2001-2005, disposer – en tout cas pour 2003 – d'un financement « *pérenne et stable* » de la part des pouvoirs publics, et poursuivre ses missions. Celles-ci consistent, pour l'essentiel, en la réalisation d'études et de recherches qui présentent un intérêt pour le développement des connaissances scientifiques et des techniques industrielles. Ces recherches sont menées en propre ou en partenariat avec les milieux scientifiques et industriels tant français qu'internationaux. Les résultats de ces travaux viennent enrichir un patrimoine scientifique et technologique fort d'un portefeuille de près de 15.300 brevets. L'IFP a également un rôle de valorisation des résultats de ses travaux, ainsi que d'information au profit des acteurs institutionnels et de l'industrie des hydrocarbures. Enfin, il assume une activité de formation qui s'exerce principalement au travers de l'École nationale supérieure du pétrole et des moteurs qui fait partie intégrante de l'Institut.

À l'échelle nationale, l'IFP joue en outre un rôle central dans le développement de l'industrie parapétrolière grâce à une forte implication dans le capital des entreprises appartenant à son secteur d'activité. Cette situation découle du statut de l'Institut qui lui permet de prendre des participations dans des sociétés industrielles et commerciales. Ainsi, l'IFP a développé un portefeuille de participations important et diversifié détenu soit directement, soit *via* la holding CPX, et qui comprend aujourd'hui 26 entreprises, en majorité des PME-PMI.

En revanche, votre Rapporteur spécial regrette les conditions dans lesquelles s'est déroulée l'offre publique d'échange concernant les sociétés d'ingénierie Technip et Coflexip durant l'été 2001 : l'IFP a insuffisamment valorisé ses participations à cette occasion, sans que la tutelle d'alors – ni d'ailleurs le précédent Rapporteur spécial des crédits de l'industrie – ne s'en émeuvent.

B.- LA TRANSFORMATION DU FSH EN RESEAU DE RECHERCHE DES TECHNOLOGIES PETROLIERES ET GAZIERES

Sans changement d'imputation budgétaire, le Fonds de soutien aux hydrocarbures (FSH) devient le réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières, et continue de financer, sur les crédits inscrits à l'article 30 du chapitre 62-92, qui relèvent du BCRD ⁽³⁾, des programmes de recherche et développement réalisés à titre principal par des PME-PMI dans le domaine parapétrolier.

⁽³⁾ budget civil de la recherche et du développement.

1.- Les ressources du réseau de recherche

Les crédits demandés pour 2003 s'élèvent à 25,15 millions d'euros en autorisations de programme et à 14,1 millions d'euros en crédits de paiement. Ce budget répond au souci de préserver l'excellence technologique de l'industrie parapétrolière française, qui constitue, plus que jamais, son principal avantage concurrentiel en l'absence de marché national.

L'évolution des moyens budgétaires alloués au Fonds est retracée dans le tableau suivant :

CRÉDITS DU CHAPITRE 62-92 ARTICLE 30 (2000-2003)

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002*	2003*
I - Autorisations de programme				
Autorisations ouvertes LFI	38	35	25	25
Autorisations annulées LFR				
+ Disponible sur années antérieures	10	9	10	
Totaux des autorisations disponibles	48	44	35	
Engagements de l'exercice	42	35	35	
Dégagements de l'exercice	- 3			
II - Crédits de paiement				
- autorisations ouvertes LFI	23	34	25	14
- autorisations annulées LFR				
+ disponible de l'année précédente	20	10	8	
Totaux des crédits disponibles	43	45	33	
Consommation	32	37	33	

* prévisions

Source : ministère délégué à l'industrie

Les reports structurels qui existaient au titre du FSH ont été résorbés progressivement au cours des exercices 1999, 2000 et 2001, la loi de finances pour 2002 ayant pour effet prévisionnel de résorber la totalité des réserves.

Votre Rapporteur spécial regrette ne n'avoir pu obtenir d'informations sur les raisons d'une telle baisse (- 44 %) de la dotation en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

2.- Les actions du réseau de recherche

Malgré un contexte géologique défavorable, la France a su se hisser au premier plan dans de nombreux domaines de l'exploration-production des hydrocarbures. L'industrie parapétrolière française contribue ainsi de manière décisive à la réduction du déséquilibre des échanges énergétiques français.

Alors qu'un plan CEPM-COPREP 1999-2003 (Comité d'études pétrolières et marines – Comité des programmes d'exploration-production) définissait les principaux axes de recherche correspondant aux besoins de l'industrie, ces deux comités assurant la gestion du FSH, la loi de finances initiale pour 2002 a supprimé l'article 70 du chapitre 44-80 qui constituait le support de leur dotation budgétaire, et avait été doté de 610.000 euros en 2001. Votre Rapporteur spécial regrette vivement

de n'avoir pu disposer des éléments permettant d'expliquer cette suppression et de connaître les modalités de gestion du Fonds rebaptisé. La réponse reçue ne mentionne même pas ce changement de nom.

C.— LES AUTRES MESURES AFFECTANT LE FINANCEMENT DU SECTEUR

1.— La fiscalité de l'industrie pétrolière

Deux redevances spécifiques à l'activité pétrolière amont (pétrole, gaz et produits associés à la production de gaz) sont acquittées : la redevance des mines, dont l'État est le bénéficiaire, et la redevance départementale et communale des mines, dont les bénéficiaires sont les collectivités locales.

Les sept compagnies qui produisent du pétrole et du gaz en France paient la redevance départementale et une seule ne paie pas de redevance des mines. Cette dernière a rapporté 20,69 millions d'euros à l'État en 2001, et devrait lui rapporter 23,84 millions d'euros en 2002 et 23,06 millions d'euros en 2003. Quant à la redevance départementale, elle a dégagé un produit de 26,79 millions d'euros en 2001, et devrait rapporter 26,49 millions d'euros en 2002 et 25,33 millions d'euros en 2003.

2.— Les dépenses d'infrastructure

Les frais d'infrastructure supportés par la France (chapitre 37-61, article 30) augmenteront sous l'effet d'un ajustement des crédits versés au titre du remboursement par l'État de la TVA sur l'entretien des oléoducs de l'OTAN dans leur partie française, qu'exploite la société TRAPIL pour le compte de l'État. Cette hausse serait de 15,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, mais représenterait une baisse de 0,5 % par rapport à la loi de finances rectificative pour la même année. La dotation prévue s'élève à 10,22 millions d'euros.

III.— L'EVOLUTION DU SECTEUR DU NUCLEAIRE

A.— LA MISE EN PLACE DU NOUVEAU DISPOSITIF DE SURETE NUCLEAIRE

La sûreté nucléaire couvre l'ensemble des dispositions techniques et d'organisation prises à tous les stades de la conception, de la construction, du fonctionnement, de l'arrêt et du démantèlement des installations nucléaires ainsi qu'au cours des transports des matières radioactives et fissiles pour en assurer un fonctionnement normal, prévenir les accidents et en limiter les effets. Une réforme de ce dispositif est en cours, mais elle se poursuit sur le plan réglementaire seulement, le projet de loi relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, déposé lors de la précédente législature, n'ayant pas, pour l'instant, abouti.

1.- La direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection

Le présent projet de loi traduit budgétairement la réforme en cours. Ainsi, la **nouvelle direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection** (DGSNR), qui s'est vu confier par le décret n° 2002-255 du 22 février 2002 le contrôle unifié dans ce domaine (à l'exception des installations intéressant la défense) bénéficiera en 2003, sur le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (agrégats 18 et 31) de la création de 22 emplois et du transfert de 5 emplois depuis le ministère chargé de la santé ainsi que d'une augmentation de ses moyens de fonctionnement, dont 6 millions d'euros par transfert en provenance de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), dont les crédits s'imputent sur le budget de l'Écologie et du développement durable.

Sur les crédits de l'industrie, le transfert des personnels vers l'agrégat 31 se traduit par une mesure nouvelle négative de 5,75 millions d'euros (chapitre 44-80, article 51), et le doublement de la subvention à la DGSNR, portée à 156.000 euros.

La DGSNR a vocation à remplacer l'actuelle Autorité de sûreté nucléaire.

2.- Le rôle actuel de l'Autorité de sûreté nucléaire

L'Autorité de sûreté nucléaire est composée de la direction de la sûreté des installations nucléaires, du bureau de contrôle des chaudières nucléaires, et des divisions des installations nucléaires au sein des directions régionales de l'industrie, de l'environnement et de la recherche (DRIRE). L'effectif global s'élève à 229 agents.

La loi de finances initiale pour 2000 avait simplifié le dispositif de financement de l'Autorité, et celle pour 2001 avait alloué un montant de 5,75 millions d'euros à la direction de la sûreté des installations nucléaires au titre de la mise à disposition de personnels du CEA et de l'Institut de protection et de sûreté nucléaire pour le compte de l'Autorité. Pour cette même année, les recettes tirées du nouveau système de taxation s'élevaient à 128,67 millions d'euros. Les recettes attendues pour 2002 devaient être du même ordre, sans préjuger de l'impact de la réforme globale en cours.

3.- L'Institut de protection et de sûreté nucléaire

Afin de renforcer la recherche et l'expertise en matière de risques nucléaires, la loi n° 2001-398 du 9 mai 2001 portant création d'une agence française de sécurité sanitaire environnementale a créé un établissement public industriel et commercial, l'Institut de radioprotection et sûreté nucléaire (IRSN), en réunissant l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN) et l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI). Cet institut, dont la mise en place est organisée par le décret n° 2002-254 du 22 février 2002, est placé sous la co-tutelle de cinq ministères, dont le ministère délégué à l'industrie. Il devra poursuivre et renforcer la recherche et l'expertise en matière de risque nucléaire sur l'homme et

l'environnement ; il devra également développer les coopérations internationales dans ces domaines.

L'IRSN devait disposer d'un budget de 241,73 millions d'euros en 2002. Votre Rapporteur spécial regrette de n'avoir pu disposer des prévisions pour 2003.

4.- Les installations intéressant la défense

Le poste de Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense a été créé par un décret n° 2001-592 du 5 juillet 2001. La spécificité de ses fonctions concerne les installations nucléaires de base secrètes, les systèmes d'armes conçus et adaptés pour mettre en œuvre une arme nucléaire, les navires militaires à propulsion nucléaire, les sites et installations d'expérimentation intéressant la défense, ainsi que le transport des matières fissiles ou radioactives à usage militaire. M. René PELLAT, Haut commissaire à l'énergie atomique, vice-président du Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires, s'est vu confier ces fonctions de délégué le 12 septembre 2001.

Une ligne budgétaire spécifique apparue en loi de finances initiale pour 2002 (chapitre 45-10, article 60) identifie les moyens bénéficiant au délégué pour la sécurité nucléaire et la radioprotection intéressant la défense ; sa dotation s'élèvera, comme l'an dernier, à 2,06 millions d'euros.

5.- La gestion des déchets

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dépenses consacrées ces dernières années aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, prévues par la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1981 selon trois axes :

- l'axe 1 étudie la possibilité de réduire la nocivité des déchets à vie longue, en séparant les éléments les plus toxiques et en les transformant en éléments radioactifs à durée de vie de plus courte ;
- l'axe 2 est relatif aux possibilités de stockage dans les formations géologiques profondes ;
- l'axe 3 concerne l'étude de procédés de conditionnement et d'entreposage de longue durée en surface.

Le pilotage des axes 1 et 3 a été confié au Commissariat à l'énergie atomique, le pilotage de l'axe 2 étant assuré par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA). Les recherches associent également le CNRS, Framatome et la Cogema (donc Areva), ainsi qu'EDF.

DÉPENSES AFFÉRENTES AUX RECHERCHES SUR LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS

(coûts complets en millions d'euros)

	Réalisations 1999	Réalisations 2000	Réalisations 2001	Budget 2002
Axe 1	70	72	73	74
Axe 2	62	91	84	105
Axe 3	73	76	66	69

Source : Stratégie et Programmes des recherches menées au titre de la loi du 30 décembre 1991 (édition de juin 2002)

Sur les crédits de l'industrie (chapitre 44-80, article 51), deux missions prévues par la loi du 30 décembre 1991 précitée sont également financées :

– le fonctionnement du Comité local d'information et de suivi relatif au laboratoire souterrain de recherches de Meuse / Haute-Marne à Bure, pour lequel la contribution de l'État s'est élevée à 305.000 euros en loi de finances initiale pour 2002. Cette subvention serait reconduite en 2003 ;

– la mission d'inventaire des déchets radioactifs confiée par la loi à l'ANDRA, qui comprend depuis 1993 la réalisation d'un inventaire géographique et, depuis 2002, l'élaboration d'ici à 2004 de la première édition d'un inventaire national de référence. La subvention publique accordée à ces deux opérations d'inventaire s'est élevée à 1,53 million d'euros en 2002, et serait reconduite en 2003.

B.- AREVA, UN AN APRES SA CONSTITUTION

L'année 2001 aura été marquée par la naissance d'un pôle français du nucléaire et de la connectique de taille mondiale, baptisé Areva, qui regroupe CEA-Industrie, Framatome et la Cogema. La stratégie qui a présidé à la constitution du groupe était censée poursuivre trois objectifs :

- l'efficacité industrielle, en mettant fin à la dispersion des activités nucléaires qui résultait de l'accumulation historique de structures successives, en faisant jouer les complémentarités entre les différents métiers nucléaires et en renforçant le contrôle de l'actionnaire public sur un ensemble simplifié ;
- la valorisation des actifs publics, Areva regroupant, aux côtés des métiers du nucléaire, des participations significatives dans le secteur des technologies de l'information, et permettant ainsi de financer les besoins de secteurs à très fort potentiel de développement (activités connectiques de Framatome et composantes de STMicroelectronics) par les revenus que procurent des activités nucléaires arrivées à maturité ;
- le choix du « développement durable », la lisibilité accrue des différentes activités du secteur nucléaire regroupées au sein de quelques métiers permettant une plus grande transparence du secteur. Elle s'est accompagnée de la mise en place d'un « Fonds de démantèlement des installations nucléaires », destiné aux installations mises en exploitation au cours des vingt dernières années.

À l'heure de tirer un premier bilan de l'activité d'Areva, votre Rapporteur spécial regrette vivement de n'avoir pu disposer de la réponse du ministère, et s'en étonne, tant l'ambition affichée lors de la création du groupe semblait élevée.

C.- LA SITUATION DU COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE (CEA)

Créé en 1945, le CEA est placé sous la tutelle du ministère de la Recherche, du ministère de la Défense et du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie. Organisme public de recherche technologique, il conduit les recherches nécessaires à la mise en œuvre de la politique décidée par le Gouvernement dans les domaines du nucléaire de défense, de l'énergie nucléaire et des énergies alternatives, et du développement technologique.

1.- Bilan d'étape du contrat pluriannuel État-CEA

a) Les objectifs

Le 25 janvier 2001 a été signé le deuxième contrat pluriannuel entre l'État et le CEA, courant sur la période 2001-2004. Ce contrat d'objectifs rappelle en particulier l'importance de la mission nucléaire de base du CEA, tout en tenant compte du changement de contexte dans lequel s'inscrit son action : ralentissement des grands équipements, dérégulation du marché de l'électricité, compétition croissante dans tous les domaines, exigences croissantes de l'opinion en matière d'information, de sécurité et de protection de l'environnement.

Le contrat retient les grands objectifs suivants :

- rendre l'énergie nucléaire plus compétitive et mieux perçue ;
- favoriser l'essor des nouvelles technologies de l'énergie, de l'information et des communications, et des biotechnologies ;
- appuyer les recherches nucléaires et technologiques sur la recherche fondamentale de haut niveau ;
- assurer la diffusion des connaissances scientifiques et des technologies.

b) Le financement

L'affectation prévisionnelle, des moyens aux programmes du CEA est retracée dans le tableau suivant, qui figure dans le contrat d'objectifs.

AFFECTATION DES MOYENS AUX PROGRAMMES DU CEA (2001-2004)

(en millions d'euros)

	2001		2002 *	2003 **	2004 **
	Prévision	Réalisation			
Recherche et technologie pour l'énergie nucléaire	758	758	745	763	773
Recherche et technologie pour l'innovation industrielle	199	211	226	230	243
Recherche fondamentale	393	424	434	404	410
Diffusion des connaissances scientifiques et technologies	77	79	65	77	77
Total	1.427	1.472	1.470	1.474	1.502

Note : ce tableau ne comprend pas l'IPSN et une partie des frais généraux.

* tel que prévu dans le budget 2002

** tel qu'inscrit au contrat d'objectifs

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial rappelle qu'en loi de finances initiale pour 2001, un important effort budgétaire a été réalisé en raison des opérations capitalistiques décidées par le Gouvernement à l'été 1999 afférentes à la Cogema et à Framatome qui ont diminué la part du CEA dans ces sociétés, et partant, réduit le montant des dividendes versés par CEA-Industrie (Areva). En revanche, la faible évolution de la subvention civile en 2002 (+ 3 millions d'euros par rapport à la subvention inscrite en 2001, soit une baisse en euros constants), a conduit le CEA à consommer les marges de manœuvre dégagées en 2001, malgré une réorganisation interne. En

conséquence, la réalisation d'un exercice 2003 équilibré pourrait nécessiter un certain nombre de redéploiements, en particulier dans un contexte où des investissements en matière de sûreté et de sécurité apparaissent incontournables. Dans le cadre de l'application du contrat d'objectifs, les pouvoirs publics seront attentifs à la façon dont ces redéploiements sont effectivement mis en œuvre ainsi qu'à leurs conséquences sur les programmes de recherche en cours. **Votre Rapporteur spécial estime toutefois qu'une voie alternative pourrait éventuellement consister à rationaliser cet ensemble de programmes.**

Le présent projet de loi prévoit une subvention civile globale de l'État (Recherche + Industrie) de 930 millions d'euros répartie en 813,6 millions d'euros sur le titre IV (+ 4,8 millions d'euros par rapport à 2002) et 114,3 millions d'euros sur le titre VI (stable). S'y ajoutent les moyens alloués aux services du Délégué à la sûreté et à la radioprotection des installations et activités intéressant la défense, précité. Cette subvention n'intègre pas l'Institut de protection et de sûreté nucléaire.

Quant aux ressources non budgétaires du CEA, elles sont décrites dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES RESSOURCES NON BUDGETAIRES DU CEA (1998-2003)

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002 (1)	2003 (1)
Produits (2)	593	619	600	490	479	478
Ressources exceptionnelles (3)	80	81	84	122	—	—
Ressources provenant du fonds dédié CEA (3)	—	—	—	—	127	142
Produit des privatisations	0	0	0	0	0	0
Total	673	700	684	612	606	620
(hors remboursement d'emprunts) (4)	589	643	579	612	606	620
Fonds dédié (abondements)	—	—	—	802,5 (5)	104	n.c.

A partir de 2000, les résultats sont donnés pour un périmètre CEA hors IPSN.

(1) prévisionnel

(2) Ressources externes + dividendes Areva (part consacrée au financement de la recherche + part consacrée au remboursement des emprunts).

(3) Part du dividende Areva affecté jusqu'en 2001 à l'assainissement. A partir de 2002, c'est le fonds dédié du CEA qui permet de dégager les ressources financières nécessaires.

(4) Part des ressources non budgétaires du CEA après remboursement des emprunts.

(5) Abondement initial de 758,2 millions d'euros (dividendes Areva) + affectation de la provision constituée à partir de la quote-part des industriels au démantèlement (44,3 millions d'euros).

2.- Le fonds dédié aux opérations de démantèlement

a) La constitution du fonds

Au début de l'année 2001 a été décidée la constitution d'un fonds dédié au financement des opérations de démantèlement et d'assainissement des installations

nucléaires civiles du CEA. La création du fonds a été rendue effective en juin 2001 par une décision du conseil d'administration. Ce fonds est placé sous la responsabilité de l'Administrateur général du CEA et est doté d'un comité de surveillance composé de cinq membres, dont deux représentants du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie.

Le fonds a bénéficié d'une dotation initiale de 427 millions d'euros en juin 2001 à l'occasion du versement du dividende de CEA-Industrie au titre des résultats 2000. Cette dotation a été complétée par la distribution d'une partie de la prime de fusion résultant des opérations de création d'Areva, portant à 758,2 millions d'euros l'abondement du fonds dédié. Parallèlement à cette dotation en numéraire, 15 % de titres d'Areva, destinés à être réalisés dans le cadre de l'ouverture de capital de la holding, ont été affectés au fonds. Enfin, celui-ci a été également doté des provisions constituées jusqu'à présent par le CEA et relatives à la quote-part des partenaires industriels aux coûts de démantèlement des installations de recherche (soit 44 millions d'euros). Suite à cet abondement initial, le fonds bénéficie à compter de l'exercice 2002 d'une dotation annuelle en provenance des dividendes d'Areva (à hauteur de 104 millions d'euros selon les prévisions 2002).

b) Les premiers résultats issus des travaux du Comité de surveillance

Depuis sa création en septembre 2001, le Comité de surveillance s'est intéressé aux aspects techniques et financiers relatifs à la mise en place du fonds dédié. Ainsi, une expertise portant sur le périmètre du fonds et sur l'évaluation de son devis a été confiée à une personnalité extérieure. Les conclusions de ce rapport remis fin 2001 conduisent à une augmentation prudentielle du devis de 4,9 à 5,94 milliards d'euros. C'est sur la base de ce devis corrigé qu'ont été calculées les provisions apparaissant dans la comptabilité du fonds dédié. En outre, les travaux du Comité de surveillance ont porté sur les aspects financiers relatifs à la constitution du fonds.

Les premières conclusions issues de ces travaux ont fait l'objet d'une information dans le cadre d'un conseil d'administration du CEA en juin dernier.

3.- La politique du personnel

L'accord d'aménagement et réduction du temps de travail conclu en février 2000 entre le CEA et les organisations syndicales prend en compte les priorités partagées par les pouvoirs publics et cet organisme, à savoir la sûreté et la sécurité des installations et des sites, et le maintien des compétences. Il répond à une conception offensive de la réduction du temps de travail pour ses activités civiles, et à une conception défensive pour ses activités militaires, autorisant une décroissance des effectifs plus faible que prévue.

L'accord prévoit ainsi 500 emplois nouveaux dans le secteur civil du CEA et la préservation de 150 emplois dans le secteur militaire. Les 500 emplois nouveaux dans le secteur civil se décomposent en 460 créations d'emplois, dont 40 proviendront de redéploiements du secteur militaire. 40 emplois à temps partiel

seront en outre transformés en emplois à temps plein. Ainsi, sans parler des créations d'effectifs liées à la sécurité et à la sûreté, c'est une progression de près de 3 % des effectifs qui a été autorisée, plaçant le CEA parmi les établissements publics les mieux traités au titre de l'ARTT. Cette attention est apparue justifiée, dans la mesure où la réduction des effectifs connue par le CEA lors des dix dernières années a pu créer quelques carences, qu'il s'agit de corriger.

Le CEA a mené, depuis plusieurs années, une politique active de renouvellement du personnel, en cherchant également à favoriser la mobilité des personnels pour parvenir à une meilleure adaptation des moyens à l'évolution des programmes. Le tableau ci-après regroupe les principales données chiffrées relatives à la politique du personnel.

DONNÉES RELATIVES À LA POLITIQUE DU PERSONNEL DU CEA

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Effectifs en activité	17.253	16.689	16.2	16.15	15.94	15.98	16.068
Cadres	7.304	7.344	7.3	7.5	7.59	7.79	8.048
Non cadres	17.253	9.345	8.9	8.64	8.35	8.19	8.020
Recrutements	701	451	569	716	672	853(*)	826(**)
Départs	998	1.101	1.0	895	937	889	833
Pourcentage des recrutements par rapport aux départs	70,2	41	54,8	80	71,7	95	99
Âge moyen	45,354	44,6	44,3	44	43,8	43,7	43
Variation du coût unitaire de main d'œuvre (en %)	2,3	3,99	2,02	0,92	2,24	2,14	2,45

(*) dont 245 dans le cadre de l'ARTT.

(**) dont 226 dans le cadre de l'ARTT.

Source : ministère délégué à l'industrie

IV.- LES AMBITIONS D'UNE POLITIQUE D'EFFICACITE ENERGETIQUE

La politique énergétique française repose sur trois principes et deux préoccupations :

- la sécurité d'approvisionnement, à court ou moyen terme ;
- la compétitivité de l'économie française, en tenant compte de l'imperfection intrinsèque des marchés de l'énergie, en raison de l'inégalité de répartition des ressources sur la planète ;
- les externalités négatives dues à la production et à l'utilisation de l'énergie, c'est-à-dire les coûts des dommages causés à l'environnement ;
- la préoccupation de l'emploi et de la solidarité, qui renvoie à la compétitivité de l'économie française, mais aussi à la fiscalité (en particulier pour son application relative au travail ou à l'énergie) et à des tarifs « sociaux » ;
- la préoccupation des missions de service public.

La facture énergétique de la France s'est élevée en 2001 à 23,07 milliards d'euros, en légère baisse de 2,5 %, contre 23,67 milliards d'euros

en 2000, 11,73 milliards d'euros en 1999 et 13,1 milliards d'euros en 1997. Elle représente 1,58 % du PIB total (après 1,68 % en 2000 et contre 0,87 % en 1999), un niveau comparable à 1986 et bien inférieur à celui de 1982 (5 %). Les importations d'énergie ont représenté 31,12 milliards d'euros (– 4,1 % par rapport à 2000) et les exportations 8,05 milliards d'euros (– 8,4 %).

La baisse de la facture est due aux principaux facteurs suivants : une hausse du dollar de 2,6 %, une baisse des cours du pétrole brut, de – 14,3% pour le Brent daté, une hausse du prix du gaz importé de 30 % (libellé en dollar), la contribution globale de l'évolution des prix des énergies importées et exportées étant de – 4,2%, et enfin, une faible baisse du solde importateur en quantités, de –0,9%.

A.– LE PROGRAMME NATIONAL D'AMELIORATION DE L'EFFICACITE ENERGETIQUE

Votre Rapporteur spécial n'a pu cette année obtenir les informations qu'il sollicitait sur l'état d'avancement du Programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique lancé en décembre 2000. Néanmoins, l'utilisation de données telles que l'évolution de l'intensité énergétique du PIB et du taux d'indépendance énergétique, qui commencent à figurer dans les documents budgétaires, mais dans une dimension trop exclusivement prospective au détriment de l'évaluation des résultats obtenus, est éclairante.

1.– L'intensité énergétique du PIB

Depuis 1997 et le retour d'une croissance économique soutenue, l'intensité énergétique primaire, qui se définit comme le rapport entre la consommation d'énergie primaire corrigée du climat et le PIB exprimé en volume, a décliné à un rythme de – 1,7 % par an en moyenne, la baisse atteignant – 1,9 % en 2001. Si on se limite aux usages énergétiques finals, la baisse de l'intensité correspondante – il s'agit du rapport entre la consommation énergétique finale corrigée du climat et le PIB exprimé en volume – est du même ordre de grandeur sur ces périodes, mais sa décroissance est nettement plus forte depuis 1973. La différence tient essentiellement au fait que l'électricité est plus faible en énergie finale qu'en énergie primaire, et à la part grandissante de l'électricité dans le « mix » énergétique de la France. Le tableau ci-après donne les valeurs de l'intensité énergétique en indice base 100 en 1973 :

ÉVOLUTION DE L'INTENSITÉ ÉNERGÉTIQUE DU PIB (1993-2001)

Base 100 en 1973

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Intensité énergétique primaire	87,4	86,0	86,0	87,4	86,0	84,2	82,8	81,9	80,4
Intensité énergétique finale	70,3	70,6	68,7	68,7	68,9	67,6	66,3	64,7	63,7

Source : ministère délégué à l'industrie

Qu'il soit exprimé à l'aide de l'un ou de l'autre de ces deux indicateurs, le contenu énergétique de l'économie française atteint en 2001 un minimum absolu, qui traduit l'amélioration globale de l'efficacité énergétique.

2.- L'indépendance énergétique de la France

Après avoir dépassé 51 % de 1993 à 1997 (avec une valeur maximale de 52,1 % en 1993), le taux d'indépendance énergétique de la France (ratio de la production nationale primaire sur la consommation totale, non corrigée du climat) est descendu en dessous de 50 % pendant deux ans, avant de regagner 0,8 point en 2000, à 50,1 %, pour se stabiliser à 50,0 % en 2001.

Le tableau ci-après indique l'évolution de cette indépendance énergétique :

ÉVOLUTION DU TAUX D'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE (1993-2001)

(en %)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Indépendance énergétique	52,1	51,8	51,8	51,4	51	48,7	49,3	50,1	50

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial indique que ces mouvements sont liés, pour l'essentiel, à la modification conjoncturelle de la structure de la production d'électricité : baisse en 1998 de la production nucléaire et hydraulique, compensée par une production thermique classique à partir de combustibles fossiles importés, puis redressement en 1999, 2000 et 2001. Néanmoins, le caractère inéluctable de l'épuisement des réserves fossiles nationales conduit à pronostiquer une baisse tendancielle du ratio, dans la mesure où le parc nucléaire ne se développerait pas.

B.- LA SITUATION DE L'AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L'ENERGIE (ADEME)

1.- Bilan des actions de l'Agence dans le domaine de l'énergie

a) *Le suivi du contrat de plan État-ADEME*

Après la signature d'un premier contrat d'objectifs pour la période 1995-1998 et l'arrivée d'une nouvelle équipe dirigeante en 1998, un projet d'entreprise interne à l'Agence a été décliné sous forme la forme d'un contrat de plan avec l'État, couvrant les années 2000 à 2006 – pour coïncider avec la durée des contrats de plan État-régions auxquels s'associe l'ADEME.

Ce contrat rappelle les trois priorités actuelles de l'Agence, qui consistent à développer une économie du déchet à haute qualité environnementale, à poursuivre et amplifier un effort durable de maîtrise de l'énergie, et à améliorer les performances des transports en réduisant les pollutions de l'air. Organisé autour de la notion d'« engagements » à la charge de l'Agence, ce document illustre le recentrage des missions de celle-ci et fait l'objet d'un suivi régulier, dont le tableau suivant donne un aperçu.

Programme	Indicateur	Résultat 2000	Résultat 2001	Résultat juillet 2002	Cumul 2000-2002	Objectif 2006
URE ⁽¹⁾ industrie et agriculture	Économie de tep/Carbone par an	55 ktep/an 18 ktC/an	65 ktep/an 21 ktC/an	31 ktep/an 10 ktep/an	151 ktep/an 49 ktC/an	410 ktep/an 133 ktC/an
URE bâtiment, tertiaire et réseaux de chaleur	Économie de tep/Carbone par an	18 ktep/an 8,6 ktC/an	11,5 ktep/an 5,5 ktC/an	6,3 ktep/an 3,1 ktep/an	30 ktep/an 14,1 ktC/an	50 ktep/an 24 ktC/an
URE maîtrise de la demande d'électricité et planification territoriale	MWh/an économisés, tC évitées	—	1.200 MWh/an 91 tC/an	n.d.	n.d.	11,4 TWh 0,78 MtC
Énergies renouvelables DOM-TOM et Corse	Coût évité pour la collectivité (en M€/an)	17	19	3,4	39	85
Solaire thermique métropole	ktC évités par an	0,29	0,44	0,32	0,73	14
Production d'électricité issue des énergies renouvelables	ktC évités par an	0,7	2,5	n.d.	3,2	231
Géothermie	Tep géothermales maintenues en Ile-de-France	1.228	6.245	322	7.795	140.000
Bois énergie	kteC évités par an	20,7	6,3	n.d.	27	680
Technologies des transports	Nombre de bus propres	128	291	100	519	1.000
Organisation des transports	Opérations exemplaires	10	15	10	35	180

(1) Utilisation rationnelle de l'énergie

Source : ministère délégué à l'industrie

S'il salue le souci de gestion par objectifs et la mesure de la performance de son action mis en œuvre par l'ADEME, votre Rapporteur spécial ne peut toutefois que constater l'ampleur du chemin qui reste à parcourir, dans un cadre budgétaire actuellement contraint et pourtant naguère très favorable à cet établissement public. Il convient donc de trouver les voies d'une gestion plus efficace.

b) L'ADEME et les régions

Les accords-cadres pluriannuels signés entre l'Agence, les 26 Conseils régionaux et 4 exécutifs territoriaux outre-mer, sont annexés aux contrats de plan État-régions. Ils reprennent les mêmes priorités qu'à l'échelon national. Sur la période 2000-2006, l'ADEME doit consacrer à son action régionale 567 millions d'euros, les régions intervenant à hauteur de 545 millions d'euros, la Communauté européenne versant 296 millions d'euros et les autres partenaires 87 millions d'euros, soit un total de 1.495 millions d'euros mobilisés en faveur des politiques énergétiques et environnementales. Votre Rapporteur spécial souligne la très forte croissance des participations de l'État et des régions en particulier, depuis l'entrée en vigueur de ces contrats de plan.

Parmi les thèmes proposés aux collectivités locales dans le cadre de la contractualisation, se détachent nettement, en termes de montants financiers, celui du traitement des déchets (498 millions d'euros sur 7 ans) et celui des énergies renouvelables (250 millions d'euros). L'année 2003 doit permettre notamment de mettre l'accent sur le thème des transports.

c) L'action internationale de l'Agence

En 2001, l'ADEME a consacré 2,52 millions d'euros à son action internationale. Elle a également disposé de ressources externes sur contrats à hauteur de 3,58 millions d'euros (avec un taux de sous-traitance de l'ordre de 75 %). L'énergie est restée le principal secteur de partenariat (à hauteur de 70 %), avec une attention particulière portée aux énergies renouvelables.

Les priorités définies concernent la participation à la construction européenne et le soutien des positions françaises au sein de l'Union comme auprès des instances internationales, le rôle de relais pour l'obtention de crédits internationaux au profit des acteurs français, l'assistance aux industriels français à l'exportation et l'aide au développement dans les pays du Sud, ainsi que le soutien à l'effort des pays d'Europe centrale et orientale pour la reprise de « l'acquis communautaire » et l'appui aux pays émergents pour la gestion des ressources énergétiques et écologiques dans une perspective de développement durable.

L'ADEME anime le « Club EnR » qui regroupe ses homologues européens ; elle est également le point de contact national du 5^{ème} Programme cadre de recherche et développement (PCRD 1998-2002), et à ce titre elle a participé à la préparation du 6^{ème} PCRD (2002-2006). Enfin, l'Agence a renforcé ses relations avec son réseau de partenaires français en rationalisant, dans leur dimension internationale, ses accords avec EDF, GDF, AFNOR et ACCOR, et un nouvel accord a été signé avec l'IFP.

Ces actions ambitieuses ne doivent cependant pas faire oublier que l'Agence demeure un établissement public, soumis à des règles élémentaires de saine gestion.

2.- Une gestion préoccupante

Bien que le ministère délégué à l'industrie n'exerce qu'une partie de la tutelle publique sur l'ADEME, votre Rapporteur spécial croit utile de souligner certains errements dans la gestion de l'Agence, d'autant plus regrettables qu'ils interviennent suite à une considérable augmentation de ses moyens de fonctionnement, et donnent par conséquent **la mauvaise impression d'une forme de gâchis des deniers publics.**

a) Les ressources de l'Agence

Le tableau suivant retrace le budget de fonctionnement de l'Agence sur la période 1999-2002 (pour 2002, il s'agit de l'état prévisionnel des recettes et dépenses après décision modificative n°3 du 11 juillet 2002).

BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE L'ADEME 1999-2002

(en milliers d'euros)

	1999	2000	2001	EPRD 2002
Ressources				
Subvention industrie (chap. 45-10)	14.635	14.788	14.940	15.080
Subvention recherche (chap. 45-91 et chap. 62-92)	11.459	11.543	11.479	12.013
Subvention environnement (chap. 44-10)	23.096	24.621	28.127	33.387
Autres subventions	1.428	345	328	467
Recettes commerciales et autres	2.498	2.804	2.765	2.867
Prélèvement sur réserve (ex- provision) pour relocalisation + Revenus des valeurs mobilières de placement		8.054	7.409	5.379
Autres	5.568	4.460	4.067	4.610
Total des ressources	58.684	66.615	69.115	73.803
Emplois				
Loyers et charges locatives	3.016	3.149	3.538	4.135
Personnel (salaires et charges, formation et prêts au personnel)	36.215	39.852	43.270	49.124
Autres charges de fonctionnement courant	8.414	8.876	10.295	11.013
Immobilisations (hors prêts au personnel)	2.473	1.819	2.573	2.792
Autres	8.567	4.400	5.409	4.241
Total des emplois	58.684	58.095	65.085	71.305
Ressources - emplois	0	8.520	4.030	2.498

Source : ministère délégué à l'industrie

On remarque notamment, en 2001 et 2002, un ressaut dans les ressources et dépenses de personnel, lié aux 100 emplois nouveaux créés dans le cadre du Plan national d'amélioration de l'efficacité énergétique annoncé en décembre 2000 (833,5 postes autorisés au total en 2001), pour des embauches qui se sont étalées sur 2001 et dont l'effet en année pleine se ressent également en 2002. L'évolution de la dotation de fonctionnement montre une progression de moins de 5 % par an sur cinq ans, alors que l'établissement est passé aux 35 heures entre-temps, et que son activité a crû substantiellement. Cet effort de productivité ne se retrouve malheureusement pas à chaque ligne de son budget. Qu'est-ce qui justifie qu'en deux ans, les loyers aient augmenté d'1 million d'euros (+ 25 %) ?

Le tableau suivant retrace l'évolution des subventions à l'ADEME issues du budget de l'industrie, ainsi que les crédits demandés pour 2003.

ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS À L'ADEME SUR LES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE

(en millions d'euros)

		1998	1999	2000	2001	2002 ⁽¹⁾	PLF 2003	
Fonctionnement (chap. 45-10, art. 20)	LFI	14,6	14,8	14,8	14,9	15,1	15,1	
	réalisé	14,5	14,6	14,8	14,9	—	—	
Intervention (chap. 62-92, art. 10)	AP	LFI	11,4	36,9	36,9	36,9	36,9	36,9
		réalisé	11,0	26,2	33,8	46,0	44,5	
	CP	LFI	12,0	38,0	19,4	30,5	12,2	32,3
		réalisé	11,9	27,3	16,3	32,0	15,2	—

(1) y compris des reports de 7,6 millions d'euros d'AP et de 3 millions d'euros de CP de 2001 vers 2002.

Source : ministère délégué à l'industrie

Alors que le niveau d'intervention de l'ADEME avait connu une décroissance constante entre 1990 et 1998, il a très nettement augmenté depuis lors. C'est ainsi qu'à partir de 1999, la dotation en autorisations de programme se monte à 36,9 millions d'euros en loi de finances initiale. Il faut noter que pour l'année 1999, ce montant correspondait à une multiplication par 7 du budget global consacré à l'énergie, ce qui a conduit à une sous-consommation des crédits, et se traduit depuis lors par des reports non négligeables (auxquels se sont ajoutés, en loi de finances rectificative pour 2000, 12,2 millions d'euros en autorisations de programme et 4,6 millions d'euros en crédits de paiement). La même situation prévaut pour les dotations en crédits de paiement, des reports se perpétuant depuis 1999 – année où par ailleurs a été permise la résorption du lancinant déficit de trésorerie de l'Agence. Il est tenu compte de ce constat dans la demande inscrite dans le projet de loi de finances pour 2003, qui se rapproche d'un rythme d'exécution stable.

À titre indicatif, votre Rapporteur spécial signale que le total des autorisations de programme accordées à l'ADEME tous budgets et taxes confondus, s'élevait en 2002 à 336 millions d'euros – dont 4 millions d'euros de crédits européens –, contre 413 millions d'euros en 2001.

b) La dette de l'Agence

Jusqu'en 1999, l'ADEME a incontestablement connu des problèmes de trésorerie et des délais de paiement importants pour ses actions financées par le budget de l'industrie. Sans que la comptabilité de l'Agence ne permette de connaître exactement le montant du déficit de crédits de paiement, les évaluations convergeaient aux environs de 15 millions d'euros de crédits de paiement manquant pour retrouver une situation de trésorerie « industrie » saine. Les dotations de 1999 ont profondément modifié cette situation. La dotation en autorisations de programme pour 1999 a fortement augmenté, et la dotation en crédits de paiement lui a été supérieure. D'après les simulations, le solde de crédits de paiement permettait de résorber en 1999 la dette de l'Agence. De fait, la tension sur les délais de paiement a disparu en 1999, ainsi que la fraction la plus sensible de la dette de l'Agence.

Toutefois, seule une partie de la dette s'est mobilisée spontanément et la situation fin 1999 a fait apparaître un important report de crédits de paiement (environ 10 millions d'euros). Le reste de la dette n'a pu être apuré, « *pour une part par défaut de mobilisation de certains créanciers, pour une autre part par défaut de réouverture des dossiers par l'ADEME mobilisée, par ailleurs, par la mise en œuvre de la relance de la politique de maîtrise de l'énergie* », indique le ministère délégué à l'industrie, ce qui n'est pas de nature à rassurer votre Rapporteur spécial.

L'ADEME a été invitée à effectuer toutes démarches et relances nécessaires auprès de ses autres créanciers pour apurer le reliquat de sa dette, et les dotations en crédits de paiement de l'Agence ont été ajustées pour les années postérieures à 1999 pour prendre en compte la progressivité de cette action. Votre Rapporteur spécial insiste sur la nécessité pour les tutelles de demeurer très attentives à cette question, dans la lignée des rapports de l'Inspection générale des finances et du sénateur Philippe ADNOT.

c) Les coûteux attermoissements dans la relocalisation de l'ADEME

Approuvé par le Comité interministériel à l'aménagement du territoire en 1991, la transfert du siège de l'ADEME à Angers n'a été décidé par le Conseil d'administration de l'Agence qu'en 1995, lequel Conseil a modifié en 1998 la mise en œuvre du projet, en déterminant son volet social et son volet immobilier. En mai 2002, le coût des mesures d'accompagnement social s'élevait à 780.000 euros. Quant au volet immobilier, l'estimation de son montant n'a cessé de croître, de 20,9 millions d'euros en 1998 à 26,5 millions d'euros fin 2000 pour culminer à 31,4 millions d'euros aujourd'hui, dont 3,5 millions d'euros ont déjà été payés. Dans sa réponse au questionnaire de votre Rapporteur spécial, le ministère délégué à l'industrie écrit : « *L'ADEME et ses tutelles examinent actuellement les solutions qui pourraient permettre de se rapprocher encore plus de l'épure initiale. En tout état de cause, il semble difficile de lancer de nouveaux appels d'offres pour les travaux avant la fin de l'année, et dans cette hypothèse, la livraison du bâtiment ne pourrait avoir lieu avant 2005.* » Tel est le coûteux résultat du concours international d'architecture et d'ingénierie lancé par l'Agence en tant que maître d'ouvrage.

Pour tenir compte de ces errements de gestion et de prévisions de gels et reports de quelque 10 millions d'euros, votre Rapporteur spécial propose un amendement de réduction de crédits visant l'ADEME, conjointement avec son collègue Rapporteur spécial des crédits de l'Écologie et du développement durable afin de ne pas introduire de trop net déséquilibre entre les deux tutelles.

C.- LA POLITIQUE DES MATIERES PREMIERES

1.- Les objectifs

Un accès régulier, sûr et compétitif aux sources de production des matières premières minérales non énergétiques pour les entreprises françaises constitue un élément important de maîtrise de leur développement stratégique. La garantie d'accès à certaines ressources est, en outre, importante pour l'indépendance politique même du pays ou sa capacité de défense. Le secteur des matières premières non énergétiques représente un chiffre d'affaire annuel de 35 milliards d'euros et 3 % du PIB national, impliquant près de 1.500 entreprises pour l'industrie extractive, la première transformation et le recyclage.

L'action des pouvoirs publics dans ce domaine repose sur quatre orientations : la valorisation et la gestion de l'accès aux ressources nationales, la promotion du recyclage, la gestion des risques d'approvisionnement et la coopération internationale.

2.- Le financement

Avec la réorganisation de la Direction générale de l'énergie et des matières premières et en application du décret n° 2001-1048 du 12 novembre 2001, les attributions « sécurité d'approvisionnement » de l'Observatoire des matières premières ont été transférées au Bureau sous-sol, mines, métallurgie, matériaux de construction de la Direction des ressources énergétiques et minérales (DIREM). Le budget d'études de l'Observatoire (chapitre 54-93, article 50) a été transféré en conséquence.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dotations budgétaires affectées à la politique des matières premières.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES DANS LE DOMAINE DES MATIÈRES PREMIÈRES

	<i>(en milliers d'euros)</i>			
	2000	2001	2002	2003
DIREM (chap. 54-93, art.10)				
AP	254	305	305	305
CP	301	285	284	284
Coopération internationale (chap. 62-92, art. 20)				
AP	1.220	1.372	1.372	1.372
CP	1.153	1.133	1.296	1.667

Source : ministère délégué à l'industrie

Votre Rapporteur spécial rappelle que la totalité des crédits du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) sont depuis 1998 inscrits au budget du ministère chargé de la Recherche. Cependant, le ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie assure toujours la co-tutelle de l'établissement public.

**N° 0256- 16 .- Rapport de M. Hervé Novelli sur le projet de loi de finances pour 2003 –
(Economie, finances, industrie : industrie)**