



N° 1863

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 17**

**ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE :**

**INDUSTRIE**

Rapporteur spécial : M. HERVE NOVELLI

Député

---

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>CHAPITRE PREMIER : LE BUDGET DE L'INDUSTRIE À LA VEILLE DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE</b> .....	13
<b>I.– L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE EN 2003 ET 2004</b> .....	13
A.– L'EXÉCUTION DES CRÉDITS EN 2003.....	13
1.– Le montant des reports sur l'exercice 2003 est limité .....	13
2.– Les mouvements de crédit en gestion.....	14
3.– Des crédits consommés.....	14
B.– L'EXÉCUTION DES CRÉDITS EN 2004.....	15
1.– Les reports sur l'exercice 2004 sont importants .....	15
2.– Une gestion des crédits marquée par la rigueur budgétaire .....	16
3.– Une consommation des crédits qui progresse .....	16
<b>II.– LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2005 TRADUIT UN EFFORT DE RECENTRAGE DES ACTIONS DU MINISTÈRE</b> .....	17
A.– LA POURSUITE DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES .....	17
B.– LA MAÎTRISE DES DÉPENSES EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE.....	18
C.– L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET LE SOUTIEN A L'INNOVATION.....	19
1.– La formation aux métiers de l'industrie .....	19
2.– La réforme des dispositifs de soutien à l'innovation et à la recherche industrielle .....	20
3.– Le développement des PMI et la diffusion des nouvelles technologies .....	20
4.– L'agencement d'un environnement favorable au développement des PME.....	20
<b>III.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES DU 1<sup>ER</sup> AOÛT 2001</b> .....	21
A.– L'ARCHITECTURE DES PROGRAMMES.....	21
B.– LA DÉFINITION DES OBJECTIFS DES PROGRAMMES ET LE CHOIX DES INDICATEURS.....	23
1.– Programme « Développement des entreprises » .....	24

2.– Programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » .....	25
3.– Programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services » .....	26
4.– Programme « Passifs financiers miniers » .....	26
5.– Programme « Recherche industrielle » .....	27
6.– Programme « Recherche dans le domaine de l'énergie » .....	27
<b>IV.– LA POURSUITE DE LA RÉFORME DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE</b> .....	<b>27</b>
A.– L'ORGANISATION DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE .....	27
B.– LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE .....	29
1.– La conduite des stratégies ministérielles de réforme .....	29
2.– Le ministère a mené d'autres réformes de structures .....	30
<b>CHAPITRE II : LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE</b> .....	<b>31</b>
<b>I.– LES AMBITIONS D'UNE POLITIQUE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE</b> .....	<b>31</b>
A.– LE BILAN ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE .....	31
1.– Un taux d'indépendance énergétique stabilisé .....	31
2.– L'orientation à la baisse de l'intensité énergétique (rapport consommation / PIB) .....	32
3.– Les efforts de maîtrise de la consommation d'énergie .....	33
B.– L'AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L'ÉNERGIE (ADEME) .....	34
1.– L'action de l'ADEME dans le domaine de l'énergie .....	34
2.– Une situation budgétaire assainie .....	35
C.– LA POLITIQUE DES MATIERES PREMIERES .....	36
<b>II.– L'AVENIR D'EDF ET GDF DANS LE CADRE DE LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ</b> .....	<b>37</b>
A.– LE CONTEXTE DE LA LIBÉRALISATION DU MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ .....	37
1.– La situation du marché de l'électricité .....	37
a) <i>Une production nationale stable</i> .....	37
b) <i>Le marché de l'électricité en cours de libéralisation</i> .....	38
2.– L'avenir d'EDF demeure préoccupant .....	39
3.– EDF entretient toujours des relations complexes avec les comptes publics .....	42
B.– LA POURSUITE DE LA LIBÉRALISATION DU MARCHÉ DU GAZ .....	43
1.– La situation du marché du gaz .....	43
2.– La situation de Gaz de France dans le cadre du contrat de service public .....	45
C.– LA COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE (CRE) .....	45

<b>III.– LA TRANSFORMATION DES MODALITÉS DU SOUTIEN PUBLIC À L'INDUSTRIE PARAPÉTROLIÈRE.....</b>	<b>47</b>
A.– LA BUDGETISATION DE L'INSTITUT FRANÇAIS DU PETROLE (IFP).....	47
1.– Statut et missions de l'IFP.....	47
2.– Le contrat d'objectifs 2001-2005.....	47
B.– LE RÉSEAU DE RECHERCHE DES TECHNOLOGIES PÉTROLIÈRES ET GAZIÈRES (RTPG) ..	48
C.– LES AUTRES MESURES AFFECTANT LE FINANCEMENT DU SECTEUR.....	49
1.– La fiscalité de l'industrie pétrolière .....	49
2.– Les dépenses d'infrastructure.....	49
<b>IV.– L'ÉVOLUTION DU SECTEUR NUCLÉAIRE .....</b>	<b>49</b>
A.– LA RÉORGANISATION DU DISPOSITIF DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE.....	49
1.– La réorganisation de la sûreté nucléaire autour de la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) .....	49
2.– Le Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense (DSND).....	51
3.– La gestion des déchets .....	51
B.– AREVA, TROIS ANS APRES SA CONSTITUTION .....	53
C.– LES AMBITIONS DU COMMISSARIAT A L'ÉNERGIE ATOMIQUE (CEA).....	55
1.– Un budget stable .....	55
2.– Le contrat d'objectifs État-CEA.....	57
<b>CHAPITRE III : UN SOUTIEN PERFECTIBLE A L'INNOVATION ET AU DÉVELOPPEMENT DES PMI.....</b>	<b>61</b>
<b>I.– LA COORDINATION DES AIDES A L'INNOVATION EST NÉCESSAIRE .....</b>	<b>61</b>
A.– LA POLITIQUE DE SOUTIEN A L'INNOVATION DÉPLOIE DE NOMBREUX DISPOSITIFS, QUI GAGNERAIENT A ÊTRE RATIONALISÉS .....	61
1.– L'encadrement fiscal et réglementaire de l'innovation .....	61
a) <i>Les dispositions fiscales</i> .....	61
b) <i>Les dispositions réglementaires</i> .....	62
2.– La création des « pôles de compétitivité » .....	63
3.– L'utilisation des crédits.....	64
a) <i>Les actions d'accompagnement de la politique d'innovation (chapitre 44-80, article 10) ....</i>	64
b) <i>La compensation de l'allègement des cotisations sociales (chapitre 44-81, article 10).....</i>	65
c) <i>Le fonds de compétitivité des entreprises et le fonds de la recherche et de la technologie (chapitre 66-02, article 30) .....</i>	65

B.– DE L'ANVAR A L' « AGENCE DES PME » .....	66
1.– Bilan de l'action de l'ANVAR en 2003 .....	66
2.– Évolution des crédits affectés à l'ANVAR et des remboursements perçus .....	67
3.– La simplification du dispositif d'aide aux PME : l'Agence des PME regroupera l'ANVAR et la BDPME .....	69
C.– LA PROCEDURE ATOUT (CHAPITRE 66-02, ARTICLE 40) AIDE A L'ACQUISITION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES PAR LES PMI .....	69
<b>II.– LES AUTRES AIDES COLLECTIVES AUX PMI .....</b>	<b>71</b>
A.– LES ACTIONS GÉRÉES PAR LES DRIRE AU NIVEAU DÉCONCENTRÉ .....	71
1.– Le soutien à l'investissement immatériel .....	71
2.– Le soutien à l'investissement matériel : le Fonds de développement des PMI (FDPMI) .....	72
3.– Les actions collectives .....	72
B.– LES ACTIONS CONDUITES EN ADMINISTRATION CENTRALE.....	72
<b>III.– LE RÉSEAU DES DIRECTIONS RÉGIONALES DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE ET DE L'ENVIRONNEMENT (DRIRE) .....</b>	<b>74</b>
A.– L'ACCOMPAGNEMENT DU DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL DANS LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT .....	74
1.– Le développement industriel et technologique .....	74
2.– L'environnement et les risques industriels .....	74
3.– La sûreté nucléaire .....	75
4.– Les contrôles techniques .....	75
B.– UNE STABILITÉ GLOBALE DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT .....	75
1.– Des moyens en personnel répartis par mission.....	75
2.– Des crédits de fonctionnement en augmentation .....	76
3.– Les crédits d'étude et d'investissement .....	76
<b>CHAPITRE IV : L'ACTION SUR L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES .....</b>	<b>77</b>
<b>I.– UN SOUTIEN CONFIRMÉ A LA FORMATION DES INGÉNIEURS .....</b>	<b>77</b>
A.– LES ÉCOLES DES MINES DANS UN PROCESSUS D'OUVERTURE A L'INTERNATIONAL.....	77
B.– LE SOUTIEN AUX AUTRES ÉCOLES : SUPÉLEC ET L'ENSCI.....	78
1.– Un effort significatif pour accompagner la croissance de Supélec .....	78
2.– L'école nationale supérieure de création industrielle (ENSCI).....	78

<b>II.– LA PROMOTION DE LA PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE ET DE LA QUALITÉ</b> .....	79
A.– VERS UNE POLITIQUE DES BREVETS COMMUNAUTAIRES.....	79
1.– Le nombre des dépôts en France demeure insatisfaisant.....	79
2.– Un brevet communautaire difficile à mettre en place .....	80
3.– L’Institut national de la propriété industrielle (INPI).....	81
B.– DES CRÉDITS POUR LA QUALITE, LA NORMALISATION ET LA MÉTROLOGIE EN LÉGÈRE BAISSE .....	82
1.– La promotion de la qualité et de la certification .....	83
2.– La normalisation .....	83
3.– La poursuite de la politique en faveur de la métrologie après le BNM.....	84
C.– L’INSTITUT NATIONAL DE L’ENVIRONNEMENT INDUSTRIEL ET DES RISQUES (INERIS) .....	85
<b>III.– LA DÉBUDGÉTISATION RÉUSSIE DES CTI ET CPDE</b> .....	85
<b>CHAPITRE V : RECONVERSIONS ET RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES</b> .....	87
<b>I.– L’ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES</b> .....	87
A.– LE SOUTIEN AUX RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES .....	87
1.– Le Comité interministériel pour les restructurations industrielles (CIRI).....	87
2.– Les crédits de restructuration industrielle hors CIRI .....	88
B.– LA FIN DU SOUTIEN A L’EQUIPEMENT NAVAL .....	89
<b>II.– LA GESTION DE LA FIN DE L’EXPLOITATION MINIÈRE</b> .....	89
A.– LA SITUATION DE CHARBONNAGES DE FRANCE (CDF), APRÈS L’ARRÊT DE L’ACTIVITÉ D’EXTRACTION.....	89
1.– La fin de l’activité d’extraction.....	89
2.– La situation financière du groupe .....	90
B.– LA GESTION DE L’APRES-MINES .....	91
C.– LA RECONVERSION DES BASSINS MINIERES .....	92
1.– Le Fonds d’industrialisation des bassins miniers (FIBM).....	92
2.– Le Fonds d’industrialisation de la Lorraine (FIL).....	92
D.– LA GARANTIE DES PENSIONS DES MINEURS .....	93
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	95



## INTRODUCTION

Après une légère pause due à l'attentisme précédant l'intervention anglo-américaine en Irak, la reprise mondiale s'est amplifiée en 2003, surtout en Asie (reprise au Japon, percée mondiale des exportations chinoises). L'évolution des taux de change et les tensions sur le marché pétrolier restent cependant inquiétantes. Aussi les États-Unis ont-ils commencé à relever leurs taux d'intérêt alors que la Chine cherche à freiner ses investissements.

En Europe, la reprise a été beaucoup plus lente, la surévaluation de l'euro ayant fortement réduit la compétitivité de l'industrie. L'économie française n'est donc sortie que lentement de la crise en 2003. Si la consommation et les échanges se sont progressivement redressés en cours d'année, les entreprises ont continué à différer leurs investissements, face à des perspectives incertaines et à un endettement et une concurrence extérieure accrus.

La reprise de l'activité dans la zone euro n'a eu lieu qu'en 2004. La tendance devrait se renforcer au second semestre 2004. La croissance du PIB en France en 2004 devrait atteindre 2,5 %, dynamisée par la forte consommation des ménages.

Le projet de loi de finances table sur une poursuite de la reprise en Europe et France, la croissance se maintenant en France au niveau de 2,5 %. Cependant, les prévisions sont soumises à certaines incertitudes : si une accélération de l'activité est tout à fait possible (les ménages pourraient réduire leur épargne dans un contexte de reprise de l'emploi), certains facteurs pourraient peser négativement sur la croissance, notamment un ralentissement économique en Chine et aux États-Unis, une nouvelle baisse du dollar, et, surtout, la poursuite de l'envolée actuelle des prix du pétrole.

La situation de l'industrie française a connu une amélioration en 2004. Les importants stockages ont pesé sur l'activité en 2002 et 2003. À la faveur du redressement de la demande et des anticipations des chefs d'entreprise, un mouvement inverse de déstockage devrait soutenir la reprise en 2004. L'investissement devrait repartir à la hausse en 2004 et s'accélérer en 2005. Le taux de marge des entreprises, qui avait atteint un niveau très faible en 2003, se redresse en 2004, après 5 années de baisse ininterrompue.

La production industrielle a continué de décliner début 2003, et elle n'a commencé à se redresser qu'à partir de l'été 2003. Au printemps 2004, elle retrouvait tout juste son niveau de 2000.

Les biens d'équipement ont bénéficié d'une meilleure orientation en 2003, en raison de la reprise des exportations mondiales. Fortement concurrencée par la baisse du dollar, la construction aéronautique voit son activité soutenue par le début de la construction des premiers gros porteurs A380. Si la mécanique souffre

encore de la concurrence extérieure, le secteur des industries électriques et électroniques semble enfin rebondir en 2004. Les résultats du secteur des biens intermédiaires ont été assez décevants en 2003.

S'agissant des biens de consommation, la conjoncture a été assez contrastée. La consommation s'est progressivement accélérée, ce qui a surtout profité aux importations (habillement, chaussure, électronique...). Cependant l'industrie pharmaceutique reste toujours en tête de la croissance et a su développer ses exportations et préserver son marché intérieur tout en réorientant sa production vers les médicaments génériques.

L'automobile a relativement bien résisté à la persistance de la crise en 2003 en se développant sur les marchés mondiaux. Elle devrait bénéficier, en 2004, de la reprise des immatriculations qui semble s'amorcer en Europe. Si les équipementiers ont fait preuve d'un dynamisme certain, les constructeurs français de voitures voient cependant leurs parts de marché plafonner depuis un an.

La reprise industrielle en France est surtout freinée par les pertes de compétitivité industrielle dues à la baisse du dollar mais aussi par la percée des nouveaux pays industriels d'Europe centrale et de la Chine. De plus, de nombreux aléas subsistent au niveau mondial : instabilité du prix du pétrole, déséquilibres persistants du budget et des échanges américains, remontée des taux d'intérêt, évolution des taux de change du dollar et du yuan.

Cependant, la demande de biens industriels semble mieux orientée, et, sauf incident majeur, il n'est pas irréaliste d'estimer que cette croissance relativement modérée, après quatre années de stagnation, se poursuivra en 2005.

La question principale est celle de la compétitivité de l'industrie française. Alors que la reprise du commerce mondial s'affirme en 2003 (+ 4,5 % en volume), les exportations industrielles françaises se replient (-1,6 %). Défavorisées par la baisse du dollar, par une spécialisation géographique relativement faible dans les zones actuellement les plus porteuses (Asie, États-Unis) et par le recul temporaire du secteur aéronautique, nos parts de marché en volume amplifient en 2003 un recul amorcé dès 2002 avec la fin de la surévaluation du dollar. Le solde extérieur industriel s'est dégradé en 2003.

La compétitivité des coûts de l'industrie française s'est dégradée de 5 % en 2003 par rapport aux 24 pays de l'OCDE. La nouvelle appréciation de l'euro en 2003 a accentué l'érosion de la compétitivité des coûts de l'industrie française. En 2003, les coûts salariaux par unité produite ont baissé de 1,8 % dans l'industrie manufacturière française. Toutefois, depuis 2001, ces coûts évoluent un peu moins favorablement que ceux de l'Allemagne. Les coûts salariaux horaires français dans l'industrie manufacturière demeurent plus faibles que les coûts allemands à ce jour, même si l'écart de 12 % fin 2003 se réduit progressivement depuis quelques années.

L'évolution de notre compétitivité « hors prix » suscite quelques inquiétudes. L'innovation technologique est devenue un des principaux facteurs permettant aux entreprises de dégager des avantages concurrentiels. Or, depuis quelques années, la position technologique de la France se dégrade. Les entreprises françaises déposent moins de demandes de brevets que leurs principales concurrentes étrangères. Dans le domaine des hautes technologies, notre part de marché à l'exportation, encore importante, connaît un décrochage récent et notre excédent (rapporté aux importations mondiales) recule de 8 % par an depuis 1995.

Aussi d'importantes mesures fiscales ont-elles été mises en œuvre en 2004 pour susciter un rebond de l'effort de recherche et d'innovation des entreprises françaises. La mise en place des pôles de compétitivité constitue la mesure la plus ambitieuse en terme de soutien à l'innovation.

L'investissement industriel a à nouveau reculé en 2003. Cette baisse est accentuée dans les secteurs des biens de consommation et des biens intermédiaires, avec un recul prononcé dans les technologies de l'information, ce qui est préoccupant. En 2003, la réduction des dépenses d'investissement concerne surtout les PMI (- 10 %). Les industriels prévoient une reprise encore assez modeste de leurs investissements en 2004.

Au cours de l'année 2003, la baisse de l'emploi salarié des branches industrielles en France (- 2,5 %) a été du même ordre qu'en Allemagne (- 2,4 %), mais moins forte qu'au Royaume-Uni, en Espagne, au Japon et aux États-Unis (de - 2,8 % à - 4,3 %). En 2004, la baisse de l'emploi industriel devrait s'atténuer légèrement. L'INSEE prévoit, dans sa note de conjoncture de juin 2004, un recul de l'emploi salarié de 2,2 % des branches de l'industrie manufacturière, soit 70.000 emplois en moins, hors intérim, avec un léger ralentissement de la baisse sur le second semestre.

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.

Le budget de l'industrie, tel qu'il apparaît dans le projet de loi de finances pour 2005, s'élève à 1.131 millions d'euros en autorisations de programme et 2.213,6 millions d'euros en crédits de paiement. Il se caractérise par une relative stabilité par rapport à 2004, la dotation (crédits de paiement) augmentant de 2,5 % en 2005.

Ce budget regroupe 5 agrégats, dont l'évolution des crédits de paiement est retracée dans le tableau suivant :

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE (2004-2005)**

(en millions d'euros)

Agrégats	LFI 2004	PLF 2005	Évolution (en %)
18- Services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielles	144,0	144,8	+ 0,5
21- Énergie et matières premières	704,8	706,5	+ 0,2
22- Développement des PMI, recherche industrielle et innovation	363,8	396,5	+ 9,0
23- Actions sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises (hors télécom.)	288,8	251,4	- 12,9
24- Accompagnement des mutations industrielles	657,4	714,4	+ 8,7
<b>Total</b>	<b>2.158,8</b>	<b>2.213,6</b>	<b>+ 2,5</b>

Source : projet de loi de finances.

En 2005, le ministère de l'industrie poursuit sa démarche de recentrage des crédits et d'ajustement au plus près des besoins. L'objectif principal du ministère de l'industrie étant d'accompagner les efforts d'innovation et de compétitivité des entreprises, le projet de loi de finances pour 2005 cherche à mieux cibler les interventions sur les actions de développement, notamment l'innovation et la recherche industrielle. Cependant, les crédits destinés à l'accompagnement des restructurations, et notamment la gestion du « passif minier », conservent une place importante dans le budget de l'industrie. Ils augmentent de 8,7 %, du fait de la création de l'agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), qui prend en charge les droits des mineurs retraités.

\*

\* \*

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> 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 2004.

À cette date, 64 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui a pu, *in fine*, travailler avec 85 % des réponses.

## CHAPITRE PREMIER

### LE BUDGET DE L'INDUSTRIE À LA VEILLE DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE

#### I.- L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DE L'INDUSTRIE EN 2003 ET 2004

##### A.- L'EXÉCUTION DES CRÉDITS EN 2003

1.- Le montant des reports sur l'exercice 2003 est limité

En ce qui concerne les agrégats du ministère de l'industrie hors crédits des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), soit les agrégats 21, 22, 23 (hors postes et télécommunications) et 24, le montant voté en loi de finances initiale pour 2003 s'élevait à 1.961 milliards d'euros en crédits de paiement.

Le tableau suivant récapitule les montants reportés de l'exercice 2002 sur l'exercice 2003 :

##### REPORTS DE CRÉDITS DE L'EXERCICE 2002 SUR L'EXERCICE 2003

(crédits de paiement)

(en milliers d'euros)

Chapitre	Intitulé	DO/CP
34-98	Moyens de fonctionnement	228,7
36-10	Subventions de fonctionnement	16.246,6
37-08	Commission de régulation de l'énergie (CRE)	1.848,0
37-61	Dépenses et remboursements au titre de l'infrastructure pétrolière	1.130,7
37-90	Formation	99,6
<b>Total titre III</b>		<b>14.913,5</b>
41-10	Subventions à des organismes publics et internationaux	175,1
44-80	Subventions à différents organismes	1.715,1
44-93	Normes, qualité	34,4
45-10	Subventions aux établissements publics	193,0
46-93	Prestations à certains mineurs retraités	16.031,7
<b>Total titre IV</b>		<b>18.149,3</b>
52-61	Infrastructures pétrolières	2.847,3
54-93	Études	3.668,7
57-91	Travaux de sécurité dans les mines	5.778,3
<b>Total titre V</b>		<b>12.294,3</b>
62-92	Actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières	26.081,1
64-92	Actions de développement industriel régional en faveur des PMI	28.809,7
64-93	Équipement naval – interventions	1.864,1
64-96	Restructurations industrielles	22.568,0
66-01	Développement de la recherche industrielle et innovation	102.613,6
66-02	ANVAR	3.420,4
66-70	Écoles supérieures des mines	10,6
<b>Total titre VI</b>		<b>185.367,4</b>
<b>Total général</b>		<b>230.724,5</b>

Source : ministère délégué à l'industrie

Le montant total des reports sur l'exercice 2003 (231 millions d'euros) est en baisse par rapport aux montants reportés les années précédentes (371 millions d'euros en 2001, 268 millions en 2002).

À ces reports s'ajoutent les abondements par **fonds de concours**, dont le montant total est de 49,1 millions d'euros, dont 48,6 millions pour l'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.

## 2.– Les mouvements de crédit en gestion

En dépenses ordinaires, les mouvements intervenus en cours de gestion ont eu pour effet de réduire les crédits disponibles de 32 millions d'euros. En dépenses en capital (crédits de paiement), les crédits disponibles ont été augmentés de 1.288 millions d'euros en raison d'importants transferts.

Les **annulations** (décrets des 14 mars et 3 octobre 2003) ont porté sur un montant total de 102,8 millions d'euros, dont 9,6 millions sur le titre III, 10,2 sur le titre IV, et 81,7 en crédits de paiement et 46,1 millions en autorisations de programme sur le titre VI. Ces annulations touchent principalement les subventions d'investissement au Commissariat à l'énergie atomique et à l'ADEME (chapitre 62-92), les actions en faveur des PMI (chapitre 64-92) et les subventions en faveur de la recherche et de l'innovation (chapitre 66-01). L'ampleur des annulations est naturellement corrélée avec l'ampleur des reports effectués sur les mêmes chapitres.

Les autres mouvements intervenus en gestion (loi de finances rectificative, virements, transferts et répartitions) ont eu les impacts suivants :

- en dépenses ordinaires, les mouvements réduisent les crédits ouverts de 12,5 millions d'euros, dont 9 millions retranchés aux subventions de fonctionnement (chapitre 36-10) en loi de finances rectificative, 5 millions ajoutés en indemnités et allocations diverses (chapitre 31-94) ;

- en dépenses en capital, les mouvements intervenus en cours d'exercice augmentent les crédits de paiement disponibles de 1.338,8 millions d'euros, avec notamment un transfert de 1.270 millions d'euros sur le chapitre 62-92 (actions dans le domaine de l'énergie et des matières premières), en provenance du ministère de la défense, pour financer des projets communs avec le Commissariat à l'énergie atomique (CEA).

## 3.– Des crédits consommés

Le taux de consommation des crédits ouverts en dotations effectives est de 93 %, ce qui est globalement satisfaisant.

**Votre Rapporteur spécial note cependant que la consommation des crédits est très faible sur certains chapitres en particulier, notamment le chapitre 64-96 « restructurations industrielles » (67 %).**

## B.– L'EXÉCUTION DES CRÉDITS EN 2004

Le montant voté en loi de finances pour 2004 pour le budget de l'industrie s'élevait à 2,16 milliards d'euros en crédits de paiement (hors DRIRE et postes et télécommunications).

### 1.– Les reports sur l'exercice 2004 sont importants

Le tableau suivant récapitule les montants reportés de l'exercice 2003 sur l'exercice 2004 :

**REPORTS DE CRÉDITS DE L'EXERCICE 2003 SUR L'EXERCICE 2004**  
(crédits de paiement)

(en milliers d'euros)

Chapitre	Intitulé	DO/CP
37-08	Commission de régulation de l'énergie (CRE)	1.370,8
37-61	Dépenses et remboursements au titre de l'infrastructure pétrolière	2.022,3
37-90	Formation	21,4
<b>Total titre III</b>		<b>3.414,5</b>
41-10	Subventions à des organismes publics et internationaux	336,4
44-80	Subventions à différents organismes	1.285,7
44-93	Normes, qualité	13,4
45-10	Subventions aux établissements publics	2.966,0
46-93	Prestations à certains mineurs retraités	16.572,4
<b>Total titre IV</b>		<b>21.173,9</b>
52-61	Infrastructures pétrolières	2.222,0
54-93	Études	107,5
57-91	Travaux de sécurité dans les mines	9.281,7
<b>Total titre V</b>		<b>11.611,2</b>
62-92	Actions dans les domaines de l'énergie et des matières premières	153.139,5
64-92	Actions de développement industriel régional en faveur des PMI	10.464,5
64-93	Équipement naval – interventions	22.814,7
64-94	Normes, qualité	243,0
64-96	Restructurations industrielles	19.271,1
66-02	ANVAR	23.100,9
<b>Total titre VI</b>		<b>229.033,7</b>
<b>Total général</b>		<b>265.233,3</b>

Source : ministère délégué à l'industrie

Les reports retrouvent un niveau équivalent à celui des reports de l'exercice 2001 sur 2002 (268 millions d'euros reportés sur 2002). Toutefois, parmi ces reports, 48,1 millions d'euros sont gelés, dont 8,4 millions concernant les travaux de sécurité dans les mines (chapitre 57-91), 10,5 millions concernant le développement des PMI (chapitre 64-92), 11,6 millions sur l'équipement naval (chapitre 64-93) et 11,1 millions concernant les restructurations industrielles (chapitre 64-96).

À ces reports s'ajoutent les abondements par **fonds de concours**, dont le montant total est de 44,1 millions d'euros, dont 36,9 millions pour l'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, et 6 millions d'euros au titre de la participation des collectivités locales au financement de la construction du centre de microélectronique de Gardanne (école des Mines).

## 2.– Une gestion des crédits marquée par la rigueur budgétaire

Les gels de crédits intervenus en 2004 sur les crédits ouverts en loi de finances représentent 85 millions d'euros, soit 3,5 % de la dotation initiale. Ils couvrent principalement 9 millions d'euros sur la dotation aux centres techniques industriels (CTI), 21 millions sur la dotation à l'Institut français du pétrole (IFP), 24 millions sur la dotation de fonctionnement du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et 10 millions d'euros sur la dotation en capital du CEA.

Les annulations opérées par le décret du 9 septembre 2004 concernent 21 millions d'euros sur les crédits de l'industrie, dont 1 million sur les crédits de fonctionnement des écoles des mines, 1 million sur la dotation de fonctionnement de l'Agence pour la valorisation de la recherche (ANVAR), 7 millions sur la dotation au comité professionnel de développement économique (CPDE) textile et habillement (DEFI) et 6,5 millions sur les subventions d'investissement pour le développement des PMI.

Les transferts proviennent pour la plupart du ministère de la Défense (743 millions d'euros en autorisations de programme et 617 millions en crédits de paiement) ; le principal transfert abonde la dotation au CEA afin de financer des programmes de recherche dans le domaine de la défense.

Il n'y a pas de transferts en provenance du budget de l'industrie.

## 3.– Une consommation des crédits qui progresse

Au 4 octobre 2004, la consommation des crédits est de 80 % en dépenses ordinaires.

En ce qui concerne les dépenses en capital, le taux de consommation est de 86 % en crédits de paiement et de 43 % en autorisations de programme. **Votre Rapporteur spécial note que la consommation des crédits est toujours faible sur les crédits des restructurations industrielles (chapitre 64-96).**

## II.- LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2005 TRADUIT UN EFFORT DE RECENTRAGE DES ACTIONS DU MINISTÈRE

Le budget de l'industrie, tel qu'il apparaît dans le projet de loi de finances pour 2005, s'élève à 1.131 millions d'euros en autorisations de programme et 2.213,6 millions d'euros en crédits de paiement.

Le budget de l'industrie se caractérise par l'importance des dépenses d'intervention et d'investissement (titres IV et VI), et la faible proportion des crédits de fonctionnement ; celle-ci s'explique par le fait que les crédits des services centraux du ministère délégué à l'industrie sont fondus dans les dépenses administratives communes (agrégat 31) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. **Ce type d'agrégat de « fonctions support » est manifestement incompatible avec la lettre et l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, qui implique que tous les moyens mis en œuvre pour une politique soient regroupés et rapportés aux résultats obtenus.**

La répartition des crédits de paiement par nature dans le projet de loi de finances pour 2005 est la suivante :

### RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN 2005 PAR TITRE

(en millions d'euros)

Agrégat	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	Totaux
18- Services de l'action régionale pour la sécurité et la compétitivité industrielles	139,1	-	5,7	-	<b>144,8</b>
21- énergie et matière premières	24,1	574,9	1,7	105,9	<b>706,5</b>
22- Développement des PMI, recherche industrielle et innovation	-	81,5	-	315,0	<b>396,5</b>
23- Actions sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises (hors postes et télécom.)	94,4	122,2	2,4	32,4	<b>251,4</b>
24- Accompagnement des mutations industrielles	-	4	-	710,4	<b>714,4</b>
<b>Totaux</b>	<b>257,6</b>	<b>782,6</b>	<b>9,8</b>	<b>1.163,7</b>	<b>2.213,6</b>

Source : projet de loi de finances

Dans le cadre de la stabilité globale du budget de l'industrie, les dotations en faveur du développement des entreprises, de la recherche industrielle et de l'innovation sont renforcées. **Trois grandes orientations ressortent du budget du ministère de l'industrie pour 2005.**

### A.- LA POURSUITE DE L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES

Les crédits consacrés à l'accompagnement des mutations industrielles, à l'aide à la reconversion des salariés et à la réindustrialisation des bassins d'emplois fragilisés sont en progression de 8,7 %.

Les crédits consacrés à la revitalisation des bassins industriels sinistrés sont stabilisés, à hauteur de 38,5 millions d'euros (-1,28 %). Dans ce cadre, les crédits directement consacrés aux aides aux projets d'implantation d'entreprises et à l'accompagnement des restructurations diminuent fortement (- 17,25 %). Les crédits destinés à l'aide à la reconversion – notamment à travers les fonds d'industrialisation – augmentent globalement de 5,8 %.

Les aides à la construction navale sont ajustées (- 69,97 millions d'euros) sur le niveau utile à la couverture des engagements pris, avant l'arrêt définitif des aides à la commande.

Les moyens consacrés à la sécurité et à la gestion des sites miniers en reconversion augmentent de 24 %. Pour les pensions des mineurs, la loi du 3 février 2004 a créé un établissement public à caractère administratif, dénommé « Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs », appelé à se substituer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, à l'actuelle association nationale pour la gestion des retraites (ANGR). L'État garantira, à travers cet établissement public, l'ensemble des droits sociaux des mineurs, après la disparition des entreprises minières et ardoisières, à l'exception de ceux qui relèvent du régime spécial de sécurité sociale. Les ressources de la nouvelle agence seront principalement constituées d'une subvention de l'État, fixée pour 2005 à 546 millions d'euros. Afin d'améliorer la lisibilité des dotations de l'État affectées à la gestion des passifs miniers, en préfiguration du programme prévu dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), un nouveau chapitre 69-01 globalisera les crédits relatifs à la reconversion des zones minières et à l'après mines (656 millions d'euros en autorisations de programme et 654 millions d'euros en crédits de paiement).

## B.– LA MAÎTRISE DES DÉPENSES EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE

Les interventions du ministère s'inscrivent dans le cadre des principes retenus par le projet de loi d'orientation pour l'énergie, adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat en première lecture : maîtrise de l'énergie, diversification du bouquet énergétique par le développement des énergies renouvelables et renforcement des efforts de recherche et d'innovation technologique. Toutefois, les organismes du secteur voient leur dotation contrainte. Les crédits de l'agrégat énergie et matières premières sont stables : ils s'élèvent à 706 millions d'euros, contre 705 millions en 2004.

Les moyens affectés au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) sur le budget de l'industrie sont maintenus, à hauteur de 419 millions d'euros.

Les crédits destinés à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) progressent de 2,9 % en 2005, avec une dotation fixée à 50 millions d'euros.

Les moyens de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) sont renforcés pour la troisième année consécutive, dans un contexte d'accélération de l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz. Le budget de la CRE progresse de 12 %, soit une dotation de 15 millions d'euros, qui reste cependant inférieure aux besoins exprimés par la CRE pour accompagner l'élargissement de ses missions.

La subvention prévue pour l'IFP dans le projet de loi de finances est de 192 millions d'euros (- 4 %), montant inférieur aux 200 millions d'euros prévus dans le contrat d'objectifs signé avec l'État.

Pour la troisième année consécutive, les effectifs du pôle « radioprotection » de la direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) seront renforcés par la création de 22 emplois supplémentaires, dont 12 dans les divisions opérationnelles de l'Autorité de sûreté nucléaire implantées dans les DRIRE et 10 en administration centrale.

Une dotation spécifique sera consacrée au partenariat mondial de lutte contre les menaces dans le projet de loi de finances pour 2005 (22 millions d'euros en autorisations de programme et 12 millions d'euros en crédits de paiement). Cette initiative des pays du G8, lancée en 2002 lors du sommet de Kananaskis, a pour objectif de financer des actions en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de sûreté nucléaire dans les pays de l'ex-URSS et en premier lieu en Russie.

### C.- L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES ET LE SOUTIEN A L'INNOVATION

Dans le budget de l'industrie pour 2005, la priorité est donnée à l'amélioration de la compétitivité des entreprises françaises, notamment à travers une politique volontariste de soutien à l'innovation. Un budget global de 648 millions d'euros est prévu pour financer les actions de soutien au développement des entreprises, qui s'orientent dans quatre directions :

#### 1.- La formation aux métiers de l'industrie

Les écoles des mines disposeront d'un budget global de 107 millions d'euros. Ces moyens, stables par rapport à 2004, permettront aux écoles des mines de poursuivre leur mission de formation des ingénieurs pour l'industrie, de conduite d'actions de recherche et de transferts technologiques vers l'industrie et de coopération internationale en matière d'enseignement et de recherche.

## 2.– La réforme des dispositifs de soutien à l'innovation et à la recherche industrielle

Cette réforme entamée en 2004 sera prolongée par le transfert à l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), déjà gestionnaire de l'ensemble des fonds consacrés à ces aides, de l'instruction des soutiens à l'innovation relevant du réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières (RRTPG). La dotation d'intervention de l'ANVAR en faveur de l'innovation, inscrite au chapitre 66-02, article 10, s'établira à 91 millions d'euros, soit une hausse de 11 % par rapport à 2004. Par ailleurs, la subvention d'équilibre de l'agence sur le chapitre 44-04 sera maintenue à 42 millions d'euros, comme en 2004.

Les crédits budgétaires destinés au soutien direct de l'innovation progressent globalement de 9 %. Ils s'établiront à 171 millions d'euros, dont 158 millions pour le seul fonds de compétitivité des entreprises (soit une hausse de 15 millions d'euros par rapport à 2004).

Les aides à la diffusion des techniques dans les PMI, assurées dans le cadre de la procédure déconcentrée et contractualisée « ATOUT », s'élèvent à 18 millions d'euros dans le projet de loi de finances, soit une hausse de 8 millions d'euros.

Les crédits destinés à la compensation de l'allègement des cotisations sociales patronales des jeunes entreprises innovantes (JEI) augmenteront de 10 millions d'euros et seront portés, en 2005, à 35 millions d'euros sur le chapitre 44-81. Cette aide, créée en 2004, s'intégrera désormais dans le nouveau dispositif des pôles de compétitivité.

## 3.– Le développement des PMI et la diffusion des nouvelles technologies

Les moyens consacrés à cette politique ont été ajustés aux besoins recensés, et s'élèvent à 47 millions d'euros en crédits de paiement (- 15 % par rapport à 2004).

## 4.– L'agencement d'un environnement favorable au développement des PME

Le ministère recentre son action sur les principaux objectifs :

- les actions relatives aux normes et à la qualité sont dotées de 51 millions d'euros en 2005, dont 18 millions pour l'association française de normalisation (AFNOR) ;

- les moyens des actions collectives orientées vers l'essaimage des nouvelles technologies sont stabilisés à hauteur de 10 millions d'euros ;

- l'appui aux centres techniques industriels (CTI) correspond à une dotation de 53 millions d'euros ; la baisse enregistrée par rapport à 2004 (- 41 %) résulte de la débudgétisation progressive des subventions allouées, les CTI et centres de développement économique (CPDE) étant désormais financés par des taxes affectées ;

- les divers soutiens en faveur de l'environnement des entreprises et les études visant à la veille stratégique sont dotés de 11 millions d'euros en 2005.

### **III.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES DU 1<sup>ER</sup> AOUT 2001**

#### **A.- L'ARCHITECTURE DES PROGRAMMES**

À partir de la loi de finances pour 2006, les crédits seront préparés, votés et exécutés selon une répartition en missions et en programmes détaillés par action. La définition de la nouvelle maquette représente un enjeu très important, puisqu'elle conditionne la portée de l'autorisation et du contrôle parlementaires.

L'architecture retenue pour le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie comprend 21 programmes participant à 8 missions, dont 3 interministérielles.

Concernant le budget de l'industrie, 2 missions sont concernées, dont une ministérielle et une interministérielle, et 6 programmes y participent. Les missions, programmes et actions concernés sont présentés dans le tableau suivant ; à l'intérieur des programmes, les actions ne proviennent pas toutes du périmètre actuel du budget du ministère de l'industrie : celles qui proviennent d'autres périmètres sont décalées vers la droite dans le tableau ci-dessous. En outre, seuls les programmes qui concernent l'industrie sont présentés à l'intérieur de la mission interministérielle Recherche et enseignement supérieur.

LA RÉPARTITION DES CRÉDITS DU BUDGET DE L'INDUSTRIE EN MISSIONS ET PROGRAMMES

(en millions d'euros)

Montant indicatif	Intitulé de l'action
<b>MISSION MINISTERIELLE</b>	
<b><u>DEVELOPPEMENT ET REGULATIONS ECONOMIQUES</u></b>	
<b>(3.494 millions d'euros)</b>	
<b>Programme 1 « Développement des entreprises » (1.180 millions d'euros)</b>	
85,6	Politique de l'énergie et des matières premières
147,8	Environnement et compétitivité des entreprises industrielles
142,2	Offre de formation aux entreprises
60,0	Accompagnement des mutations industrielles
287,7	<i>Développement des PME, du commerce et de l'artisanat</i>
218,9	<i>Développement des télécommunications</i>
238,1	<i>Développement international de l'économie française</i>
<b>Programme 2 « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » (246 millions d'euros)</b>	
13,6	Prévention des nuisances et des risques industriels
120,0	Contrôles techniques de sécurité et de métrologie
33,4	Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection
79,2	Développement industriel
<b>Programme 3 « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services » (1.412 millions d'euros)</b>	
16,7	Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)
50,3	<i>Régulation concurrentielle des marchés</i>
106,4	<i>Protection économique du consommateur</i>
337,8	<i>Maîtrise et régulation des flux de marchandises</i>
454,7	<i>Protection de l'espace national et européen</i>
53,1	<i>Sécurité du consommateur</i>
9,9	<i>Mise en œuvre indépendante du droit de la concurrence</i>
20,5	<i>Régulation des télécommunications (ART)</i>
362,3	<i>Soutien</i>
<b>Programme 4 « Passifs financiers miniers » (655 millions d'euros)</b>	
37,0	Gestion de l'après-mines
0,5	Indemnisation liée aux sinistres de l'après-mines
15,0	Travaux de sécurité dans les mines et expropriations sur les sites miniers
602,9	Prestations à certains retraités des mines
<b>MISSION INTERMINISTERIELLE</b>	
<b><u>RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPERIEUR</u></b>	
<b>Programme « Recherche industrielle » (428 millions d'euros)</b>	
	Recherche publique sur les technologies de base
	Soutien et diffusion de l'innovation technologique
	Soutien de la recherche industrielle stratégique
<b>Programme « Recherche dans le domaine de l'énergie » (617 millions d'euros)</b>	
	Compétitivité, sécurité et développement de l'énergie nucléaire
	Technologies performantes de l'énergie
	Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves

NB : les actions qui ne proviennent pas du budget de l'industrie sont décalées vers la droite

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Cette architecture est légèrement différente de celle qui avait été proposée par le Gouvernement initialement. Les propositions d'améliorations faites par la mission d'information parlementaire sur la mise en œuvre de la LOLF <sup>(1)</sup> ont été retenues.

Finalement, les autorités de régulation, c'est-à-dire, en ce qui concerne l'industrie, la Commission de régulation de l'énergie (CRE), ont été rattachées au programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ». Initialement, les crédits des autorités de régulation étaient regroupés avec ceux des activités soumises à leur régulation, c'est-à-dire dans le programme « Développement des entreprises ». Cette présentation avait été critiquée par la mission d'information sur la mise en œuvre de la LOLF, qui avait suggéré le rattachement des autorités de régulation au programme « régulation », ce dernier devant s'intituler « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ». Les propositions de la mission ont donc été intégralement suivies.

La seconde proposition de la mission, qui était de séparer les fonctions de promotion du secteur des fonctions de contrôle, a été également suivie. En effet, dans l'architecture présentée initialement par le Gouvernement, l'État promoteur et l'État protecteur n'étaient pas suffisamment distingués l'un de l'autre. La mission soulignait notamment que la fonction d'animation économique de l'État était en cours de décloisonnement, avec le rapprochement des services déconcentrés, et la fusion, au niveau de l'administration centrale, de la DARPMI et de la DIGITIP. En outre, les activités de contrôle (sécurité industrielle, fiabilité), sont fondamentalement distinctes des activités de développement et de soutien au tissu productif. C'est ainsi que le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » a été créé.

Dans la mission « Gestion et contrôle des finances publiques », le programme « soutien des politiques économique, financière et industrielle » regroupe les fonctions transversales relatives à la gestion du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et les politiques correspondantes. Ce programme transversal ne comportera que les crédits qu'il n'est pas possible ou pas opérant de répartir, en budgétisation, entre les autres programmes. Le périmètre de ce programme (713 millions d'euros) sera sensiblement inférieur à celui de l'actuel agrégat 31 « administration générale et dotations communes » (3.059 millions d'euros).

## B.— LA DÉFINITION DES OBJECTIFS DES PROGRAMMES ET LE CHOIX DES INDICATEURS

La loi organique, qui vise notamment à renforcer le souci de la performance dans la gestion publique, crée deux documents pour chaque

---

(1) *Michel Bouvard, Didier Migaud, Charles de Courson et Jean-Pierre Brard, Une nouvelle architecture du budget de l'État pour une plus grande efficacité de l'action publique. Propositions de la Mission d'information sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, Assemblée nationale, XII<sup>ème</sup> législature, n° 1554, pp. 64-67.*

programme : le projet annuel de performances, annexé au projet de loi de finances, qui fixe des objectifs, et le rapport annuel de performances, annexé au projet de loi de règlement, qui rend compte des résultats. Pour évaluer les résultats des programmes, ceux-ci doivent contenir des indicateurs de performance. Le choix de ceux-ci est très important et difficile ; en effet, les indicateurs de performances ne doivent pas se réduire à des indicateurs d'activité, comme il en existe déjà beaucoup, et qui ne permettent pas de mesurer les résultats d'une politique rapportés aux moyens mis en œuvre. Par ailleurs, les indicateurs ne rendent pas tous compte de la performance au regard d'un même point de vue : dans leur élaboration par les ministères, 3 points de vue ont été distingués : celui du citoyen (efficacité socio-économique), celui de l'utilisateur (qualité du service rendu) et celui du contribuable (efficacité de la gestion).

Les objectifs des 6 programmes de l'industrie, ainsi que les indicateurs élaborés, sont détaillés ci-dessous, dans la version présentée par les « avant-projets annuels de performance », annexés au projet de loi de finances pour 2005.

#### 1.– Programme « Développement des entreprises »

Ce programme a pour principales finalités de créer un environnement favorable au développement des entreprises, en leur offrant les accompagnements appropriés, d'accompagner les mutations industrielles, et d'assurer l'approvisionnement en énergie et en matières premières dans le respect de l'environnement.

Il associe la direction des entreprises, du commerce, de l'artisanat et des services (DECAS), la direction générale des entreprises (DGE, en cours de constitution par le rapprochement de la DIGITIP et de la DARPMI), la direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) et le réseau à l'étranger du ministère. Les principaux opérateurs du programme sont, en ce qui concerne l'industrie, l'association française de normalisation (AFNOR), l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), les écoles des mines et l'institut national de la propriété industrielle (INPI).

Une dizaine d'objectifs ont été définis pour ce programme, avec un ou deux indicateurs pour chacun. Du point de vue du contribuable, il importe que les moyens mis en œuvre, s'agissant d'une politique qui gère de nombreux dispositifs de subventions aux entreprises, soient suivis de résultats quantifiés. Ainsi, un indicateur mesurera le montant des aides versées aux entreprises, rapporté à ce qu'elles restituent à l'État (impôt sur les sociétés et taxe professionnelle). S'il est difficile de mesurer les externalités positives de l'activité d'une entreprise, on peut néanmoins regretter qu'elles soient ici réduites à ces deux impôts : en effet, même du strict point de vue fiscal, les entreprises génèrent des recettes autres, et le contribuable, lui, ne distingue pas le point de vue de l'État de ceux des collectivités locales ou de la sécurité sociale.

Du point de vue de l'utilisateur, il importe que les entreprises disposent d'un accès facile aux aides proposées par les organismes qui concourent à leur soutien. L'objectif est d'assurer une haute qualité de service et de moderniser et simplifier le droit applicable. L'indicateur qui mesurera la qualité du service rendu prendra en compte le pourcentage d'entreprises se déclarant satisfaites de la gestion de la procédure d'aide, d'une part après avoir déposé une demande d'aide, d'autre part ayant bénéficié d'une aide. On mesurera également la complexité administrative ressentie au moment de la création d'entreprise (indicateur de l'enquête Gallup pour la Commission européenne).

Enfin, du point de vue du citoyen, un des objectifs est de développer les énergies renouvelables. Ainsi, un indicateur calculera le rapport entre la production d'électricité d'origine renouvelable obtenue par procédure d'appel d'offre ou tarifs réglementés et la production totale d'électricité d'origine renouvelable.

Les objectifs et indicateurs de ce programme sont nombreux. On peut néanmoins regretter qu'ils ne soient pas davantage mis en rapport avec le coût des politiques mises en œuvre.

## 2.- Programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »

Le programme a pour finalités principales le contrôle des installations nucléaires et industrielles, le contrôle technique de sécurité et la métrologie et le développement local des PMI. Si le rattachement de ce dernier objectif à ce programme est surprenant, le choix de l'y intégrer se justifie par le fait que les principaux moyens mis en œuvre pour ce programme sont, outre la direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR), les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE). Or, il est cohérent de réunir dans un même programme l'ensemble des missions des DRIRE en ce qui concerne l'industrie : inspection des installations classées, contrôles techniques mais aussi accompagnement du développement industriel. Ainsi, la fonction support des DRIRE (le secrétariat général des DRIRE et les 24 secrétariats généraux) peut être intégrée dans le programme. En ce qui concerne le contrôle des installations classées, le ministère de l'écologie et du développement durable confie au programme des moyens de personnel (1.119 emplois soit 39 millions d'euros) et de crédits de fonctionnement (4,3 millions d'euros) correspondant à cette action. Des moyens supplémentaires sont alloués par le ministère délégué à l'industrie, soit environ 17 millions d'euros.

L'efficacité de la gestion du programme sera entre autres mesurée par le coût de fonctionnement des services des DRIRE en charge de l'inspection des installations classées, rapporté au nombre total des inspections réalisées. Un autre indicateur mesurera le nombre d'inspections rapporté au nombre d'agents en charge de l'inspection.

Dans ce programme, le choix des indicateurs traduit le souci de mesurer précisément les coûts, notamment les moyens de personnels, en rapport avec l'activité.

### 3.– Programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »

Dans ce programme, seule les crédits de la CRE proviennent de l'actuel périmètre du budget de l'industrie. L'objectif général du programme est de garantir un environnement concurrentiel et de protéger les consommateurs.

Il est surprenant qu'aucun indicateur ne mesure la performance des actions menées par les autorités de régulations intégrées dans ce programme : la CRE, mais aussi l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) et le Conseil de la concurrence, qui ont une activité réglementaire et juridictionnelle pourtant bien définie.

### 4.– Programme « Passifs financiers miniers »

Ce programme a pour finalité générale d'assurer l'arrêt de l'exploitation minière dans les meilleures conditions de coût et de sécurité pour les personnes et les biens, de procéder, en cas de sinistres, aux indemnisations et de garantir les droits des mineurs retraités.

Ce programme fait l'objet, dès le projet de loi de finances pour 2005, d'une expérimentation mise en œuvre par la création du chapitre 69-01. Il globalise les crédits de l'ensemble du programme. Cependant, les emplois de la DGEMP consacrés à la gestion de ce programme ne sont pas intégrés ; le ministère sait pourtant les évaluer : il déclare que 9 équivalents temps plein se consacrent à ce programme dans les services centraux. Les DRIRE participent également à la gestion opérationnelle. Le principal opérateur du programme est l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs.

Les indicateurs de ce programme rendent essentiellement compte de l'activité : c'est le cas de 8 d'entre eux sur 9 au total. Le seul indicateur mesurant l'efficacité par rapport au coût est celui qui mesure le coût de la gestion des prestations rapporté à l'encours des prestations. De surcroît, il n'est pas précisé comment est mesuré le coût de gestion : est-ce l'ensemble des frais de fonctionnement de l'agence pour la garantie des mineurs ?

Aucun indicateur ne mesure la performance proprement dite des dispositifs de gestion de l'après-mines. On se contente de calculer le nombre d'indemnisations réalisées. S'il est bien sûr utile de mesurer l'activité des services, le coût de ces actions doit pouvoir être contrôlé. Or, parmi les objectifs du programme ne figure pas celui de réaliser ses missions à moindre coût.

#### 5.– Programme « Recherche industrielle »

Ce programme, qui appartient à la mission Recherche et enseignement supérieur, a pour but d'assurer l'avenir de l'industrie française par la recherche. Il associe la DGE et est mis en œuvre par des opérateurs (écoles des mines, ANVAR, notamment).

#### 6.– Programme « Recherche dans le domaine de l'énergie »

Ce programme met en œuvre la politique conduite par la DGEMP en matière de recherche dans le domaine de l'énergie. Les 3 actions sont toutes réalisées par des établissements publics érigés en opérateurs dans le cadre de contrats d'objectifs :

- l'action « compétitivité, sécurité et développement de l'énergie nucléaire » est directement réalisée par le CEA ;

- l'action « technologies performantes de l'énergie » est réalisée par le CEA et l'ADEME ;

- l'action « compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves » est réalisée par l'IFP, et bénéficie de crédits du réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières (RTPG) géré par l'ANVAR.

**Votre Rapporteur spécial regrette de ne pas avoir pu disposer à temps de l'avant-projet annuel de performances relatif à la mission recherche et enseignement supérieur.**

### IV.– LA POURSUITE DE LA RÉFORME DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE

#### A.– L'ORGANISATION DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE

Depuis la fusion, en 1997, du ministère de l'économie et des finances, d'une part, et du ministère de l'industrie, de la poste et des télécommunications, d'autre part, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie constitue un département ministériel unique, qui regroupe quelque 180.000 agents.

Parmi les services que comprend le ministère, le ministre délégué à l'industrie dispose plus particulièrement, pour l'exercice de ses attributions, des directions suivantes <sup>(1)</sup> :

- La Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes (DiGITIP) propose et met en œuvre les actions permettant de créer un environnement favorable au développement de l'industrie, des entreprises et du secteur des postes et télécommunications. Elle contribue au développement

---

(1) Décret n° 2004-343 du 21 avril 2004 relatif aux attributions déléguées au ministre délégué à l'industrie.

de la compétitivité industrielle du territoire français et à la compétitivité internationale des entreprises françaises. Elle favorise l'innovation, le développement technologique et la société de l'information.

- La Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie (DARPMI) est la direction de rattachement des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE); elle est compétente en matière d'environnement industriel et de développement économique des PMI, y compris en matière de politique de formation et de qualification. Elle remplit en outre diverses missions techniques concourant à la fiabilité et à la sécurité industrielles (métrologie légale...) et exerce la tutelle des chambres de commerce et d'industrie.
- La Direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre la politique de l'État dans le domaine de l'énergie et des matières premières. Pour ce faire, la DGEMP a adopté en 2001 une organisation destinée à assurer une meilleure adaptation au contexte économique, comprenant : la direction des ressources énergétiques et minérales (DIREM), la direction de la demande et des marchés énergétiques (DIDEME), et le pôle Affaires générales et synthèse, pôle fonctionnel d'appui et d'observation économique constitué du secrétariat général, d'une sous-direction et de l'observatoire de l'économie de l'énergie et des matières premières.
- La Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR), instituée début 2002, est chargée d'élaborer, proposer et mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière de sûreté nucléaire – à l'exclusion de ce qui concerne les installations et activités nucléaires intéressant la défense. En outre, elle propose la politique du gouvernement en matière de radioprotection et la met en œuvre dans son domaine d'attribution. Elle est conjointement placée sous l'autorité des ministres chargés de l'industrie, de l'environnement et de la santé.

Cette organisation est appelée à évoluer à court terme, dès la création de la **direction générale des entreprises (DGE)**, qui sera issue du rapprochement de la DiGITIP et de la DARPMI. S'appuyant sur le réseau des DRIRE, la nouvelle direction générale développera son action en faveur de la compétitivité des entreprises et de la sécurité industrielle, objectifs indissociables dans une perspective de développement économique durable.

Ces directions comptent un total de 1.154 agents en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2004 (+ 2,6 %).

	DiGITIP	DGEMP	DGSNR	DARPMI	(+DRIRE)	TOTAL (hors DRIRE)
01/07/2003	631	223	151	120	3.317	1.125
01/07/2004	626	238	170	120	3.380	1.154
Évolution (en %)	- 0,8	+ 6,7	+ 12,6	0	+ 1,9	+ 2,6

Malgré le contexte budgétaire difficile, la DGSNR bénéficiera en 2005, sur le budget du ministère de l'économie, de la création de 22 emplois (10 au niveau central et 12 implantés sur le terrain, dans les DRIRE). Ces 22 emplois s'ajoutent aux 44 emplois déjà créés pour le pôle « radioprotection » en loi de finances 2003 et 2004. La répartition des emplois entre les autres directions, participant à un agrégat budgétaire commun « administration générale », sera réalisée ultérieurement. Les directions dont dispose plus particulièrement le ministre délégué à l'industrie exercent, seules ou conjointement avec les services d'autres départements ministériels, la tutelle des établissements publics suivants :

**ETABLISSEMENTS PUBLICS SOUS TUTELLE DU MINISTERE DE L'INDUSTRIE (hors P et T)**

<b>Dénomination</b>	<b>Effectifs globaux</b>
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	835
Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR)	375
Agence nationale pour la valorisation des déchets radioactifs (ANDRA)	366
Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)	855 (dont plus de 600 chercheurs, ingénieurs et techniciens)
Commissariat à l'énergie atomique (CEA)	14.994
École nationale supérieure de création industrielle (ENSCI)	55
Groupe des écoles des mines	1.366
Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)	1.500 (experts et chercheurs)
Institut national de la propriété industrielle (INPI)	800
Laboratoire national d'essais (LNE)	694

*Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie*

**B.— LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE**

Le projet "Bercy en mouvement" a été lancé en octobre 2002 par le ministre des Finances, avec pour objectifs de recentrer le ministère sur ses missions propres, de rationaliser les structures locales et centrales, de simplifier les procédures pour améliorer la productivité des agents et le service aux usagers, et d'accroître la responsabilisation et la motivation des agents. Les réformes engagées ont été confirmées et renforcées dans le cadre du projet "Bercy ensemble".

**1.— La conduite des stratégies ministérielles de réforme**

Le ministère délégué à l'industrie rentre dans le périmètre des stratégies ministérielles de réforme du ministère de l'économie. À ce titre, il est concerné par des actions générales comme la rationalisation de l'immobilier des administrations, la mise en place d'une prime collective de performance, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la création d'un concours commun pour les agents de catégorie C, la prise en compte du mérite dans la carrière et la rémunération des dirigeants.

Une seule action concerne le ministère délégué à l'industrie en propre. Il s'agit de l'externalisation du contrôle technique des véhicules lourds, qui a débuté en 2003. La réforme consiste à transférer au secteur concurrentiel l'exécution des contrôles techniques de véhicules poids lourds et des véhicules dédiés au transport en commun de personnes. Ces contrôles étaient auparavant effectués par 1000 agents des DRIRE environ, représentant 700 équivalents temps plein : 520 agents techniques (experts), 100 agents administratifs, 80 techniciens supérieurs et ingénieurs assurant l'encadrement.

Le nouveau système reprend l'architecture générale du système mis en place depuis plus de 10 ans pour le contrôle des véhicules légers. Le transfert au privé ne portera que sur les contrôles de premier niveau. Ceux-ci seront assortis d'un contrôle de deuxième niveau assumé par les DRIRE, visant à en garantir la qualité. Cette opération est emblématique de la réforme de l'État, car il s'agit pour ce dernier de passer du « faire » au « faire faire », en garantissant une prise en charge complète des usagers transporteurs par le secteur privé à compter de juillet 2005, en conduisant le transfert de 160 centres de contrôle aux opérateurs privés dans la transparence, en reclassant 500 agents techniques, dont le métier disparaît au sein de l'État, dans le cadre d'un plan d'accompagnement social négocié avec les organisations syndicales. Ce plan a été finalisé en janvier 2004, le décret modifiant le code de la route publié en juin 2004, et l'appel à concurrence pour la cession amiable des centres de contrôle effectué en octobre 2004. Le transfert des centres aux opérateurs privés devrait avoir lieu d'ici à juillet 2005. En juillet 2004, 50 agents avaient été reclassés ; l'objectif est d'en reclasser 600 avant l'été 2005. Le coût de cette opération est de 470.000 euros, sans compter les 30 emplois en équivalent temps plein qui s'y consacrent.

## 2.- Le ministère a mené d'autres réformes de structures

Les principales réformes organisationnelles récemment conduites par le ministère délégué à l'industrie sont :

- La suppression de l'Association pour le développement et la promotion industrielle qui était en charge de la promotion et de la diffusion des technologies auprès des PMI et, à ce titre, elle gérait la procédure ATOUT d'aide à la diffusion des technologies. Dans le cadre de la décentralisation, toutes les aides individuelles aux entreprises sont confiées aux régions. Le programme national d'aide aux PMI est donc réformé. La gestion effective des dossiers ATOUT en cours d'exécution est confiée à l'ANVAR et le Gouvernement a proposé dans le projet de loi de finances 2004, comme l'avait demandé votre Rapporteur spécial en 2003, la suppression de la subvention à l'APRODI (- 3,19 millions d'euros).

- La fusion de la DARPMI et de la DiGITIP en une direction des entreprises (DGE) devrait intervenir très prochainement.

- Le regroupement de l'ANVAR et de la Banque de développement des PME dans une grande Agence des PME, constituée en holding.

## CHAPITRE II

### LES ENJEUX DE LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE

#### I.- LES AMBITIONS D'UNE POLITIQUE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

##### A.- LE BILAN ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE

###### 1.- Un taux d'indépendance énergétique stabilisé

La production d'énergie primaire est en légère hausse en 2003 (137,3 Mtep, soit +1,3 %). Cette stabilité masque de fortes variations de la production selon la forme d'énergie : recul de l'énergie hydraulique à cause de la sécheresse, hausse de la production de charbon. Mais ces variations ont peu d'impact, étant donné que 84 % de la production est d'origine nucléaire (soit 115 Mtep et +1 % par rapport à 2002).

Corrigée du climat, la consommation totale d'énergie primaire est stable (+0,1 %) à 275 Mtep en 2003, après la forte hausse enregistrée en 2002 (+1,9 %). Le pétrole est la seule forme d'énergie primaire orientée à la baisse (-1,5 % à 92,8 Mtep). Le charbon fait un bond de +4,9 % à 13,5 Mtep.

#### CONSOMMATION D'ÉNERGIE PRIMAIRE (corrigée du climat) par forme d'énergie

(en Mtep)

	1973	1980	1990	2000	2001	2002	2003	03/02	TCAM 03/90
Charbon	27,8	31,1	19,2	14,2	12,2	12,9	13,5	+4,9	-2,7
Pétrole	121,3	107,1	88,8	95,5	95,3	94,2	92,8	-1,5	+0,3
Gaz	13,3	21,2	26,4	37,3	38,1	40,1	40,1	-0,1	+3,3
Électricité primaire (*)	7,7	22,2	83,4	109,2	111,0	114,2	115,3	+0,9	+2,5
Énergies renouvelables thermiques (**)	9,5	8,4	12,1	12,8	12,6	13,0	13,0	+0,3	+0,6
<b>Total</b>	<b>179,6</b>	<b>189,9</b>	<b>229,8</b>	<b>269,1</b>	<b>269,2</b>	<b>274,3</b>	<b>274,6</b>	<b>+0,1</b>	<b>+1,4</b>

(\*) Nucléaire + hydraulique, éolien et photovoltaïque – solde des échanges

(\*\*) Hors hydraulique, éolien et photovoltaïque TCAM (taux de croissance annuel moyen) en %

Source : Observatoire de l'énergie (avril 2004)

Le taux d'indépendance énergétique est de 50,5 %, en légère baisse par rapport à 2002 (-0,4 pt). Le parc électronucléaire ayant atteint sa maturité, cet équilibre est désormais relativement stable.

## 2.- L'orientation à la baisse de l'intensité énergétique (rapport consommation / PIB)

La consommation énergétique finale (ie. hors consommation des producteurs et transformateurs d'énergie) baisse de 1,7 %, d'une ampleur jamais connue depuis le second choc pétrolier. L'intensité énergétique finale, qui s'était légèrement redressée en 2002, s'oriente de nouveau à la baisse.

La consommation d'énergie de l'industrie diminue mécaniquement en période de ralentissement économique, mais cette évolution est sans doute également due aux efforts en matière d'économies d'énergie, et à la substitution du pétrole par de l'électricité ou du gaz. Une baisse de l'intensité énergétique de 3 % est enregistrée en 2003 par rapport à 2002.

Il faut remonter à la dernière récession, 1993, pour trouver une baisse de la consommation d'énergie dans le secteur résidentiel et tertiaire. Toutes les énergies y sont orientées à la baisse, sauf l'électricité, en raison de l'engouement pour les appareils électroniques grand public et électroménagers, qui contrarient les efforts en faveur de la maîtrise de la demande d'électricité (nouvelle réglementation thermique notamment). La consommation de gaz naturel baisse de -2,4 %, celle de pétrole de -7,0 % (GPL, fioul domestique), et cela certes en raison de la baisse du pouvoir d'achat, mais aussi en raison d'une prise de conscience environnementale mesurée par le baromètre d'opinion CREDOC – Observatoire de l'énergie.

Enfin, le secteur des transports connaît une baisse quasi historique de 1,1 %. Les ventes de carburants routiers baissent globalement. La consommation des carburateurs renoue avec la baisse en raison des difficultés que connaissent les compagnies aériennes. La situation de la consommation d'énergie dans ce secteur reste néanmoins préoccupante.

### CONSOMMATION D'ENERGIE FINALE PAR SECTEUR (corrigée du climat)

(en Mtep)

	1973	1980	1990	2000	2001	2002	2003	03/02	TCAM 03/90
Industrie	48,0	44,8	38,5	38,8	37,7	38,2	37,5	-2,0	-0,2
Dont sidérurgie	12,5	10,7	7,0	6,2	5,7	6,0	5,8	-2,7	-1,4
Résidentiel et tertiaire	56,2	54,0	59,3	66,7	68,3	69,6	68,2	-2,0	+1,1
Agriculture	3,0	3,2	3,1	3,0	3,0	3,0	2,9	-3,9	-0,4
Transports	26,3	32,1	41,7	49,4	50,4	50,9	50,3	-1,1	+1,5
<b>Total énergétique</b>	<b>133,6</b>	<b>134,1</b>	<b>142,6</b>	<b>157,9</b>	<b>159,5</b>	<b>161,7</b>	<b>158,9</b>	<b>-1,7</b>	<b>+0,8</b>
Non énergétique	10,9	11,8	12,4	17,4	16,4	15,5	16,4	+5,7	+2,1
<b>Total</b>	<b>144,5</b>	<b>145,8</b>	<b>155,0</b>	<b>175,2</b>	<b>175,9</b>	<b>177,2</b>	<b>175,3</b>	<b>-1,1</b>	<b>+0,9</b>

TCAM (taux de croissance annuel moyen) en %

Source : Observatoire de l'énergie (avril 2004)

Malgré la stabilité de la consommation primaire, la facture énergétique rebondit de 4,7 % en 2003, à 22,71 milliards d'euros, après deux années de baisse. Cette hausse tient, à parts égales, à celle des importations nettes de gaz (+9,1 %) et à la chute du prix de l'électricité exportée, tandis que la facture pétrolière est stable (en 2003, la hausse du prix du baril est compensée par la baisse du dollar). Toutefois, si le niveau actuel du cours du pétrole se maintient, la facture énergétique française sera très lourde en 2004 et 2005. Cette situation doit inciter à poursuivre les efforts entrepris dans la maîtrise de la consommation d'énergie.

La France mène des politiques de coopération dans ce domaine. En appui de cette politique, le chapitre 71-10 article 50 (151.000 euros en 2005) finance trois types d'actions :

- un soutien à l'adhésion de l'association française d'énergéticiens (ATEE) au réseau européen d'experts COGEN Europe et un soutien au réseau Observ'ER (énergies renouvelables) ;

- la contribution de la France au Protocole sur l'efficacité énergétique annexé à la Charte de l'énergie ;

- la contribution de la France au secrétariat du Forum international de l'énergie, nouvelle instance mondiale mise en place en 2003.

### 3.– Les efforts de maîtrise de la consommation d'énergie

La politique énergétique française est stable depuis plusieurs décennies, et s'organise autour de quatre grandes préoccupations : la sécurité d'approvisionnement, la compétitivité, le respect de l'environnement et la solidarité entre territoires et envers les personnes démunies. Ces préoccupations se traduisent par quatre types d'actions : la diversification du bouquet énergétique et les économies d'énergie, l'ouverture des marchés, la baisse des émissions de gaz nocifs et la régulation des entreprises énergétiques.

La maîtrise de l'énergie contribue à l'indépendance énergétique de notre pays, à la compétitivité économique et à la protection de l'environnement. L'objectif, qui figure en annexe du projet de loi d'orientation sur l'énergie (PLOE), est de porter le rythme annuel de baisse de l'intensité énergétique finale à 2 % dès 2015, dans la perspective de l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto (qui sera rendue possible par la ratification de la Russie). Parmi les mesures proposées dans le PLOE, figure l'instauration de certificats d'économies d'énergie. En matière de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, le système des « droits à émettre » est institué par la directive 2003/87/CE transposée par l'ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005, les entreprises européennes qui dépasseront les quotas d'émissions devront acheter des droits à émettre auprès de leurs homologues moins polluantes. La gestion de ces certificats d'émission constituera une nouvelle mission pour la DGEMP.

Si ce système a l'avantage d'encourager la maîtrise des émissions sans fausser la concurrence, on peut cependant regretter qu'il pénalise les entreprises qui avaient déjà fait des efforts dans la réduction de leurs émissions de CO<sub>2</sub> auparavant : en effet, le calcul des quotas se fait à partir des émissions actuelles.

L'orientation choisie par la France pour lutter contre l'émission de gaz à effet de serre est largement celle du nucléaire. Néanmoins, la France est aussi le premier producteur européen d'énergies renouvelables, grâce notamment au bois combustible et à l'hydroélectricité. En 2003, l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables baisse de 1,5 %, à 70,3 TWh, ce qui représente 15 % de la consommation intérieure d'électricité. Malgré une puissance installée en hausse de 63 %, la production des éoliennes n'augmente que de 27 %, en raison d'un déficit de vent. Le développement des énergies renouvelables fait partie des missions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

La politique énergétique peut s'appuyer sur les travaux de l'Observatoire de l'énergie, qui est une structure très légère. Son programme d'études peut être décomposé en deux parties :

- le programme statistique : l'essentiel de l'appareil statistique est soustraité ; ce programme permet de disposer de données sur le moyen et le long terme, et de respecter les engagements internationaux de fourniture d'information ;

- les études proprement dites, à caractère technique, économique, juridique, prospectif, ou inscrites dans une perspective de développement durable.

La dotation à l'observatoire de l'énergie était de 358.000 euros en crédits de paiement en 2004. Elle devrait être portée à 700.000 euros en 2005 (chapitre 54-93 article 40).

## B.- L'AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L'ÉNERGIE (ADEME)

### 1.- L'action de l'ADEME dans le domaine de l'énergie

Fin juin 2004, les engagements comptables de l'ADEME s'élèvent à 101,8 millions d'euros au titre des programmes énergie, dont 24,2 millions d'euros pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, 12,7 millions d'euros pour les transports et 64,9 millions d'euros pour les énergies renouvelables.

En matière d'utilisation rationnelle de l'énergie, l'ADEME finance essentiellement des programmes de recherche ; ainsi, elle est le principal financeur de PREDIT 3 (61 millions d'euros sur cinq ans). Elle facilite aussi la diffusion de véhicules alternatifs par l'octroi de primes. Dans le domaine des énergies renouvelables, l'ADEME a pour objectif d'accompagner les mutations techniques en abaissant leur coût, tout en veillant à ce qu'il n'en résulte pas de dépendance excessive des crédits publics.

L'action de l'ADEME est encadrée par un contrat d'objectif passé avec l'État, qui précise les secteurs d'intervention prioritaires et les mesures d'organisation interne les mieux à même d'améliorer la productivité et l'efficacité de l'Agence. Le contrat actuel couvre la période 2000-2006 ; il a été révisé en 2003. Il est aligné sur la génération correspondante des contrats de plan État – régions, auxquels l'ADEME est associée, via des contrats passés avec les conseils régionaux. Le contrat État – ADEME établit des indicateurs précis de mesure des actions de l'Agence par secteur d'intervention. Il mentionne trois priorités d'action : développer une économie du déchet à haute qualité environnementale, poursuivre et amplifier un effort durable dans la maîtrise de l'énergie, et améliorer les performances des transports et réduire les pollutions de l'air.

## 2.– Une situation budgétaire assainie

### BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE L'AGENCE

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Ressources</b>					
Subvention industrie (ch. 45-20)	14.788	14.940	14.887	14.522	15.079
Subvention recherche (ch. 45-91 + ch. 62-92)	11.543	11.479	10.945	11.833	12.171
Subvention environnement (ch. 44-10)	24.621	28.127	29.887	28.445	29.430
Autres subventions	432	328	233	243	136
Taxes					
Recettes commerciales & autres	3.177	2.906	2.944	3.427	3.817
Prélèvement sur réserves				2.970	5.558
+ Revenus des valeurs mobilières de placement				3.384	
	8.045	10.522	6.662		
Autres	4.008	729	1.135	3.601	2.447
<b>Total des ressources</b>	<b>66.615</b>	<b>69.115</b>	<b>67.864</b>	<b>68.425</b>	<b>68.638</b>
<b>Emplois</b>					
Loyers et charges locatives	3.149	3.538	3.712	5.110	4.455
Personnel (salaires chargés, formation et prêts au personnel)	39.852	43.270	48.414	49.168	49.921
Autres charges de fonctionnement courant	8.876	10.295	10.229	8.909	9.544
Immobilisations (hors prêts au personnel)	1.819	2.573	1.863	1.551	845
Autres	4.400	5.409	3.747	3.779	33.873
<b>Total des emplois</b>	<b>58.095</b>	<b>65.085</b>	<b>67.965</b>	<b>68.517</b>	<b>68.638</b>
<b>Ressources – emplois</b>	<b>8.520</b>	<b>4.030</b>	<b>- 101</b>	<b>- 92</b>	<b>0</b>

Source : ministère délégué à l'industrie

L'équilibre comptable en 2003 et 2004 est obtenu par un prélèvement sur réserves. Les charges de personnel sont contenues en 2003 et 2004. La politique actuelle est de ne remplacer qu'un départ sur deux. Les effectifs étaient de 805 personnes en 2001, 828 en 2002, 822 en 2003 et 816 en 2004 (prévisionnel). Le budget de fonctionnement de 2004 prévoit également une maîtrise du coût des loyers, ainsi que des immobilisations. Au total, les dépenses pour l'année 2004 ne devraient pas dépasser celles engagées en 2003.

L'ADEME perçoit du budget du ministère délégué à l'industrie une subvention de fonctionnement qui lui est habituellement versée par quart au début de chaque trimestre ; elle est inscrite au chapitre 45-10 article 20. L'ADEME perçoit également du budget du ministère délégué à l'industrie une subvention d'intervention (chapitre 62-92 article 10 intitulé « actions concourant à la maîtrise de l'énergie »). Les subventions d'intervention de l'ADEME sont déléguées en fonction de son rythme de consommation. L'évolution des subventions du ministère de l'industrie se présente comme suit :

#### ÉVOLUTION DES SUBVENTIONS A L'ADEME

(en millions d'euros)

		2000	2001	2002	2003	LFI 2004	PLF 2005
Fonctionnement		14,8	14,9	14,9	14,5	15,1	16,5
Intervention	AP	33,8	38,4	38,5	26,0	31,0	31,0
	CP	16,3	29,0	10,2	28,8	33,5	33,5

La très faible évolution de la dotation de fonctionnement en cinq ans, alors que l'activité de l'établissement a fortement crû, n'a pu être supportée que grâce à des gains très importants de productivité et à des prélèvements sur ses réserves. L'augmentation de 10 % de la dotation en 2005 est donc un rattrapage.

On constate une stabilisation des autorisations de programme (AP) en 2005, après une forte réduction entre 2002 et 2003, consécutive aux critiques émises sur la gestion des crédits par l'agence. D'autres mesures proposées dans le projet de loi d'orientation sur les énergies viendront compléter cette dotation. Les crédits de paiement (CP) sont également stabilisés, à un montant supérieur à celui des AP : cela permet à l'agence de régler sa dette, 24 millions d'euros d'échéances vis-à-vis de ses partenaires étant dépassées au 31 décembre 2003. En juin 2004, la dette totale de l'Agence s'élève à 57,7 millions d'euros.

#### C.- LA POLITIQUE DES MATIERES PREMIERES

L'action des pouvoirs publics repose sur quatre orientations :

- la valorisation des ressources nationales passe notamment par la simplification du code minier ;
- la promotion du recyclage est un axe privilégié car il constitue la seule source nationale d'approvisionnement en métaux ;
- la gestion des risques d'approvisionnement a été transférée aux industriels, mais les pouvoirs publics maintiennent un dispositif de surveillance et d'alerte des marchés ; les attributions « sécurité d'approvisionnement » sont confiées au bureau Sous-sol, mines, métallurgie, matériaux de construction de la Direction des ressources énergétiques et minérales (DIREM) ; ce bureau gère à ce titre le budget de l'Observatoire des

matières premières. Le chapitre 54-93, article 50, qui finance l'Observatoire, était doté de 199.000 euros en 2004 en crédits de paiement. Sa dotation devrait être portée à 300.000 euros en 2005 afin de financer ses études et enquêtes statistiques

- la politique de coopération internationale consiste d'une part en la promotion de règles de concurrence loyale dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et d'autre part en l'offre d'une assistance technique dans le cadre de coopérations bilatérales. Le financement de la coopération dans le domaine des matières premières correspond au chapitre 62-92, article 20, dont les crédits de paiement proposés dans le PLF pour 2005 s'élèvent à 106 millions d'euros (contre 93 millions en 2004).

La totalité des crédits du Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) est inscrite au budget du ministère de la Recherche. Cependant, le ministère de l'industrie assure la co-tutelle de l'établissement public.

## II.- L'AVENIR D'EDF ET GDF DANS LE CADRE DE LA LIBÉRALISATION DES MARCHÉS DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ

### A.- LE CONTEXTE DE LA LIBÉRALISATION DU MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ

#### 1.- La situation du marché de l'électricité

##### a) Une production nationale stable

Le parc électrique français a couvert en 2003 l'essentiel de la demande intérieure. La production française repose toujours largement sur le parc nucléaire, qui assure 78 % de la production nationale (et 86 % de la production d'EDF en France).

#### PRODUCTION TOTALE BRUTE D'ÉLECTRICITÉ

(en TWh)

	1973	1980	1990	2000	2001	2002	2003	03/02	TCAM 03/90
Thermique classique	119,5	126,0	48,2	53,1	49,3	55,7	60,6	+8,8	+1,8
Nucléaire	14,8	61,3	313,7	415,2	421,1	436,8	441,1	+1,0	+2,7
Hydraulique, éolien, photovoltaïque	48,1	70,7	58,3	72,5	79,4	66,7	65,2	-2,3	+0,9
<b>Total</b>	<b>182,4</b>	<b>258,0</b>	<b>420,2</b>	<b>540,8</b>	<b>549,8</b>	<b>559,2</b>	<b>566,9</b>	<b>+1,4</b>	<b>+2,3</b>

TCAM (taux de croissance annuel moyen) en %

Source : Observatoire de l'énergie (avril 2004)

Afin de favoriser le développement de techniques de production performantes, et l'essor d'énergies renouvelables, EDF et les distributeurs non nationalisés sont soumis à des obligations d'achat. Parmi les installations bénéficiant d'une obligation d'achat, on dénombre 628 installations de

cogénération, 1.322 installations hydrauliques et 20 installations éoliennes. Pour 2004, le surcoût de l'obligation d'achat par EDF en métropole a été estimé par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) à 1.076 millions d'euros. L'objectif fixé par la directive du 27 septembre 2001 sur les énergies renouvelables étant de porter la part de la consommation d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables de 15 à 21 %, les obligations d'achat sont appelées à croître. La CRE estime que le surcoût sera compris entre 1.500 et 2.600 millions d'euros en 2010.

Le solde exportateur d'électricité, qui avait atteint en 2002 le niveau record de 76,9 TWh, est en baisse de 14 % avec 66 TWh en 2003. Cette évolution résulte à la fois d'une diminution des exportations (-9,7 %) et d'une hausse des importations, qui font plus que doubler.

**ÉVOLUTION DES ECHANGES PHYSIQUES D'ELECTRICITE  
AVEC L'ETRANGER DEPUIS 1999 (TWH)**

Année	Importation (*)	Exportation (**)	Solde exportateur
1999	5,0	68,7	63,7
2000	3,3	72,7	69,4
2001	4,2	72,6	68,4
2002	3,8	80,6	76,8
2003	7,0	73,1	66,1

(\*) importation : y compris part EDF des filiales à l'étranger

(\*\*) exportation : y compris part étrangère des filiales en France

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

EDF reste le premier exportateur européen. Les exports nets les plus importants sont réalisés vers l'Allemagne, l'Italie, la Suisse et la Belgique. Les principaux producteurs d'électricité en France hormis EDF sont la Compagnie nationale du Rhône (CNR) qui représente 2,5 % de la production nationale, la SNET, filiale de Charbonnages de France (1,7 %) et SHEM (0,4 %).

*b) Le marché de l'électricité en cours de libéralisation*

En application de la loi du 10 février 2000, les clients éligibles ont la possibilité de choisir leur fournisseur d'électricité. Le 10 février 2003, le seuil d'éligibilité a été abaissé à 7 GWh, ce qui concernait 3.200 sites industriels et tertiaires. Ainsi, 38,5 % du marché français était ouvert à la concurrence au 31 décembre 2003.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2004, l'ensemble du marché hors ménages a été ouvert à la concurrence, c'est-à-dire 70 % du marché global. Si la France est en règle au regard des exigences européennes, elle compte néanmoins parmi les trois États membres dont les marchés de l'électricité sont les moins ouverts à la concurrence, avec la Grèce et l'Irlande. Dix pays ont désormais un marché ouvert à 100 %, dont l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni. Cela dit, le degré d'ouverture théorique n'est pas le degré d'ouverture réel : ce dernier dépend du nombre de consommateurs ayant changé de fournisseur à la suite de la libéralisation.

La loi du 10 février 2000 sur le service public de l'électricité a créé au sein d'EDF un **service gestionnaire du réseau public de transport (RTE)**. RTE a intégré certaines anciennes structures d'EDF, et dispose depuis sa création d'un budget propre et d'environ 8.000 agents. La séparation juridique est prévue par la loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz ; elle devrait intervenir rapidement.

RTE exploite et entretient le réseau public de transport d'électricité. Il garantit l'accès des producteurs, des réseaux de distribution et des consommateurs au réseau public, ainsi que l'interconnexion avec les autres réseaux. En 2003, RTE a construit plus de 600 km de lignes afin de renforcer le réseau intérieur et les interconnexions transfrontalières. À la suite de la tempête de 1999, RTE a élaboré un programme pluriannuel de sécurisation du réseau. Celui-ci a été évalué à 1,5 milliard d'euros répartis sur 15 ans, soit environ 100 millions d'euros par an. Les dépenses constatées en 2002 (84 millions d'euros), 2003 (102 millions d'euros) et 2004 (101 millions d'euros) sont très proches de ces prévisions. Les investissements réalisés par RTE en 2004 s'élèvent au total à environ 550 millions d'euros.

Malgré l'ouverture du marché à la concurrence, EDF et les distributeurs non nationalisés (DNN) demeurent chargés d'une **mission de service public**. Celle-ci consiste d'une part en des obligations d'achat destinées à favoriser le développement de techniques performantes de production et l'essor d'énergies renouvelables, et d'autre part en la fourniture d'électricité dans les zones non interconnectées (îles, DOM) à un prix inférieur au coût. En outre, il existe un dispositif permettant de maintenir la fourniture d'électricité pour les personnes en situation de précarité.

Cette mission de service public induit une charge supplémentaire par rapport au coût calculé dans un marché totalement libéralisé. Afin de ne pas créer distorsion de concurrence, cette charge doit être supportée par tous les consommateurs. Il existe donc un prélèvement additionnel aux factures d'électricité, directement recouvré par les gestionnaires des réseaux auprès des consommateurs finals. C'est la Commission de régulation de l'énergie (CRE) qui évalue la charge à partir d'une comptabilité spécifique tenue par les opérateurs. En 2003, la contribution était de 0,33 euro/kWh. En 2004, la contribution prévisionnelle est de 0,45 euro/kWh : cette augmentation est due d'une part à la sous-évaluation de la charge pour 2002 qui doit être compensée, et d'autre part au système institué par la loi du 3 janvier 2003 (plafonnement à 0,5 million d'euros par site de consommation).

## 2.- L'avenir d'EDF demeure préoccupant

La situation financière de l'opérateur historique est très préoccupante. En 2003, le **compte de résultat** du groupe a amorcé un redressement, après des années 2001 et 2002 très difficiles. Néanmoins, les difficultés d'EDF n'ont pas disparu. Le chiffre d'affaires passe de 41,8 milliards d'euros en 2002 à 44,9

milliards en 2003, dont 28,4 milliards en France. Malgré l'ouverture du marché à la concurrence, EDF maintient sa domination. Au 31 décembre 2003, 298 clients avaient été perdus par EDF pour un volume total de 16 TWh ; mais 28 clients précédemment partis à la concurrence ont été reconquis pour un volume d'un peu moins de 4 TWh. EDF conserve donc 81 % des clients dits éligibles.

Le résultat net du groupe retrouve son niveau de 2001 : il est de 857 milliards d'euros en 2003 (contre 841 millions en 2001 et 231 millions en 2002). Certaines filiales pèsent toujours lourdement dans le résultat : EDF perd 612 millions d'euros en Allemagne et 865 millions d'euros en Amérique latine. Les provisions pour dépréciation d'actifs et pour risques à l'international pèsent également très lourd. Le groupe a notamment dû prendre des provisions importantes pour ses filiales Light au Brésil, EnBW en Allemagne et Edison/IEB en Italie.

Les frais de personnel augmentent fortement chaque année, malgré la diminution continue des effectifs, comme le montre le tableau ci-dessous. Cela traduit le vieillissement des effectifs, ainsi que la montée en charge des retraites. EDF a connu une diminution de ses effectifs de 3.000 agents entre 2002 et 2003 à la suite de l'accord 35 heures, mais on prévoit le recrutement de 3.500 agents de mai 2004 à fin 2005.

#### ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE D'EDF

	2000	2001	2002	2003
Montants en millions d'euros (1)	6.785	7.162	7.222	7.359
Effectifs au 31 décembre (2)	117.912	116.430	113.392	110.678
Frais moyens par agent au 31 décembre (en milliers d'euros)	58	62	63,8	66,5

(1) Y compris les charges de retraite au titre du régime des I.E.G. (i.e. 2.043 millions d'euros en 2003)

(2) Les effectifs comprennent agents statutaires et agents temporaires

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

La **structure financière** d'EDF est très fragile. L'endettement financier net passe de 26,9 milliards d'euros en 2002 à 24 milliards d'euros en 2003 ; il décroît pour la première fois depuis 2000. Cette diminution est due à une baisse des investissements de croissance externe et à des cessions. Le contrat de groupe 2001-2003 avait défini pour EDF un objectif en matière d'endettement : parvenir en 2003 à un ratio dette nette / capitaux propres inférieur à 1,25. Malgré la baisse de l'endettement en 2003, cet objectif est loin d'être atteint. En effet, le ratio était de 1,5 en 2001, et de 2,0 en 2002 et 2003.

La charge de la dette est donc extrêmement lourde, comme le montre le tableau suivant.

**ÉVOLUTION DES CHARGES FINANCIERES SUPPORTEES PAR LA MAISON MERE**

	2000	2001	2002	2003
Charges financières nettes (en millions d'euros)	661	752	4.214	4.208
En % du chiffre d'affaires	2,3	2,6	14,6	14,5

Source : ministère délégué à l'industrie

Fin septembre 2004, EDF a vendu l'intégralité de sa participation dans Total, soit 2,34 %, pour 2,56 milliards d'euros. La plus-value réalisée n'est pas encore connue ; elle viendra en diminution de la dette.

Au premier semestre 2004, la situation financière des filiales internationales, notamment européennes, s'est légèrement redressée. La contribution d'EnBW aux comptes d'EDF est devenue positive. Le résultat obtenu au Royaume-Uni est satisfaisant. Toutefois, les participations d'EDF en Italie d'une part, et en Amérique latine d'autre part, demeurent extrêmement préoccupantes. En Argentine, la situation s'est redressée chez Edenor, mais au Brésil, la filiale Light est toujours en perte au 31 décembre 2003 (-944 millions d'euros).

L'avenir d'EDF demeure inquiétant, car le groupe risque d'être confronté à des engagements très importants dans un avenir proche. Les éléments constitutifs des **engagements hors bilan** d'EDF à l'international, au 31 décembre 2003, sont les suivants :

- engagements liés à l'exploitation : il s'agit principalement des garanties liées à la construction ou à l'exploitation des centrales mexicaines (360 millions d'euros), chinoises (196 millions d'euros), vietnamiennes (48 millions d'euros) et égyptiennes (10 millions d'euros), ainsi que d'un engagement de solidarité (1.028 millions d'euros) pris par les exploitants de centrales nucléaires allemands dans l'éventualité où, à la suite d'un accident nucléaire, l'un d'eux ne serait pas en mesure de faire face à ses obligations ;
- engagements liés au financement (2.948 millions d'euros), dont essentiellement des garanties sur emprunts (2.703 millions d'euros) ;
- engagements liés aux investissements, représentant 7.800 millions d'euros : il s'agit pour l'essentiel d'engagements liés à l'acquisition et à la cession de titres pris par EDF dans IEB et Edison et par EDF International dans EnBW :

- au cours de l'année 2002, EDF a souscrit divers engagements vis-à-vis des autres actionnaires d'IEB pour un montant de 3.736 millions d'euros qui pourrait conduire à l'acquisition de tout ou partie de 82 % du capital d'IEB ainsi qu'à l'acquisition des titres Edison souscrits par les banques italiennes dans le cadre de l'augmentation de capital d'Edison décidée en décembre 2002. EDF détient en effet 18 % du capital d'Edison, mais seulement 2 % des droits de vote. Par le biais de jeux d'options d'achat, qu'EDF s'est engagé à exercer à partir d'avril 2005, le

groupe pourrait être obligé de payer jusqu'à 5 milliards d'euros en Italie. EDF a proposé de reporter l'échéance de ses options à 2007, moyennant 300 millions d'euros de dédommagements aux autres actionnaires, mais les Italiens ont refusé. Dès lors, l'issue du dossier réside sans doute dans un accord politique.

- à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 et jusqu'au 31 décembre 2005, OEW (actionnaire d'EnBW à part égale avec EDF) peut décider de vendre tout ou partie de ses actions (25 %) pour un prix unitaire de 37,14 euros. Le montant de cette option est estimé à 2.322 millions d'euros au 31 décembre 2003. OEW dispose également d'une option de vente portant sur 5,94 % des actions EnBW qui pourra être exercée entre le 28 janvier 2005 et le 30 novembre 2006. Le montant de cet engagement est estimé à 476 millions d'euros au 31 décembre 2003.

La question des fonds propres d'EDF se pose donc d'une manière accrue. Ils sont aujourd'hui insuffisants pour faire face à tous ces engagements. Le premier ministre a annoncé que l'ouverture du capital d'EDF devrait se faire avant la fin 2005. L'État devrait y apporter 500 millions d'euros.

**Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a désigné une commission, dirigée par Marcel Roulet, chargée de remettre un rapport le 15 novembre prochain sur le projet industriel et financier d'EDF. Il est regrettable et paradoxal que cette commission, qui doit évaluer les besoins financiers d'EDF, et qui compte quelques parlementaires, ne comprenne aucun membre de la commission des Finances.**

### 3.- EDF entretient toujours des relations complexes avec les comptes publics

EDF n'a perçu aucune dotation en capital de l'État en 2003 et 2004. En revanche, EDF verse une partie de ses bénéfices à son propriétaire (outre l'impôt sur les sociétés). Le montant de la rémunération de l'État a été redéfini 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 4,5 % du montant des capitaux propres part du groupe. La rémunération de l'État s'est ainsi élevée à 208 millions d'euros en 2002 et 321 millions d'euros en 2003.

Le problème des **retraites des agents d'EDF** et des autres industries électriques et gazières est en passe d'être réglé d'une façon qui inquiète votre Rapporteur spécial.

La loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz a posé le principe de l'adossement du régime spécial des industries électriques et gazières (IEG) aux régimes de droit commun, tout en garantissant aux personnels le maintien de leur statut actuel. La caisse nationale des IEG créée à cette occasion gèrera ce régime spécial. La responsabilité financière de ce régime (partie régime de base) est répartie entre la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) et la

nouvelle caisse, pour les droits excédant ceux à la charge des régimes de droit commun. Les salariés et les employeurs de IEG verseront des cotisations aux régimes d'accueil, au taux de droit commun. En contrepartie, les régimes de droit commun versent le montant des pensions calculées selon leurs propres règles. La différence entre les cotisations acquittées dans l'avenir par les IEG, et les droits payés aux retraités des IEG, permet de définir une « contribution de maintien de droits », communément appelée « **soulte** ». Le montant de cette soulte est de l'ordre de 7,7 milliards d'euros, sans compter les 1,3 milliards d'euros pris en charge par le fonds de solidarité vieillesse.

**Or, il est prévu que les IEG financeront cette soulte en partie au moyen d'une contribution tarifaire sur le transport d'électricité. Autrement dit, c'est l'usager qui paiera les avantages de retraite des agents des IEG. La nécessité d'une réforme des régimes spéciaux que défend votre Rapporteur spécial n'en apparaît que plus nécessaire, au nom de l'équité.**

## B.— LA POURSUITE DE LA LIBÉRALISATION DU MARCHÉ DU GAZ

### 1.— La situation du marché du gaz

La loi du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie a transposé la directive européenne 98/30/CE concernant les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel. Elle fixe les nouvelles règles applicables à ce secteur, dans un contexte de libéralisation progressive, en se fondant sur trois principes :

- la liberté d'accès au marché gazier français, les clients industriels pouvant tous (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2004) choisir librement leur fournisseur ;
- la régulation du marché par une autorité indépendante, la Commission de régulation de l'électricité (CRE) ;
- la réaffirmation d'un service public du gaz reposant sur la sécurité d'approvisionnement, la continuité de fourniture, des tarifs harmonisés (mais non fixés) et une solidarité avec les plus démunis.

Cependant, la déréglementation du marché gazier progresse très lentement. En effet, les pratiques du système gazier, qui comprend un plus petit nombre de producteurs et le principe des contrats à très long terme, rendent le fonctionnement de la concurrence plus difficile que dans l'électricité. Par ailleurs, sur le plan des infrastructures, l'acheminement du gaz se faisant surtout par le nord de la France, ce sont d'abord les clients de cette zone qui ont pu saisir les opportunités liées à la libéralisation. Autrement dit, une meilleure diversification des points d'entrée du gaz sur le territoire français est nécessaire pour intensifier la concurrence. À cet égard, les opérateurs attendent impatiemment la construction du terminal de Fos, à côté de Marseille.

GDF est le principal acteur sur le marché français. Il est présent, directement ou via des participations, sur toutes les activités gazières menées en France, production mise à part. Il commence à intervenir dans la production à travers des participations à l'étranger. Total constitue le principal producteur en France. GDF et Total détiennent des parts de capital dans la plupart des autres entreprises intervenant sur ce secteur.

La production française ne représente que 16,6 TWh en 2003, tandis que les importations atteignent 496,7 TWh. Ces dernières proviennent pour le tiers de Norvège, pour le quart de Russie et pour le cinquième d'Algérie. L'origine géographique des importations présente une remarquable stabilité. Cependant, l'apparition de nouveaux entrants sur le marché français pour la fourniture de gaz pourrait faire apparaître de nouvelles sources d'approvisionnement.

Les réserves mondiales prouvées de gaz ont crû en 2003, de l'ordre de 13 %, pour atteindre 176.000 milliards de m<sup>3</sup>, soit l'équivalent de 67 années de production. Cela montre bien le potentiel de cette ressource, dont le niveau des réserves augmente sans discontinuer depuis 1980, alors que, selon les estimations les plus couramment admises, les réserves en pétrole ne représentent qu'environ quarante ans de consommation mondiale. Avec 26,7 % du total des réserves de gaz, la Russie arrive en tête, devant l'Iran, le Qatar et l'Arabie saoudite.

Sur un strict plan commercial, la réputation d'énergie propre du gaz, qui ne produit pas de gaz à effets de serre, est un argument porteur. En revanche, par rapport au pétrole, l'effet prix joue peu. La courbe des prix du gaz suit en effet celle du pétrole, à tel point qu'au cours des derniers mois, les prix du gaz naturel ont atteint des seuils particulièrement élevés. Dans son dernier rapport, le British Petroleum Statistical Review of World Energy, relève qu'en 2003 « les prix relativement élevés du gaz par rapport au pétrole ont favorisé une substitution hors du gaz équivalente à 100.000 barils par jour ». Ce prix élevé du gaz en valeur absolue a également eu impact sur la consommation. Ainsi, aux États-Unis, la consommation totale de gaz a chuté de près de 5 % en 2003, soit de plus de 30 milliards de m<sup>3</sup>.

En France, GDF répercute dans ses prix de vente l'évolution des prix d'achat, qui sont indexés par contrat sur le cours des produits pétroliers et ceux du dollar avec un décalage de trois à six mois. Cette formule tarifaire, élaborée avec l'État, permet de lisser les variations du prix du gaz importé. Il est encore difficile de savoir si la libéralisation du marché européen de l'énergie, avec l'opportunité pour tous les professionnels de choisir leur fournisseur de gaz, pèsera sur les prix à la baisse.

En tout état de cause, pour un pays comme la France, le gaz se présente clairement comme une alternative valable pour répondre aux besoins croissants en énergie. C'est ainsi que certains spécialistes estiment que pour les années à venir, la France a le choix entre une relance de son programme nucléaire et un recours intensifié au gaz russe. Toutefois, il est sans doute préférable de s'orienter en

priorité vers l'énergie nucléaire, car trop de contraintes géopolitiques pèsent sur une spécialisation dans le gaz.

## 2.- La situation de Gaz de France dans le cadre du contrat de service public

Le tableau suivant présente certains indicateurs qui montrent que GDF est toujours dans une situation financière difficile.

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Endettement	580	1.333	1.199	2.363	4.765	5.217	nd
Résultat financier	-17	-45	-102	-191	-121	-216	nd
Chiffre d'affaires	8.699	10.657	13.121	12.858	14.079	13.437	nd
Frais de personnels	1.363	1.423	1.525	1.535	1.569	1.603	nd

La loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz transforme Gaz de France en société anonyme, ce qui devrait faciliter le développement de l'entreprise. La contribution au chiffre d'affaires des activités internationales a augmenté, représentant 26,4 % des ventes en 2004, contre 20,6 % au premier semestre 2003.

Les **flux financiers de GDF vers l'État** étaient constitués, pour la période 1997-2000, de l'impôt sur les sociétés, des intérêts sur les dotations en capital de l'État, fixés à 5 %, et de la rémunération complémentaire applicable au résultat après impôt (35 %). Dans le contrat de groupe établi pour la période 2001-2003, la rémunération fixe sur les dotations en capital et la rémunération complémentaire de l'État ont été remplacées par un dividende, fixé à 35 % du résultat net, versé l'année suivante. Le tableau suivant retrace le total des flux financiers de GDF vers l'État :

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004
IS	551	605	752	760
Dividendes	31	379	498	318

## C.- LA COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE (CRE)

La CRE est une autorité administrative indépendante dont les missions sont définies par la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité et élargies par la loi du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie. Paradoxalement, la libéralisation conduit en fait à renforcer le besoin d'encadrement du secteur par le biais de la régulation et de la réglementation. Les missions de la CRE peuvent être réparties selon deux grands axes :

- assurer l'accès aux réseaux publics d'électricité, aux ouvrages de transport et de distribution de gaz naturel et aux installations de gaz naturel pour véhicules (GNV) ;

- assurer la régulation du marché de l'électricité et du gaz.

La CRE dispose de pouvoirs de décision, d'approbation et d'autorisation principalement en matière de réseaux. Elle peut être saisie de différends en matière d'accès aux réseaux publics d'électricité, aux ouvrages de transport et de distribution de gaz naturel et aux installations de GNV. Elle dispose également de pouvoirs de sanctions en cas de violation des règles législatives et réglementaires ou de non respect de ses propres décisions dans le cadre de règlements de différends.

Le budget de la CRE provient entièrement de la dotation de l'État. Le nombre des emplois budgétaires de la CRE, après avoir été de 80 en 2001 et 2002, est passé à 96 en 2003, puis à 108 en 2004. Les cadres y représentent 85 % des effectifs, les contractuels 75 %. Cet accroissement s'accompagne d'une augmentation des dotations budgétaires du ministère de l'industrie (chapitre 37-08) : en 2003, la dotation était de 12,2 millions d'euros ; elle est passée à 13,8 millions en 2004 ; la dotation inscrite pour 2005 est de 15,5 millions d'euros.

Malgré cette augmentation, les moyens actuels de la CRE restent très en deçà de l'objectif défini dans les rapports de préfiguration de la régulation établis en 2000, à la demande du gouvernement. Ces rapports fixent à 150 emplois les effectifs nécessaires. En outre, la CRE a souffert des mesures de régulation budgétaire. Ainsi, en 2003, la dotation de la CRE a fait l'objet de mesures d'annulation correspondant à 7 % de son budget, ainsi que de gels à hauteur de 10 %.

En outre, la comparaison entre les organismes européens équivalents montre que ceux des pays autres que la France disposent de moyens plus importants.

Cette insuffisance de moyens risque de poser problème, dans la perspective de l'accélération de l'ouverture des marchés, en application des directives européennes du 26 juin 2003. **Votre Rapporteur spécial souhaite que l'État donne les moyens nécessaires à la CRE pour assurer sa mission indispensable de régulation des marchés libéralisés. Une discussion devrait être engagée sur l'opportunité d'attribuer à la CRE une taxe affectée, comme il en existe dans beaucoup de pays européens.**

### III.— LA TRANSFORMATION DES MODALITÉS DU SOUTIEN PUBLIC À L'INDUSTRIE PARAPÉTROLIÈRE

#### A.— LA BUDGETISATION DE L'INSTITUT FRANÇAIS DU PÉTROLE (IFP)

##### 1.— Statut et missions de l'IFP

L'Institut français du pétrole (IFP) est un « établissement professionnel » de droit privé qui bénéficie de ressources publiques du fait du caractère d'intérêt général des missions qui lui sont confiées. Financé jusqu'en 2002 par une taxe parafiscale, l'IFP bénéficie depuis l'exercice 2003 d'une dotation budgétaire.

Les missions de l'IFP relèvent de trois domaines : la recherche, la formation et l'information. Elles sont, d'un point de vue budgétaire, d'importance inégale. Les activités de recherche et développement représentent plus de 85 % des dépenses. La formation, assurée par l'école nationale supérieure des pétroles et moteurs (ENSPM) et l'accueil de thésards représentent moins de 10 % du budget. Enfin, l'activité de documentation correspond à 4 % du budget.

L'IFP joue également un rôle d'animation du secteur, notamment par le biais de prises et de ventes de participations dans les entreprises en développement.

##### 2.— Le contrat d'objectifs 2001-2005

Le contrat d'objectifs 2001-2005, élaboré à une période charnière pour l'IFP, porte sur trois questions principales : le passage de la taxe parafiscale à la subvention, la réorientation du fonds de soutien aux hydrocarbures (FSH) vers le secteur parapétrolier, et la position de Total par rapport à l'IFP. Le soutien des pouvoirs publics à l'IFP a été réaffirmé, l'institut étant reconnu comme un pôle technologique générateur de croissance.

Parallèlement, le contrat reconnaît les limites de la ressource publique, aussi l'IFP doit-il s'appuyer sur les marchés, avec comme objectif la création ou l'accompagnement de jeunes entreprises.

L'avenant au contrat prévoit une dotation annuelle de 200 millions d'euros pour les années 2003 à 2005 incluses. Le versement de la subvention s'effectue sur la base d'une convention passée entre l'Institut et le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. En contrepartie, l'IFP s'engage à présenter trimestriellement des comptes rendus de gestion détaillés. Il doit également transmettre à ses tutelles avant le 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivant l'année de perception des fonds son bilan, ses comptes et un bilan des indicateurs de résultat qui figurent dans le contrat.

La subvention, inscrite à l'article 70 du chapitre 44-80, était, comme prévu, de 200 millions d'euros en 2002, 2003 et 2004. Toutefois, 21 millions

d'euros de la dotation 2004 font l'objet d'un gel. Le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une dotation de 192 millions d'euros seulement, en contradiction avec l'engagement que l'État a pris. **Votre Rapporteur spécial souhaite que l'État tienne sa parole en respectant les dotations qu'il s'est engagé à verser en signant le contrat d'objectifs avec l'IFP.**

#### B.- LE RÉSEAU DE RECHERCHE DES TECHNOLOGIES PÉTROLIÈRES ET GAZIÈRES (RTPG)

Le réseau a pour mission de promouvoir le développement des technologies pétrolières et gazières. Dans ce cadre, il alloue aux entreprises présentant des programmes de recherche dans ce domaine, des aides remboursables dont le taux est au plus égal à 50 % du budget du programme. Pour l'exercice 2004, le montant des engagements devrait atteindre 14 millions d'euros. Le volume des paiements pour l'année devrait être d'environ 35 millions d'euros. La production d'hydrocarbures *offshore* a constitué le thème principal (42 %) des projets de recherche soutenus par le RTPG en 2003, l'industrie pétrolière française étant en pointe sur ce secteur. Parmi les bénéficiaires du fonds, 60 % sont des entreprises parapétrolières, 33 % des instituts de recherche (avec 18 % pour l'IFP), et 7,5 % des compagnies pétrolières et gazières (avec 6 % pour Total).

#### REPARTITION DES FONDS ACCORDES AU TITRE DU RTPG PAR BÉNÉFICIAIRE EN 2004

(en %)

Société ou Institut	Part des crédits accordés par le RTPG
Institut français du pétrole (IFP)	18,1
Compagnie générale de géophysique (CGG)	14,1
Total	6,0
Saipem S.A.	5,3
Cybernetix	5,3
Technip	4,5
Doris Engineering	3,2
Ifremer	2,7
Armines (École des Mines de Paris)	2,3
Geoservices	2,2
Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)	2,0
Alstom	1,9
Vinci Technologies	1,7
SNF Floerger	1,6
Geocean	1,5

Source : ministère délégué à l'industrie

À la suite de la réforme, en 2004, des modes de financement de l'innovation, la gestion financière des aides versées au titre du réseau a été confiée à l'ANVAR. En 2005, les crédits correspondants (8,6 millions d'euros en crédits de paiement), précédemment inscrits au chapitre 66-02 article 50, sont transférés sur la dotation de l'ANVAR (chapitre 66-02 article 10).

Le volume de remboursements obtenus étant en recul, les crédits effectivement disponibles en 2005 devraient être d'environ 15 millions d'euros, en retrait par rapport à l'exercice 2004 (18 millions d'euros).

Une nouvelle dotation est créée, pour financer le contrôle de la qualité des carburants (chapitre 45-10, article 30), conformément à la réglementation européenne : elle est créditée de 2 millions d'euros, dont 1,5 million en mesure nouvelle, et 0,5 million par transfert interne, en provenance des moyens de fonctionnement des services (chapitre 34-98).

## 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 (RDCM), dont les bénéficiaires sont les collectivités locales.

Toutes les compagnies qui produisent du pétrole et du gaz en France sont soumises à la RDCM. Trois d'entre elles ne paient pas de redevance progressive des Mines (car leur produit est inférieur au seuil de taxation). Cette dernière a rapporté 10,4 millions d'euros à l'État en 2003, et devrait lui rapporter 8,3 millions d'euros en 2004 et 7,5 millions d'euros en 2005. Quant à la redevance départementale, elle a dégagé un produit de 25,1 millions d'euros en 2003, et devrait rapporter 23,8 millions d'euros en 2004 et 23,2 millions d'euros en 2005.

### 2.– Les dépenses d'infrastructure

Les frais d'infrastructure supportés par la France (chapitre 37-61, article 30) diminueront 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. La dotation prévue pour 2005 s'élève à 8,5 millions d'euros, en baisse de 5 % par rapport à 2004.

## IV.– L'ÉVOLUTION DU SECTEUR NUCLÉAIRE

### A.– LA RÉORGANISATION DU DISPOSITIF DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE

#### 1.– La réorganisation de la sûreté nucléaire autour de la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR)

La création de la **Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection** (DGSNR) par le décret du 22 février 2002 constitue une étape

décisive de restructuration des services de l'État en charge du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection contre les rayonnements ionisants. La DGSNR est placée sous l'autorité de trois ministres, les ministres chargés respectivement de l'industrie et de l'écologie, compétents en matière de contrôle de la sûreté nucléaire, et le ministre chargé de la santé, en matière de contrôle de la radioprotection de la population. Les attributions antérieures des ministres ne sont donc pas affectées au fond par la réforme. La DGSNR, pour sa gestion administrative et budgétaire, relève du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

L'**Autorité de sûreté nucléaire** (ASN) est chargée depuis 2002 du contrôle de la sûreté des installations nucléaires mais aussi du contrôle de la radioprotection dans tous les lieux où sont utilisés les rayonnements ionisants, que ce soit pour des applications industrielles, médicales ou de recherche. Elle est composée d'un échelon central, la DGSNR et d'échelons déconcentrés que sont les divisions de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, placées auprès des DRIRE.

Le décret n°2002-254 du 22 février 2002 crée l'**Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire** (IRSN), établissement public industriel et commercial, de recherche et d'expertise, qui regroupe l'ancien Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN) et la partie de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI) tournée vers les activités d'expertise en radioprotection. Outre ses activités de recherche, l'IRSN a vocation à intervenir en appui de la DGSNR.

Au 30 juin 2004, l'effectif de l'ASN s'élève à 313 emplois en équivalent temps plein, dont 174 à la DGSNR et 139 dans les DSNR. Le budget de l'ASN pour 2004 s'élève à 30,8 millions d'euros : il comprend la rémunération des personnels fonctionnaires (14 millions d'euros) et mis à disposition de l'ASN par le CEA, l'IRSN et l'AP-HP (10,5 millions d'euros), les frais de fonctionnement (5 millions d'euros), ainsi que les travaux et analyses de sûreté, études et expertises confiés à des experts extérieurs (1,3 million d'euros). Il faut y ajouter un montant de 53,8 millions d'euros correspondant aux travaux réalisés par l'IRSN pour l'ASN.

L'Autorité de sûreté nucléaire s'appuie, pour ses analyses et études de sûreté, sur l'expertise de l'IRSN. Le financement de ces études est pris en charge par le ministère de l'environnement. Une dotation de 53,8 millions d'euros est prévue pour 2005, identique à celle de 2004.

En ce qui concerne les études qui ne sont pas confiées à l'IRSN, la DGSNR dispose sur le budget du ministère de l'industrie en loi de finances pour 2004, au titre des études et analyses en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection de 1,3 million d'euros d'autorisations de programme et d'un montant de 0,732 million d'euros de crédits de paiement, inscrits au chapitre 54-93 article 92. Cette dotation budgétaire est très importante pour l'ASN

car elle constitue la seule ressource inscrite pour son compte au budget du ministère de l'industrie. Pour 2005, cette dotation est maintenue constante, en autorisations de programme comme en crédits de paiement.

### 2.– Le Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense (DSND)

Le poste de Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense a été créé par le 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.

Jusque fin 2003, le Haut Commissaire à l'énergie atomique cumulait ses fonctions avec celles de DSND. Depuis fin 2003, les deux fonctions ont été différenciées et le Délégué est, depuis décembre 2003, pris en charge sur la dotation Industrie du DSND. Cette arrivée, associée à la poursuite de la montée en puissance fait passer l'effectif 2004 de 24 à 30 personnes.

Le DSND est financé par l'article 60 du chapitre 45-10. En 2004, la dotation initiale est de 2 millions d'euros. Or, les charges salariales s'élèvent à 3 millions d'euros et les dépenses de fonctionnement à 0,5 million. Le déficit sur cette dotation pourrait atteindre 1,8 million d'euros. Il est donc étonnant que la même dotation soit demandée pour 2005.

### 3.– 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 (CEA), 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 2000	Réalisations 2001	Réalisations 2002	Budget 2003
Axe 1	72	73	73	91
Axe 2	91	84	81	118
Axe 3	76	66	70	63

Source : *Stratégie et Programmes des recherches menées au titre de la loi du 30 décembre 1991 (édition de juin 2003)*

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 (CLIS) 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 2004. Cette subvention est reconduite en 2005 ;

– 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 publication de ce dernier est prévue au 4<sup>ème</sup> trimestre 2004. La subvention publique accordée à ces deux opérations d'inventaire s'est élevée à 1,5 million d'euros dans le cadre de la loi de finances pour 2004, et est reconduite en 2005.

**Le démantèlement du réacteur SUPERPHENIX**

La décision d'arrêter le réacteur a été prise par le Premier ministre le 19 juin 1997. Le démantèlement de la centrale est un processus extrêmement long. Le décret du 30 décembre 1998 a permis d'engager le déchargement du cœur du réacteur ainsi que les opérations de mise hors service définitif d'installations non nucléaires. La suite des travaux est programmée sur 30 ans.

Les conséquences financières sont lourdes pour EDF. Une convention signée en 1995 par les partenaires constituant la société NERSA prévoyait la poursuite de l'exploitation jusqu'à la fin de l'année 2000. À cet horizon, les partenaires auraient financé entièrement leur part dans SUPERPHÉNIX et n'auraient plus aucune dette à rembourser. EDF, en rompant unilatéralement la convention signée en 1995, sera amenée à prendre en charge les frais de ses partenaires. La liquidation de NERSA a ainsi conduit EDF à prendre en charge : l'ensemble des frais d'exploitation incombant normalement aux partenaires (à peu près compensés par le fait qu'EDF n'a plus à leur fournir d'électricité), la moitié des dettes et du coût de retraitement du combustible (correspondant à la détention de 51 % du capital), l'autre partie incombant aux partenaires de NERSA, et enfin, la totalité du démantèlement estimé à 1,66 milliard d'euros.

La facture de la fermeture de SUPERPHÉNIX s'élèvera ainsi à 2,16 milliards d'euros pour EDF. Ce coût a été provisionné par EDF au cours des années 1996 et 1997.

SUPERPHÉNIX était jusqu'à sa décision d'arrêt, le seul outil en France avec le réacteur PHÉNIX, où pouvaient être réalisées des expériences de transmutation à une échelle significative et dans les délais prévus par la loi du 30 décembre 1991 sur la gestion des déchets radioactifs. Le réacteur PHÉNIX a été mis en service en 1974. Il s'agit d'un réacteur prototype de la filière des réacteurs à neutrons rapides (RNR) et également d'une centrale productrice d'électricité. Le CEA l'a en particulier utilisé pour la mise en œuvre d'expériences d'irradiation. Le coût de son exploitation est réparti entre le CEA (80 %) et EDF (20 %).

L'Autorité de Sûreté a donné le 9 avril 1998 le feu vert pour la reprise de l'exploitation de PHÉNIX pour un cycle de fonctionnement. Des cycles expérimentaux d'irradiation sont prévus d'ici à la fin 2008, de façon à poursuivre les programmes de recherche. La Cour des comptes chiffre le coût de la rénovation de PHÉNIX sur la période 1994-2002 à 390 millions d'euros en coûts complets. De forts dépassements sont liés à une sous-estimation des dépenses de jouvence nécessaires à la remontée en puissance de l'installation, qui devait intervenir 14 mois après son arrêt pour visite décennale, soit en début d'année 2000 initialement.

Ce coût est à rapprocher de la valeur de remplacement de l'installation actuelle estimée par le CEA à 1 milliard d'euros, en notant bien que, dans le calendrier imposé par la loi du 30 décembre 1991, l'alternative à la remise aux normes de PHÉNIX, n'était pas vraiment la construction d'une nouvelle installation mais l'abandon de cette possibilité d'expérimenter à une échelle représentative la faisabilité de la transmutation.

Il est par ailleurs délicat de donner un coût de fonctionnement annuel pour PHÉNIX, de par son utilisation essentiellement tournée vers l'expérimentation. Ce coût comprend en effet les dépenses de main-d'œuvre, d'exploitation, de maintenance et le coût du combustible. Il faut également noter qu'en raison des expérimentations, les recettes tirées de la production d'électricité ne sont pas régulières. Pour mémoire, en 2004 les recettes d'électricité sont estimées à 14 millions d'euros dans le compte de la centrale.

## B.- AREVA, TROIS ANS APRES SA CONSTITUTION

Le groupe AREVA a été créé en septembre 2001 par la fusion des activités de CEA-Industrie, de COGEMA et de FRAMATOME. Il n'a reçu à ce titre aucune subvention ou participation publique. L'État détient directement 5,19 % du capital du groupe, au titre de la participation de 20 % qu'il détenait dans FRAMATOME. Indirectement, il détient la quasi-totalité du capital, puisque le CEA en détient 79 %, la Caisse des dépôts et consignations 3,6 % et EDF 2,4 % (au 31 mars 2004). Lors de sa création, AREVA couvrait plusieurs lignes de métiers rassemblées en deux pôles principaux : les métiers du nucléaire autour de COGEMA et FRAMATOME-ANP et les nouvelles technologies avec les activités connectiques de FRAMATOME (FCI) et les parts de CEA-Industrie dans STMicroelectronics. Le groupe emploie actuellement près de 73.000 personnes.

La présentation des résultats du groupe pour l'exercice 2003 fait ressortir les principaux points suivants : le chiffre d'affaires est de 8,2 milliards d'euros, sensiblement équivalent à celui de 2002 ; le résultat opérationnel (342 millions d'euros) augmente de manière significative (180 millions en 2002), traduction de la forte amélioration intervenue dans le secteur de la connectique, même si les

résultats positifs ne sont attendus que pour 2004 ; a contrario, dans le secteur nucléaire, le résultat opérationnel, très largement positif (546 millions d'euros), est toutefois en baisse par rapport à 2002 (649 millions d'euros) : cette baisse s'explique par des difficultés rencontrées sur des contrats à l'export dans le pôle réacteurs et services, ainsi que par le transfert de la fabrication de combustible MOX de Cadarache à MELOX ; le résultat net s'établit à 389 millions d'euros contre 240 millions d'euros en 2002. La trésorerie nette du groupe passe de 731 millions d'euros à 1.237 millions d'euros. Elle devrait toutefois être rapidement amputée avec l'acquisition de la division transport et distribution (T&D) d'Alstom, valorisée à 920 millions d'euros.

Les évolutions actuelles du périmètre du groupe (acquisition de la division T&D d'Alstom, projet de cession de la connectique) ont pour objectif de recentrer AREVA sur les activités énergétiques.

La Cour des comptes a communiqué le 16 mai 2003 un rapport particulier relatif au CEA-Industrie et à AREVA. La seconde partie du rapport, consacrée à la création et à l'organisation d'AREVA, a appelé les commentaires suivants :

**- la Cour souhaite que le conseil de surveillance soit plus étroitement associé aux décisions majeures concernant le groupe ; sur cette base, les statuts du groupe ont été modifiés ;**

**- la Cour a mis en exergue le retard pris par AREVA dans la définition de sa stratégie industrielle.** Cette demande vise prioritairement la détermination des grands investissements dans le secteur nucléaire pour les prochaines années ainsi que la problématique de conserver ou non d'autres activités en dehors du secteur nucléaire. Le directoire a donc présenté un plan stratégique consolidant des orientations déjà connues dans le nucléaire (problématique EPR, acquisition de la technologie de l'ultracentrifugation pour l'enrichissement) ainsi que la volonté d'investir les marchés étrangers (États-Unis et Asie du sud-est). Les investissements significatifs hors du secteur nucléaire n'étaient pas initialement envisagés. Cependant, AREVA ayant saisi récemment l'opportunité d'acquérir la division T&D d'Alstom, une révision de la stratégie du groupe s'avère aujourd'hui nécessaire en liaison avec le devenir des activités connectiques ;

**- la Cour a émis des doutes sur la valeur ajoutée industrielle d'AREVA** par rapport à COGEMA, FRAMATOME ANP et FCI, tout en estimant qu'il est encore trop tôt pour porter un jugement sur la nouvelle organisation du groupe.

En définitive, la situation économique et financière d'AREVA semble se renforcer. L'annonce de très bons résultats au premier semestre 2004 a provoqué une hausse importante du cours, prolongeant l'augmentation continue qu'il connaît depuis mai 2004. Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, l'action AREVA coûtait 200 euros ; son cours est de 288 euros au 6 octobre 2004. L'ouverture envisagée du capital d'AREVA ne sera pas possible tant que le cours restera à un tel niveau (280 euros le 22 octobre 2004, contre 200 au 1<sup>er</sup> janvier 2004).

## C.– LES AMBITIONS DU COMMISSARIAT A L'ÉNERGIE ATOMIQUE (CEA)

Le CEA est placé sous la tutelle du ministère de la Recherche, du ministère de la défense et du ministère de l'industrie. Organisme public de recherche technologique militaire et civile, il conduit des activités de recherche dans trois domaines : défense, énergie nucléaire et énergies alternatives, technologies pour l'information et la santé. Le CEA a obtenu 300 brevets en 2004.

Le CEA développe, dans ses activités civiles, deux logiques de recherche complémentaires : une recherche technologique s'appuyant sur une recherche fondamentale. La recherche technologique est conduite en lien étroit avec les industriels. Le CEA est un bon inducteur de développement économique, à l'origine de l'entreprise STMicroelectronics entre autres. La recherche fondamentale, dont l'objectif est la production de connaissances nouvelles au meilleur niveau international, repose essentiellement sur des initiatives émanant des laboratoires en réponse aux grandes orientations définies par le CEA. A cet égard, sans doute serait-il préférable que le découpage des programmes dans le cadre de la LOLF suive la distinction entre recherche fondamentale et recherche technologique. En effet, l'évaluation de la performance de ces activités ne peut pas s'appuyer sur les mêmes indicateurs. Le découpage prévu respecte cette distinction, sauf dans le domaine des **nanotechnologies et des technologies logicielles**, qui ont été classées dans le programme « recherche scientifique et technologique pluridisciplinaire » qui relève essentiellement d'une logique de recherche fondamentale. **Il serait souhaitable que ces activités figurent dans le programme « recherche industrielle », dont les indicateurs de performance seront plus adaptés à ce secteur en lien étroit avec l'industrie de pointe.**

### 1.– Un budget stable

Le projet de budget du CEA pour 2005 s'élève à 3.238,1 millions d'euros, dont 52 % pour les activités civiles et 48 % pour les activités défense, soit une progression des ressources de 3,5 % par rapport à 2004 hors reports de l'exercice.

En ce qui concerne les activités civiles, les ressources diminueront de 2,4 % en 2005, en raison du produit exceptionnel dégagé en 2004 par la vente du siège du CEA situé dans le 15<sup>ème</sup> arrondissement de Paris pour 107 millions d'euros nets de frais de conseil. Le siège du CEA sera désormais à Saclay. Le produit de cette cession sera affecté à la couverture d'investissements d'assainissement de la direction de l'énergie nucléaire du CEA.

Hors vente du siège, les ressources du CEA se répartissent entre la subvention de l'État (55 %), les ressources propres (33 %) et le fonds de démantèlement (12 %). La subvention de l'État de 930 millions d'euros devrait être reconduite en 2005. La part du ministère de l'Industrie devrait être constante, à hauteur de 360 millions d'euros (chapitre 45-10, article 40). Les ressources propres du CEA, qui s'élèveront en 2005 à 555 millions d'euros, proviennent principalement des partenaires industriels (EDF, AREVA, STMicroelectronics, Thalès, PSA,...), des collectivités locales, de l'Union européenne, et des fonds

incitatifs mis en place par l'État en complément des financements industriels. Il convient de noter que, parmi les organismes français de recherche, le CEA a le meilleur taux de retour sur les projets présentés aux programmes européens.

Le CEA mène, depuis plusieurs années, une politique de renouvellement du personnel, nécessaire au rajeunissement de la pyramide des âges, dans un contexte de diminution de l'effectif global. En 2003, le flux de recrutements est à la baisse, avec 555 recrutements, en raison de la fin des recrutements au titre de l'ARTT, des mesures de départ à 60 ans et de la stabilisation des effectifs dans le civil. Le rajeunissement des équipes s'est par ailleurs poursuivi (43 ans fin 2003 pour 44 ans fin 1998), malgré l'augmentation de l'âge moyen de recrutement (32 ans), lié au haut niveau de formation de base (thèse, post-doctorat, expérience professionnelle antérieure). En 2004, le CEA poursuit une politique de réduction des effectifs très volontariste et prévoit des recrutements à hauteur de 324 postes.

Les actions de nature à favoriser la mobilité des personnels pour parvenir à une meilleure adaptation des moyens à l'évolution des programmes constituent par ailleurs un axe privilégié de la politique actuelle du CEA. Les mobilités, notamment temporaires, sont recherchées : avec l'IRSN, les universités (au titre de l'enseignement et de la recherche) et vers le tissu industriel (transfert d'activités technologiques, mobilité à l'intérieur des sociétés du groupe AREVA).

Le tableau suivant détaille l'évolution des effectifs :

#### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU CEA

	1998	1999	2000	2001	2002 (1)	2003
Effectifs en activité	16.151	15.941	15.987	16.068	15.024	15.040
Cadres	7.510	7.591	7.797	8.048	/	/
Non cadres	8.641	8.350	8.190	8.020	/	/
Recrutements	716	672	853 *	826 **	728 ***	555
Départs	895	937	889	833	701	635
% recrutement par rapport aux départs	80,0 %	71,7 %	95,0 %	99,0 %	99,6 %	87,4 %
Âge moyen	44,0	43,8	43,7	43,0	42,9	43,0
Évolution de la rémunération moyenne du personnel en place (RMPP)	2,80	2,24	2,14	2,45	2,80	3,00

(1) à partir de 2002, les effectifs de l'IRSN ne sont plus comptabilisés (année de création du nouvel établissement IRSN).

Il est à noter que 835 salariés du CEA sont mis à disposition de l'IRSN contre remboursement et bénéficient d'un droit d'option de maintien ou non au CEA, pouvant être exercé jusqu'en février 2005.

40 salariés en provenance de l'IRSN ont été réintégrés en 2003.

\* dont 245 dans le cadre de l'ARTT

\*\* dont 226 dans le cadre de l'ARTT

\*\*\* dont 70 dans le cadre de l'ARTT

Le **fonds de démantèlement**, mis en place en 2001, est destiné à la couverture des charges de démantèlement et d'assainissement des installations nucléaires civiles du CEA. Il a été constitué avec une trésorerie dédiée lors de la création d'AREVA, et par le cantonnement d'une partie (15 %) de la participation du CEA dans AREVA (détenu à 79 % par le CEA). Il est également alimenté par une partie du dividende annuel d'AREVA. Ce fonds permet de financer le montant annuel de travaux prévus dans le plan de démantèlement de 2001, soit 193 millions d'euros en 2001.

La **dotation de fonctionnement** du ministère de l'Industrie au CEA est inscrite à l'article 40 du chapitre 45-10. Elle s'élève à 360,2 millions d'euros, comme en 2004. La **subvention d'investissement** (chapitre 62-92, article 40) est de 57,5 millions d'euros en crédits de paiement comme en autorisation de programme, maintenue au même niveau qu'en 2004. En revanche, il est à noter que la subvention d'investissement octroyée par le ministère de la recherche augmente substantiellement, de 41 à 60 millions d'euros (dont 3 millions de reports). Ces dernières années, le CEA a souffert de mesures de régulation budgétaire importantes. En 2004, le CEA a subi un gel de 35 millions d'euros sur les crédits du ministère de l'industrie. Ces mesures, qui rendent les ressources imprévisibles nuisent à la continuité de l'action du CEA.

## 2.- Le contrat d'objectifs État-CEA

Le CEA a dû faire face depuis quelques années à une diminution des ressources externes en provenance de ses partenaires nucléaires. Ainsi, le taux de financement des programmes a tendance à décroître sous l'effet d'un déplacement des recherches du CEA vers la recherche fondamentale ou de long terme, où les participations des industriels sont plus faibles, voire nulles.

Pour remédier à cette baisse, le **contrat d'objectifs 2001-2004** signé entre l'État et le CEA prévoit que le CEA renégocie avec ses partenaires industriels des accords cadre de recherche et développement fondés sur une vision stratégique partagée en adaptant la part de cofinancement aux spécificités de la recherche concernée (depuis 80/20 pour les actions de soutien aux industriels, 50/50 pour les actions d'intérêt commun, jusqu'à 20/80 pour les actions à long terme). Un partage des gains sous forme de redevances est également prévu. Les renégociations avec Framatome-ANP et EDF ont abouti courant 2002. Le partage des gains sous forme de redevances prévu au bénéfice du CEA n'a fait pour l'instant l'objet que de dispositions à effet limité. La négociation avec Cogema a abouti au début de 2004. Les actions coopératives avec les entreprises des technologies de l'information et de la communication ont en revanche permis d'apporter de nouvelles ressources financières. Dans ce domaine, il a été demandé au CEA de veiller à préciser dès le départ des collaborations en recherche technologique, les conditions de la propriété industrielle et le partage des gains.

**MOYENS AFFECTES AUX DIFFERENTS PROGRAMMES DU CEA**

(en millions d'euros)

	2003		2004 *
	Prévision	Réalisation	
1- Recherche et technologie pour l'énergie nucléaire	799	722	783
2- Recherche et technologie pour l'innovation ind.	253	259	299
3- Recherche fondamentale	424	418	423
4- Diffusion des connaissances scientifiques et des techniques	64	64	70
<b>Total</b>	<b>1.539</b>	<b>1.463</b>	<b>1.575</b>

*Note : ce tableau ne comprend pas l'IPSN*

*\* tel que prévu au budget prévisionnel 2004 présenté au Conseil de l'établissement en décembre 2003*

Le CEA s'est notamment vu confier la réalisation d'un programme de recherche concernant la radioprotection contre les menaces de type nucléaire, radiologique, biologique ou chimique. En 2005, le CEA va également devoir faire face à une hausse de ses programmes d'investissement liée en particulier à la sûreté nucléaire, et à la mise en place de pôles de compétitivité dans les domaines liés aux technologies de l'information et de la santé. La contrepartie financière de ces engagements doit être obtenue par un programme important d'économies de l'organisme et d'éventuelles ressources exceptionnelles : si en 2004, celles-ci sont importantes du fait de la vente du siège, il n'en est pour l'instant prévu aucune en 2005.

Pour 2005, les crédits seront affectés notamment aux programmes de recherche et développement jugés prioritaires : recherche sur les déchets radioactifs, technologies microélectroniques, systèmes nucléaires du futur. Un effort particulier est également prévu en matière de nouvelles technologies pour l'énergie et de technologies nucléaires pour la santé (notamment en imagerie médicale).

L'établissement d'un plan à moyen long terme doit donner une vision stratégique à dix ans de l'évolution de l'établissement, d'en évaluer les conséquences budgétaires et la soutenabilité en termes de redéploiement d'effectifs notamment. Une hiérarchisation des programmes de recherche doit notamment en résulter afin que l'établissement adapte ses dépenses aux ressources disponibles.

Un premier plan à moyen et long terme couvrant la période 2003-2012 a été élaboré. Le travail de segmentation effectué par le CEA - que ce soit pour ses activités de recherche ou les fonctions transversales et fonctionnelles - a alors été jugé satisfaisant. Toutefois, la déclinaison financière et programmatique de ce plan laissait apparaître de nombreuses questions résiduelles : ainsi, la vision stratégique ne faisait pas émerger clairement l'ordre des priorités et les hypothèses financières étaient insuffisamment étayées. Pour approfondir l'analyse stratégique et sa déclinaison budgétaire, en accord avec le CEA, la décision a été prise par l'État de mettre en place un groupe de travail associant les autorités de tutelle et le CEA. Son pilotage a été confié à l'Inspection générale des finances, au Conseil général des mines et à l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. Le plan, qui devrait être finalisé courant novembre 2004, servira de base à la rédaction du contrat d'objectifs pour 2005-2008.



## CHAPITRE III

### UN SOUTIEN PERFECTIBLE A L'INNOVATION ET AU DÉVELOPPEMENT DES PMI

#### I.— LA COORDINATION DES AIDES A L'INNOVATION EST NÉCESSAIRE

L'innovation est l'un des facteurs clés de la croissance dans une économie ouverte. Elle permet de renouveler et d'enrichir l'offre et donc de dynamiser la consommation. Parallèlement, elle accroît la productivité des procédés industriels, favorise la différenciation des produits et des services, augmente la valeur ajoutée et, par conséquent, constitue un avantage compétitif majeur pour faire face à la concurrence accrue dans une économie mondialisée.

Votre Rapporteur spécial estime que le développement de l'innovation doit constituer une priorité de la politique économique de l'État. Toutefois, pour être efficaces, les dispositifs de soutien à l'innovation doivent être lisibles et bien ciblés.

#### A.— LA POLITIQUE DE SOUTIEN A L'INNOVATION DÉPLOIE DE NOMBREUX DISPOSITIFS, QUI GAGNERAIENT A ÊTRE RATIONALISÉS

##### 1.— L'encadrement fiscal et réglementaire de l'innovation

Le ministère de l'industrie a présenté, en liaison avec le ministère à la recherche et aux nouvelles technologies, au conseil des ministres du 11 décembre 2002 un plan gouvernemental en faveur de l'innovation. Les premières mesures de ce plan ont été précisées par les ministres.

La politique de l'innovation comprend des aspects fiscaux et réglementaires qui sont essentiels.

##### *a) Les dispositions fiscales*

Les principales dispositions, introduites ou précisées dans la loi de finances pour 2004, sont les suivantes.

La société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR) permet aux investisseurs individuels (« business angels ») d'apporter leurs capitaux et leur expérience aux jeunes entreprises, en bénéficiant d'une exonération d'impôt sur les sociétés pendant 10 ans, et d'impôt sur le revenu en tant qu'associé unique pendant la même durée.

L'aide aux projets de recherche et développement des jeunes entreprises innovantes (APJEI) permet aux PME innovantes de moins de 8 ans, qui mènent

des projets de recherche et développement et consacrent plus de 15 % de leur charges à des dépenses de recherche, de bénéficier d'une exonération totale des cotisations sociales patronales pour les personnels participant aux projets, ainsi que d'une exonération d'impôt sur les sociétés et de taxes locales dans la limite de 100.000 euros sur 3 ans.

Le crédit d'impôt recherche a été pérennisé et amélioré. Une part en volume de 5 % calculée sur le total des dépenses de recherche a été introduite à côté des 45 % de l'accroissement des dépenses. Par ailleurs, les dépenses prises en compte dans le calcul de l'assiette du crédit d'impôt ont été étendues aux frais de dépenses de brevet et au frais de veille technologique. Au titre de l'année 2002 (dernières statistiques disponibles), le crédit d'impôt recherche a bénéficié à 2.760 entreprises pour un coût de 489 millions d'euros.

Le régime fiscal incitatif en faveur des bons de souscription de parts de créateurs d'entreprises (BSPCE – sorte de *stock options*) a été mis en place par la loi de finances initiale pour 1998 pour permettre aux entreprises innovantes d'attirer des collaborateurs de haut niveau à qui elles ne peuvent pas offrir un niveau de rémunération comparable à celui auquel ils pourraient prétendre dans des entreprises plus importantes. Les premiers effets de ce dispositif étaient attendus pour 2001, année qui a malheureusement vu arriver la crise des valeurs technologiques et du nouveau marché.

#### *b) Les dispositions réglementaires*

Afin de valoriser et de faciliter la situation des chercheurs, le ministère de la recherche prépare quatre décrets relatifs à la situation des chercheurs, instaurant une prime au partenariat, une prime au brevet, un stage en entreprise pour les allocataires de recherche, et une protection de certains agents des EPIC contre le risque de prise illégale d'intérêts. La création des maisons de l'entrepreneuriat est par ailleurs en cours, sous l'égide du ministère de l'enseignement supérieur.

Il n'existe pas de politique communautaire spécifiquement dédiée à l'innovation. Cependant, l'amélioration des performances en matière d'innovation est considérée comme essentielle à la réalisation de l'objectif de Lisbonne se proposant de faire de l'Union Européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » d'ici 2010. L'approfondissement de la réflexion au Conseil Compétitivité sur le thème de l'innovation a stimulé les travaux de la commission européenne sur ce sujet. Plusieurs communications (Plan d'action Innovation d'avril 2004, une politique de concurrence active pour une Europe compétitive), l'adoption du règlement d'exemption des aides aux PME pour ce qui concerne la recherche (février 2004), traduisent la prise de conscience au plan communautaire de la nécessité de soutenir l'innovation sous toutes ses formes.

Le Fonds européen d'investissement (FEI) est spécialisé dans le financement de capital-risque et l'octroi de garanties pour les PME. Il est chargé de l'ensemble des investissements du groupe BEI (Banque européenne d'investissement) dans des fonds de capital-risque. Il gère également des ressources budgétaires mobilisées par la Commission européenne, destinées à des investissements en faveur du capital d'amorçage et de démarrage ainsi qu'une facilité de garantie PME.

Le FEI intervient sous deux formes principales : les prises de participations (2,5 milliards d'euros d'encours au 31 décembre 2003) et les garanties aux PME (6,4 milliards d'euros). Les investissements du FEI en 2003 ont atteint 135 millions d'euros, répartis entre 16 opérations, dont 24 millions d'euros de prises de participations en France (3 opérations). Le FEI a conclu 31 opérations de garantie totalisant 2,3 milliards d'euros, en augmentation de 80 % par rapport à l'année précédente. En France, deux opérations ont totalisé 198,2 millions d'euros de garanties (dans la pratique, les PME françaises, souvent sous-capitalisées, ont plus besoin de financements sous forme de prise de participation que de garanties). À ce jour, plus de 250.000 PME ont indirectement bénéficié des garanties du FEI.

## 2.- La création des « pôles de compétitivité »

La principale mesure concernant l'innovation en 2005 est la création des pôles de compétitivité. Il s'agit de réunir sur un même territoire des entreprises, des laboratoires de recherche et les organismes de formation, afin de favoriser l'émulation et de créer des externalités positives. Ces pôles impliquent la concentration, dans une même zone géographique et un même domaine technologique, de moyens complémentaires dépassant une certaine masse critique : des centres de recherche publics et privés d'excellence, des entreprises technologiques leaders, un tissu de PME réactif, des centres de formation...

Une démarche de ce type a permis la création de Crolles II qui associe ST-Microelectronics, Motorola et Philips près de Grenoble et constitue un pôle d'excellence dans le secteur des nanotechnologies.

Auparavant, les aides à l'innovation étaient surtout attribuées à des entreprises individuelles, sans engagement de coopération, et sans prendre en compte le territoire. Il s'agit désormais de décroquer les différents acteurs de l'innovation, en offrant des aides fiscales et sociales sur un territoire donné, pour une technologie donnée. Le plan d'aide fiscal et social prévoit que l'État dépensera 350 millions d'euros sur 3 ans. Les collectivités locales pourront mettre en œuvre des mesures supplémentaires.

En outre, les ministères intéressés, dont le ministère de l'industrie, sont appelés à engager 25 à 30 % de leurs fonds d'intervention aux pôles de compétitivité. La liste des pôles n'étant pas encore arrêtée, les redéploiements consécutifs du budget du ministère de l'industrie ne sont pas connus précisément.

À la demande du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) et en matière d'aide à l'innovation, l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) devra proposer d'ici le 31 décembre 2004 un dispositif spécifique permettant, dans le cadre du régime notifié à la Commission européenne, de majorer les concours à affecter aux projets issus des pôles de compétitivité.

### 3.- L'utilisation des crédits

Les soutiens qu'apporte le ministère de l'industrie à la recherche industrielle stratégique se concentrent sur quelques secteurs essentiels pour leur capacité d'entraînement sur la croissance. Les principaux secteurs sont les technologies de la société de l'information, les technologies du vivant, et la croissance et la compétitivité durables.

La mise en œuvre des crédits nationaux est structurée autour de trois modèles principaux : la coopération entre recherche publique et industrielle, qui s'appuie la plupart du temps sur les réseaux de recherche et d'innovation technologique ; la coopération européenne dans le cadre d'Eurêka, avec notamment les grands programmes de type « clusters » ; enfin, le développement de pôles de compétitivité territoriaux (notamment dans le secteur des composants) en lien avec les partenaires publics locaux.

#### *a) Les actions d'accompagnement de la politique d'innovation (chapitre 44-80, article 10)*

Dans le cadre de la loi de finances pour 2003, cet article a été créé sur le chapitre 44-80 afin de recevoir la dotation correspondant au programme européen NESSI+, labellisé en octobre 2000 pour une période de 4 ans et financé jusqu'au 31 mars 2003 sur le chapitre 66-01. La dotation prévue de 3,15 millions d'euros qui correspondait au financement de l'association JESSICA, chargée par les pouvoirs publics français de la mise en œuvre, de la gestion et de la réalisation de la composante française, pour la période d'avril 2003 à décembre 2003, a été intégralement consommée. L'article finance également l'animation des réseaux de recherche et d'innovation technologique. Trois autres réseaux, sont été privilégiés. Il s'agit du réseau national des technologies logicielles, du réseau de recherche et d'innovation en audiovisuel et multimédia et du réseau national de recherche en télécommunications. Une convention cadre a été conclue avec l'ANRT pour une durée de 2 ans.

Pour 2004, il a été prévu une augmentation de la dotation de cet article à 5,2 millions d'euros. Les prévisions d'utilisation des crédits sont les suivantes : 4,3 millions pour JESSICA, et 0,54 million pour l'animation des réseaux.

Pour 2005, la dotation demandée sur cet article est de 4,7 millions d'euros. La baisse de 0,5 million correspond à la disparition des besoins sur FUTURIS et d'un besoin moindre pour l'animation des réseaux. Les crédits correspondants sont transférés sur le chapitre 66-02, article 30. Les autres actions devraient être reconduites, pour des montants identiques.

*b) La compensation de l'allègement des cotisations sociales (chapitre 44-81, article 10)*

La dotation de ce chapitre permet de compenser les allègements de charges patronales des personnels affectés aux projets de recherche dans les jeunes entreprises innovantes et les pôles de compétitivité. Les premiers éléments communiqués par les Caisses de sécurité sociale montrent que ce dispositif rencontre un succès important. L'objectif initial de 500 entreprises visées pourrait donc être rapidement atteint, voire dépassé, dès 2004.

Les 25 millions d'euros prévus en 2004 devraient être intégralement consommés. Compte tenu de la montée en puissance du dispositif, une dotation de 30 millions d'euros est prévue.

*c) Le fonds de compétitivité des entreprises et le fonds de la recherche et de la technologie (chapitre 66-02, article 30)*

Ces fonds financent essentiellement des programmes communautaires à travers la procédure Eurêka, dans le but de donner aux entreprises françaises l'accès à des réseaux et une dimension européenne plus que jamais indispensable. L'initiative intergouvernementale Eurêka, lancée en 1985, réunit 33 pays européens et la Commission européenne. Elle repose sur l'initiative même des industriels et non sur des appels d'offres, et encourage les coopérations entre entreprises et instituts de recherche, dans le cadre de projets de recherche appliquée où la propriété des résultats appartient aux industriels. Le rapprochement, depuis 1990, entre l'ANVAR et le secrétariat français d'Eurêka a pour objectif de mieux impliquer les PME dans le programme.

Le programme MEDEA+ (*Micro-Electronics Developments for European Applications*) est un programme coopératif industriel de recherche et développement lancé en 2000 et visant à stimuler l'industrie européenne de la microélectronique et les industries utilisatrices. Il s'inscrit dans le prolongement d'une série de programmes de recherche coopérative européenne dans le domaine de la microélectronique, dont le dernier, MEDEA (1997-2000) s'est récemment terminé avec un bilan particulièrement positif. Le montant total annuel du programme représente près de 450 millions d'euros, la part française annuelle représentant 150 millions d'euros.

Le programme EURIMUS (*Eureka Industrial Initiative for Microsystems Uses*) implique, à ce jour, des industriels et des laboratoires de douze pays et a pour objet d'accueillir à la fois des projets de recherche proches du marché, mais aussi des projets plus larges comme l'emballage, la connectique et la conception assistée par ordinateur.

Le programme PIDEA (*Packaging and Interconnexion Development for European Applications*) a pour ambition de contribuer à la compétitivité de l'industrie électronique européenne par l'amélioration des technologies d'interconnexion. Ce programme concerne, à ce jour, dix pays européens.

ITEA est un programme de recherche industrielle dans le domaine des logiciels. Il a été lancé en novembre 1998. Le ministère a prévu un soutien important (plus de 46 millions d'euros au total sur 1999 et 2000) pour les projets menés dans ce cadre.

158 millions d'euros de crédits sont inscrits sur cet article, en augmentation de 10 % par rapport à 2004 (143 millions d'euros en crédits de paiement).

## B.— DE L'ANVAR A L' « AGENCE DES PME »

L'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) est un établissement public à caractère industriel et commercial dont l'organisation et le fonctionnement sont régis par le décret n° 97-152 du 19 février 1997. L'Agence a pour mission de soutenir le développement industriel et la croissance par l'aide à l'innovation, notamment technologique, et de contribuer à la mise en valeur des résultats de la recherche scientifique et technique.

L'ANVAR est confortée dans son rôle d'animateur de réseaux pour les aides à l'innovation ; elle doit encourager le dialogue avec les collectivités territoriales et tous les partenaires. Cet objectif a été inclus dans le contrat quadriennal de l'ANVAR signé entre l'établissement et les ministres en mars 2004. La création d'un Agence des PME regroupant l'ANVAR et la BDPME va dans le même sens.

### 1.— Bilan de l'action de l'ANVAR en 2003

Depuis les phases amont d'un projet innovant jusqu'au stade de sa finalisation, qui ouvre à l'entreprise des perspectives de retour sur investissement, l'ANVAR a pour mission d'apporter aux PME un soutien financier pérenne et sur mesure au travers de différents mécanismes de financement. Il s'agit principalement d'avances remboursables, qui représentent 66 % du montant total des aides, mais également de bons de souscription d'actions (BSA), et de subventions d'incitation, notamment à l'embauche de chercheurs.

L'ANVAR délivre également un label pour les fonds communs de placement : elle a qualifié d' « Entreprise innovante » 218 PME en 2003, franchissant en fin d'année le seuil des 1.100 entreprises qui peuvent être investies par des Fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI).

Les bénéficiaires sont des PME de taille modeste : ainsi, 93 % des aides ont été octroyées à des entreprises de moins de 250 salariés. L'ANVAR dédie 2/5 de son budget à la création d'entreprise, et 3/5 au développement d'activités préexistantes. L'agence aide également les jeunes innovateurs, en attribuant à des écoles d'ingénieurs et des sections de BTS des aides en cofinancement avec les entreprises pour soutenir des projets.

Les grands secteurs ayant fait l'objet d'aides de l'ANVAR sont regroupés en fonction du domaine d'application de l'innovation :

**AIDES ATTRIBUEES PAR L'ANVAR PAR DOMAINE D'APPLICATION**

	2002		2003	
	Montant de l'aide <i>(en millions d'euros)</i>	Nombre de projets aidés	Montant de l'aide <i>(en millions d'euros)</i>	Nombre de projets aidés
Sciences de la vie	71,4	805	75,9	881
TIC	77,6	828	80,6	890
Biens de consommation	20,4	246	19,3	260
Equipements	34,9	506	51,5	574
Industries de base	39,7	497	42,4	558
Total	244	2.882	269,7	3.163

Source : ministère délégué à l'industrie

**2.- Évolution des crédits affectés à l'ANVAR et des remboursements perçus**

Le tableau suivant montre l'évolution des dotations de fonctionnement et des dotations d'aide à l'innovation.

**DOTATIONS BUDGETAIRES A L'ANVAR**

*(en millions d'euros)*

	Nomenclature	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Subvention de fonctionnement ANVAR</b>	44-04-20	35,68	36,21	36,23	38,2	38,2
<b>Subvention de fonctionnement Eurêka</b>	44-04-30	0,907	0,907	0,909	0,909	0,909
<b>Aides à l'innovation</b>						
Autorisations de programme	66-02-10	121,2	121,2	121,2	81,8	90,16
Crédits de paiement		101,91	101,91	101,91	81,8	90,16
<b>Subvention d'équipement</b>						
Autorisations de programme	66-02-20	0,76	0,76	0,76	0,76	1,14
Crédits de paiement		0,76	0,76	0,76	0,76	1,14
<b>Remboursements perçus</b>		82,2	76,5	79,6	40,4 (*)	89,9(*)

(\*) prévisions

Source : ministère délégué à l'industrie

En 2004, les crédits d'intervention de l'agence ont été sensiblement réduits ; le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une hausse, destinée à financer les soutiens à l'innovation du réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières. Le niveau d'intervention de l'agence devrait être moins important pour 2004 que pour 2003, année qui avait vu la mobilisation d'une tranche de crédits européens confiés en gestion à l'agence dans le cadre des contrats de Plan État-région.

Pour l'investissement (chapitre 66-02, article 20), il est proposé une augmentation de 50 %, soit une dotation de 1,14 million d'euros. En effet, depuis quelques années, les opérations d'investissements de l'agence ont connu une croissance importante, imputable quasi exclusivement aux évolutions informatiques (passage à l'an 2000, passage à l'euro, la modification de la structure budgétaire et comptable, mise en place du nouveau système d'information IRIS).

Les remboursements d'aides antérieures contribuent chaque année à l'engagement de nouvelles avances remboursables. Ces dernières sont majoritairement financées par le recyclage des remboursements, puisque la dotation de l'État est aussi appelée pour l'octroi de subventions incitatives. Le taux de remboursement de la période reste en moyenne consolidée de 55 % des montants versés aux entreprises, le taux de remboursement annuel selon les échéances exigibles étant plus fonction de la conjoncture économique.

L'ANVAR a pu amortir un certain resserrement de crédits publics en mobilisant des financements externes, en particulier les fonds européens de type FEDER et FSE. Fruit d'une présence active sur le terrain et d'accords passés avec les préfets et les services déconcentrés de l'État, l'augmentation des financements communautaires est remarquable, passant de 5,4 millions d'euros en 2002 à 24,6 millions d'euros en 2003.

Ainsi, année après année, la part croissante des actions menées pour le compte de tiers revêt une dimension structurelle dans les interventions de l'ANVAR. Ce sont elles qui ont permis à l'agence de porter le total de ses aides – en termes de contrats signés sur aides nouvelles –, à 295,1 millions d'euros en 2003 contre 268,5 millions d'euros en 2002, soit une progression des engagements globaux de l'ordre de 10 %.

Enfin, la loi de finances initiale pour 2004 a confié à l'agence la gestion comptable et financière de l'ensemble des aides de recherche industrielle : fonds de compétitivité des entreprises, aides aux entreprises pétrolières et gazières et aides à la diffusion des techniques. C'est pour tenir compte de la charge de gestion supplémentaire que la dotation de fonctionnement de l'agence a été augmentée de 2 millions d'euros supplémentaires en 2004. Au 31 décembre 2003, 523 personnes concourraient aux missions de l'ANVAR.

### 3.— La simplification du dispositif d'aide aux PME : l'Agence des PME regroupera l'ANVAR et la BDPME

Le président de la Banque de développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) Jean-Pierre Denis a remis un rapport au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, préconisant un rapprochement de l'ANVAR, de la BDPME, de l'Agence pour la création d'entreprises et de l'Agence de développement des PME. En effet, la politique de l'État en faveur des PME souffre de la dispersion des outils disponibles. De ce fait, elle est à la fois coûteuse et trop complexe.

Il a donc été décidé en octobre 2004 de créer une Agence des PME, dans laquelle l'ANVAR et la BDPME seront regroupées.

Juridiquement, l'entité créée prendra la forme d'une holding qui aura le statut d'établissement public et commercial. L'ANVAR et la BDPME seront chacune une filiale de cet EPIC, ce qui implique la transformation de l'ANVAR en société anonyme. L'ANVAR et la BDPME seront rapprochées de manière progressive au niveau des réseaux déconcentrés, tandis que les sièges seront regroupés. Enfin, un enregistrement comptable distinct pour les opérations relevant des aides à la recherche gérées par l'ANVAR pour le compte de l'État sera mis en place, afin de distinguer ce qui relève des missions propres de l'ANVAR et ce qui résulte des engagements pris par l'État seul.

Les PME n'auront plus à s'adresser à plusieurs guichets mais auront un interlocuteur unique en matière de développement des entreprises. Le rapprochement des compétences de l'ANVAR en matière de technologies et de l'expertise financière de la BDPME devrait favoriser la cohérence et l'efficacité de l'action de la nouvelle agence. Votre Rapporteur spécial est favorable aux rapprochements qui contribuent à la rationalisation de l'action publique. Toutefois, il estime qu'une fusion entre l'ANVAR et les DRIRE, qui constituent le réseau territorial de soutien à l'innovation, aurait été plus pertinente.

### C.— LA PROCEDURE ATOUT (CHAPITRE 66-02, ARTICLE 40) AIDE A L'ACQUISITION DES NOUVELLES TECHNOLOGIES PAR LES PMI

L'objectif de la procédure ATOUT est de faciliter la diffusion vers les PMI, même les plus modestes, des technologies essentielles pour l'avenir de l'industrie. Certaines technologies sont encore peu utilisées en France par les PMI, alors qu'elles sont maîtrisées par les grandes entreprises et les entreprises étrangères. Or, le niveau technologique d'un pays n'est pas seulement celui de ses réussites les plus spectaculaires, mais également celui de l'ensemble de ses entreprises, et notamment les PMI. Au-delà de ces entreprises de pointe innovantes telles celles qu'aide l'ANVAR, il existe un vaste ensemble de PMI, de niveau technologique modeste, dont la modernisation est urgente.

La procédure ATOUT vise à encourager les PMI à faire un saut technologique, même si intrinsèquement le projet ne présente pas un caractère de novation exceptionnel. Le critère déterminant est l'ampleur des progrès pour l'entreprise.

**NOMBRE ET MONTANT DES PROJETS RETENUS EN 2003**  
(tous financements confondus)

Technologies	Nombre de dossiers	Montant (en millions d'euros)
Procédé de production (DROP)	21	0,839
Matériaux (PUMA)	26	0,968
TIC - Intégration informatique	97	3,587
Electronique (PUCE)	15	0,586
Autres (sans distinction de la nature du projet)	576	26,461
<b>Total</b>	<b>735</b>	<b>32,441</b>

*Source : ministère délégué à l'industrie*

Les effets des aides sur les entreprises ne peuvent être mesurés que lorsque les projets sont terminés et que l'entreprise met en œuvre ses résultats. On ne peut pour l'instant mesurer précisément ces effets que sur les projets concernant un produit nouveau ou l'amélioration d'un produit existant. Ainsi, les entreprises qui ont reçu une aide ATOUT au titre de l'intégration de produits nouveaux sont interrogées chaque année pendant 5 ans sur le montant du chiffre d'affaires généré par le projet aidé et sur la part export correspondante. La part importante de chiffre d'affaires exporté (environ 40 % pour l'électronique et les matériaux) constitue la preuve de l'excellente compétitivité des entreprises aidées.

L'évaluation des projets concernant les technologies de production (DROP) et les technologies de l'information et de la communication d'entreprise est plus délicate car il s'agit plutôt de l'organisation de l'entreprise que d'un nouveau produit.

La gestion du programme ATOUT a été transférée au 1<sup>er</sup> janvier 2004 à l'ANVAR. Dès le mois de janvier 2004, l'ensemble des dossiers auparavant gérés par les DRIRE ont été transférés à l'ANVAR. Face à l'obligation d'honorer en priorité les engagements liés aux dossiers en cours transmis par les DRIRE (avec des versements à effectuer ou des avances remboursables à récupérer), l'ANVAR n'a pas engagé de nouveaux dossiers en 2004 au titre de cette procédure. En 2004, les crédits de paiement de l'article 40 du chapitre 66-02 s'élevaient à 10,5 millions d'euros.

Les crédits demandés en 2005 au titre de la procédure ATOUT s'élèvent à 18,3 millions d'euros, uniquement en crédits de paiement.

## II.- LES AUTRES AIDES COLLECTIVES AUX PMI

Rappelons que les aides individuelles aux entreprises ont été, dans le cadre de la poursuite de la décentralisation en 2003, entièrement confiées aux régions.

Les aides du ministère de l'industrie font l'objet d'une gestion partagée selon un principe de spécialité entre l'échelon régional (DRIRE) et l'échelon central. Le niveau régional assure le soutien des PMI, essentiellement au travers des contrats de plan État-Régions (CPER) (chapitre 64-92, article 10). Les services centraux gèrent quant à eux les interventions en faveur de grandes entreprises, pour la recherche industrielle essentiellement (chapitre 64-92, article 40).

Pour mémoire, le programme ATOUT, auparavant financé sur le chapitre 64-92 article 20, et mis en œuvre par les DRIRE, a été suspendu et sa gestion transférée à l'ANVAR au 1<sup>er</sup> janvier 2004.

### A.- LES ACTIONS GÉRÉES PAR LES DRIRE AU NIVEAU DÉCONCENTRÉ

Les aides financées sur le chapitre 64-92 article 10 sont centrées sur quelques thèmes prioritaires, qui sont les mêmes que ceux des CPER 2000-2006 : le renforcement de l'investissement immatériel, la diffusion des technologies et le renforcement technologique de l'appareil de production. La majeure partie des actions en faveur des PMI sont contractualisées dans les CPER. Le principe de la parité financière globale entre l'État et les régions permet d'obtenir un quasi-doublement des crédits.

Les actions hors CPER sont limitées à des efforts complémentaires consentis en faveur de certaines zones par décision du Comité interministériel pour le développement et l'aménagement du territoire (CIADT).

La dotation de l'article 10 du chapitre 64-92 était de 55,6 millions d'euros en crédits de paiement en 2004, et de 65,5 millions d'euros en autorisations de programme. Pour 2005, le projet de loi de finances propose une dotation de 47,4 millions d'euros en crédits de paiement et 57 millions d'euros en autorisations de programme.

#### 1.- Le soutien à l'investissement immatériel

Les Fonds régionaux d'aide au conseil (FRAC) ont pour objet d'inciter les PMI à recourir à des conseils extérieurs et de susciter l'émergence d'une offre régionale de conseil, par la prise en charge d'une partie des coûts des diagnostics et audits réalisés à la demande des entreprises par des cabinets de conseil du secteur concurrentiel.

Dans le même esprit que celui des FRAC, le dispositif FRATT consiste à développer au sein des PMI le réflexe du recours au conseil technique dispensé par un laboratoire (essais, analyses, études, mise au point de prototypes, petites recherches,...) et d'inciter les laboratoires à valoriser leur potentiel de recherche développement sur des projets industriels locaux.

La procédure ARC (embauche d'un cadre pour la création d'une nouvelle fonction) vise à inciter les PMI à renforcer, à l'occasion d'une étape importante de leur développement, leur potentiel de matière grise par l'embauche de personnels hautement spécialisés sur la base d'un contrat à durée indéterminée. Le recrutement doit être motivé par la création d'une nouvelle fonction dans l'entreprise.

## 2.– Le soutien à l'investissement matériel : le Fonds de développement des PMI (FDPMI)

Le FDPMI, orienté prioritairement vers les zones défavorisées, a vocation à encourager le développement des PMI en favorisant l'élévation de leur niveau technologique et de leur compétitivité. Les investissements soutenus doivent s'inscrire dans un projet global de développement et représenter un effort significatif de la part de l'entreprise.

## 3.– Les actions collectives

La procédure des actions collectives soutient des actions concourant au renforcement du tissu industriel local (actions structurantes s'inscrivant dans différents contextes et tendant à tirer parti des atouts spécifiques de chaque tissu industriel régional). Les actions collectives sont des programmes d'actions visant par définition plusieurs PMI. Elles sont élaborées, sur mesure, par les DRIRE et leurs partenaires locaux, pour répondre à un besoin collectif local tout en s'inscrivant dans les orientations nationales.

## B.– LES ACTIONS CONDUITES EN ADMINISTRATION CENTRALE

Les aides au développement des PMI gérées par la DiGITIP sont imputées sur le chapitre 64-92 article 40, dont l'évolution entre 2004 et 2005 est expliquée dans le tableau suivant :

### EVOLUTION DU CHAPITRE 64-92 ARTICLE 40

(en millions d'euros)

	<b>Consommations 2003</b>	<b>L.F.I. 2004</b>	<b>Consommations 2004 (prévision)</b>	<b>P.L.F. 2005</b>
AP	8,17	8,00	6,00	<b>7,00</b>
CP	7,75	10,00	11,34	<b>10,00</b>

Source : ministère délégué à l'industrie

Ces aides se sont articulées, en 2003 et 2004, autour de différentes procédures et appels à propositions. La procédure UCIP (Utilisation collective d'Internet dans les PME) favorise les projets présentés par des groupes de PME qui vont utiliser Internet de façon dynamique pour développer leur activité. Dans le cadre de l'édition 2002, sur 200 dossiers déposés, 75 ont été labellisés fin 2002 pour un montant de 7 millions d'euros. La procédure est en cours d'évaluation par un cabinet extérieur, tout comme la procédure FAMI (Faciliter l'accompagnement des mutations industrielles) qui permet de favoriser l'élaboration d'outils collectifs pour les entreprises dans le domaine de l'évolution des compétences. Sur 69 dossiers, 26 ont fait l'objet d'une labellisation en 2002 pour un montant de 3,3 millions d'euros. La procédure est en cours d'évaluation par un cabinet extérieur.

La procédure AQCEN (Accès à la qualité, à l'évaluation de la conformité, aux essais et à la normalisation) a permis de labelliser une trentaine de dossiers (sur 107 déposés) en avril 2003 à hauteur de 2,2 millions d'euros. IBC (Innovation dans les biens de consommation) est un appel à projet lancé en mai 2002, qui vise à favoriser la mise sur le marché de produits, services et procédés nouveaux et à développer la création par des actions collectives associant industriels, distributeurs, écoles, centres techniques et pôles de compétences. Sur 14 projets labellisés, 12 dossiers pourraient être financés pour un montant à hauteur de 1,6 million d'euros. Au titre de la procédure PIP (Politique intégrée des produits) expérimentée en 2002, 5 dossiers ont été labellisés pour un montant à hauteur de 0,33 million d'euros.

Comme en 2003, la programmation 2004 est restée très contrainte. Les engagements 2004 ont été limités à 6 millions d'euros, somme qui ne permet d'engager qu'une partie des dossiers labellisés dès 2002-2003 et non financés en 2003, soit 1,5 million d'euros pour FAMI, 2 millions pour UCIP, 1 million pour AQCEN et 1 million pour le reste.

Après l'interruption des interventions nouvelles en 2003 et 2004, il apparaît indispensable de relancer, sous une nouvelle forme, un programme d'actions centré sur la compétitivité des entreprises. Un programme d'aide unifié est à l'étude, afin de soutenir les actions collectives d'envergure nationale, ciblées sectoriellement ou globalement vers les PME-PMI. Seront privilégiées les initiatives et les expérimentations qui, par leur caractère exemplaire, pourront avoir un effet démultiplicateur. Ce programme devrait être lancé fin 2004 ou début 2005.

### III.– LE RÉSEAU DES DIRECTIONS RÉGIONALES DE L'INDUSTRIE, DE LA RECHERCHE ET DE L'ENVIRONNEMENT (DRIRE)

#### A.– L'ACCOMPAGNEMENT DU DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL DANS LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT

Les Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, qui sont rattachées à la Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne industrie (DARPMI), exercent deux types de missions : animation économique d'une part, et missions de contrôle réglementaire pour le compte de plusieurs ministères (principalement l'industrie, l'environnement et les transports), d'autre part.

##### 1.– Le développement industriel et technologique <sup>(1)</sup>

L'action des DRIRE, dans ce domaine, a pour cible le tissu des PMI et est marquée par trois priorités : encourager le développement technologique des PMI, aider à l'amélioration de la qualité des personnels, et promouvoir la modernisation des entreprises, notamment dans le cadre du marché unique européen. Les DRIRE rapprochent les partenaires régionaux de l'entreprise : CCI, agences, conseils régionaux, etc. grâce à leur connaissance approfondie du tissu industriel local.

Les crédits gérés à ce titre par les DRIRE ne sont pas inscrits dans l'agrégat 18 mais dans les agrégats 22 (chapitre 64-92 : crédits de développement industriel régional en faveur des PMI) et 24 (chapitre 64-96 : politique industrielle hors CIRI ; chapitre 64-96 : fonds d'industrialisation de la Lorraine).

##### 2.– L'environnement et les risques industriels

Cette mission relève directement du ministère de l'écologie et du développement durable. Les DRIRE sont chargées du contrôle de l'application de la loi sur les installations classées : en particulier, elles préparent les arrêtés préfectoraux fixant les prescriptions techniques applicables aux installations, et elles s'assurent par des inspections de leur application. C'est l'activité où la charge de travail des DRIRE croît le plus vite, du fait de rapides évolutions réglementaires.

La définition des priorités d'actions en cette matière relève de la compétence du ministère de l'écologie. Les moyens budgétaires sont inscrits dans l'agrégat 23 du ministère de l'écologie (prévention des pollutions et des risques), et transférés en gestion au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Dans le cadre de la LOLF, le ministère de l'écologie confiera les moyens humains et budgétaires au programme « contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » de la mission « développement et régulation économique », soit environ 1.119 emplois équivalent temps plein et 4,3 millions d'euros.

---

(1) cf. II A du chapitre III.

### 3.– La sûreté nucléaire

Sous l'autorité de la DGSNR et de la DARPMI, les DRIRE assurent des contrôles techniques dans des domaines touchant à la prévention du risque nucléaire et à la radioprotection.

### 4.– Les contrôles techniques

Les DRIRE assurent, pour le compte du ministère des transports, un certain nombre de contrôles techniques intéressant la sécurité des véhicules. Dans le cadre du transfert de ces missions à des organismes privés<sup>(1)</sup>, les DRIRE n'assureront plus que la surveillance de ces organismes.

De nombreux autres contrôles sont réalisés pour le ministère chargé de l'industrie : dans les mines, sur les barrages, concernant les explosifs, les eaux minérales ou encore les instruments de mesure, entre autres.

Sous l'autorité de la DGEMP et de la DARPMI, les DRIRE assurent l'application des dispositions réglementaires relatives à l'après-mine, notamment en matière de définition des prescriptions techniques relatives aux fins de travaux miniers, d'élaboration de plans de prévention des risques miniers, de constatation de sinistre en cas d'effondrement et de procédures d'indemnisation et d'expropriation. Les crédits liés à ces interventions ainsi que les subventions aux organismes qui assurent l'appui technique des DRIRE dans ce domaine (chapitre 44-80, article 90) sont présentés dans l'agrégat 24.

## B.– UNE STABILITÉ GLOBALE DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT

Les 24 DRIRE constituent des services régionaux dont les moyens sont partagés entre le siège et le terrain, où représentation départementale est assurée. Le réseau compte environ 3.300 personnes réparties sur près de 300 implantations.

### 1.– Des moyens en personnel répartis par mission

Les crédits de personnel des DRIRE s'élèvent à 100 millions d'euros en 2004, répartis sur l'article 24 des chapitres 31-90, 31-94, 31-97, 33-90 et 33-91. Pour 2005, malgré des variations sur certains de ces chapitres, la dotation globale demandée pour les crédits de personnel s'élève également à 100 millions d'euros.

Comme cela a été expliqué précédemment, un transfert de crédits du ministère de l'Écologie et du développement durable abonde, en gestion, les dotations de ces chapitres.

---

(1) cf. chapitre I.

Le tableau suivant présente la répartition des effectifs par fonction des DRIRE.

<b>RÉPARTITION PAR MISSION DES EFFECTIFS DES DRIRE</b>				
<b>(en équivalent temps plein)</b>				
	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Développement industriel et technologique	299	294	295	290
Prévention des pollutions et des risques	854	931	n.d.	n.d.
Contrôle des véhicules	921	923	938	924
Autres contrôles techniques	473	527	536	528
Fonctions support et assimilées	427	437	446	440
<b>Total</b>	<b>2.974</b>	<b>3.112</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<i>Source : projet de loi de finances</i>				

Votre Rapporteur spécial précise que sont exclus de ce tableau les personnels mis à disposition ainsi que les 162 emplois qui demeurent dans l'agrégat 31 : 77 personnels administratifs de la tête de réseau d'une part, et 85 personnels administratifs de catégorie A des DRIRE d'autre part. Ces personnels contribuent principalement, à parts à peu près égales, aux composantes « développement industriel et technologique » et « fonctions support ».

## 2.- Des crédits de fonctionnement en augmentation

En 2004, 40,3 millions d'euros de crédits de fonctionnement ont été ouverts en loi de finances initiale sur le chapitre 37-70. Ces crédits sont pour la plupart délégués directement aux DRIRE. En 2005, la dotation devrait diminuer de 3,2 %. Votre Rapporteur n'a pas obtenu d'explication du ministère sur les raisons de cette diminution de 1 million d'euros.

## 3.- Les crédits d'étude et d'investissement

Pour 2005, aucune autorisation de programme n'est demandée sur l'article 24 du chapitre 57-90 ; les crédits de paiement demandés (5,2 millions d'euros) doivent permettre uniquement la poursuite des opérations lancées au titre des lois de finances antérieures. Cela concerne notamment les opérations de relogement des DRIRE, qui avait été engagées dans une perspective de rationalisation qui conduit à des rapprochements entre services d'une même direction, mais aussi entre les DRIRE et l'ANVAR ou les réseaux de mesure de la pollution de l'air.

À l'article 37 du même chapitre, qui concerne les crédits d'investissement des centres d'essais des véhicules, aucun crédit n'est inscrit ni en 2004 ni en 2005, du fait de la délégation du contrôle des véhicules lourds à des organismes privés.

## CHAPITRE IV

### L'ACTION SUR L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES

#### I.- UN SOUTIEN CONFIRMÉ A LA FORMATION DES INGÉNIEURS

##### A.- LES ÉCOLES DES MINES DANS UN PROCESSUS D'OUVERTURE A L'INTERNATIONAL

Les six écoles des mines sous tutelle du ministère de l'industrie sont des établissements publics administratifs ; leur tutelle est assurée par le Conseil général des Mines. Les 6 écoles fonctionnent en réseau. Sur la base du rapport sur les orientations stratégiques des écoles des mines remis en 2001, le Conseil général des Mines a élaboré un plan de développement stratégique pour la période 2000-2006. Ce plan a fixé deux orientations prioritaires : l'internationalisation des écoles, et le développement de thématiques collectives dans le domaine de la recherche. La création du centre de microélectronique de Provence de Gardanne s'inscrit dans la logique de ce plan. C'est un projet qui représente plus de 60 millions d'euros d'investissements. Les activités du centre ont connu un démarrage accéléré depuis la rentrée 2003, tant pour l'enseignement que pour la recherche, avec des moyens démultipliés grâce à l'aide des collectivités locales et du Fonds européen de développement régional (FEDER).

La dotation globale prévue pour ces écoles en 2005 est de 106,7 millions d'euros, stable par rapport à la dotation initiale de 2004 (106,1 millions d'euros). À l'intérieur de cette dotation, les crédits de fonctionnement croissent de 1,1 %, et les crédits de paiement des subventions d'investissement baissent de 3,4 %. En revanche, les autorisations de programme augmentent de 5 %, cette augmentation étant entièrement attribuée au CMP.

#### DOTATIONS BUDGETAIRES AUX ECOLES DES MINES

		2004	2005	% évolution
31-97	Vacations	4,646	4,906	5,60 %
36-10	Subvention budget ordinaire	13,917	13,986	0,50 %
36-10	Subvention budget recherche	30,471	30,689	0,72 %
37-90/91	Bourses élèves	2,294	2,344	2,18 %
37-90/92	Bourses chercheurs	4,175	4,175	0,00 %
66-70	Investissements budget ordinaire			
	Autorisations de programme	6,460	7,000	8,36 %
	Crédits de paiement	8,960	8,500	-5,13 %
66-70	Investissements budget recherche			
	Autorisations de programme	1,250	1,250	0,00 %
	Crédits de paiement	1,250	1,250	0,00 %
66-70	Investissements soutien de programme			
	Autorisations de programme	2,578	2,578	0,00 %
	Crédits de paiement	2,578	2,578	0,00 %

Ces évolutions appellent quelques remarques. Les crédits alloués au chapitre 31-97 progressent pour prendre en compte, notamment, les besoins constatés lors de l'exercice antérieur au titre de l'indemnisation chômage. La hausse de 2,18 % des crédits alloués aux bourses sociales (chapitre 37-90, articles 91 et 92) correspond à la montée en puissance du CMP. Enfin, en ce qui concerne les investissements, les nouvelles autorisations de programme (chapitre 66-70) sont affectées au CMP.

Les effectifs des écoles (toutes formations confondues) ne devraient pas augmenter en 2005 ; ils sont stables depuis 2003. Le nombre d'élèves est de 4.970 pour l'année scolaire 2003-2004, en hausse de 4,6 % par rapport à l'année précédente. En 1989, le nombre total d'élèves était de 2.079. Il a donc plus que doublé en 15 ans.

## B.— LE SOUTIEN AUX AUTRES ÉCOLES : SUPÉLEC ET L'ENSCI

### 1.— Un effort significatif pour accompagner la croissance de Supélec

Structure de droit privé exerçant une mission de service public, Supélec (l'École supérieure d'électricité) est placée sous la double tutelle du ministère de l'Éducation nationale et du ministère chargé de l'industrie. Ce dernier lui alloue des subventions qui représentent aujourd'hui environ la moitié du budget de l'école, l'autre moitié provenant de ses ressources propres. Celles-ci proviennent essentiellement des entreprises et, de façon plus modeste, des frais de scolarité.

SUPÉLEC inscrit sa stratégie dans un contrat quadriennal pour la période 2002-2005, avec notamment la réalisation de l'engagement pris par l'École à la demande du Comité Interministériel pour la Société de l'Information du 10 juillet 2000 d'augmenter les promotions d'élèves diplômés de 360 à 440 ingénieurs par an. Aussi les crédits augmentent-ils très rapidement depuis 2003.

La participation du ministère chargé de l'industrie proposée pour 2005 est de 8,2 millions d'euros, en hausse de 10 % par rapport à 2004. En 2004, la hausse de la dotation avait déjà été de 8 % par rapport à 2003 où elle était de 6,891 millions d'euros, stable par rapport à 2002. L'effort financier pour accompagner la croissance de l'établissement est donc important.

### 2.— L'école nationale supérieure de création industrielle (ENSCI)

La subvention allouée à l'ENSCI, inscrite à l'article 90 du chapitre 43-01, était de 1,4 million d'euros en 2004. Elle devrait être reconduite en 2005. L'ENSCI est également subventionnée par le ministère de la Culture.

## II.- LA PROMOTION DE LA PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE ET DE LA QUALITÉ

### A.- VERS UNE POLITIQUE DES BREVETS COMMUNAUTAIRES

Diverses études ont mis en lumière une sous-utilisation par les innovateurs français (PME et centres de recherche, notamment) des outils de propriété industrielle, et en particulier du système des brevets, alors que leurs homologues américains, japonais et allemands adoptent une attitude plus offensive. Les pouvoirs publics ont élaboré en 2002 un ensemble de mesures destinées à améliorer cette situation, dont l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) poursuit la mise en œuvre selon plusieurs objectifs : renforcer la promotion de la propriété industrielle, développer la formation, lutter contre la contrefaçon (le ministre des Finances a communiqué un plan de lutte en 10 mesures le 2 juin 2004), accompagner le brevet communautaire et être à l'écoute des utilisateurs pour mieux adapter les services à leurs besoins (notamment avec le développement du dépôt des brevets par voie électronique).

#### 1.- Le nombre des dépôts en France demeure insatisfaisant

Les données statistiques les plus récentes, réunies par l'Organisation internationale de la propriété intellectuelle (OMPI), concernent l'année 2002.

#### ÉVOLUTION DES DEPOTS DE DEMANDES DE BREVETS

Pays	2000	2002	% 2002/2000
Japon	405.273	384.009	- 5,2
États-Unis	271.047	300.221	+ 10,8
Allemagne	61.034	56.909	- 6,8
Royaume-Uni	31.412	29.911	- 4,8
France	<b>17.353</b>	<b>16.908</b>	- <b>2,6</b>
Suède	4.936	3.881	- 21,4

Source : OMPI

En 2003, le nombre de demandes de brevets en France s'élève à 16.858, soit une baisse de 0,3 %.

Ce tableau montre que les dépôts de demandes de brevets sont en régression dans la plupart des pays entre 2000 et 2002, en lien avec la conjoncture économique. Seuls les États-Unis progressent. Les statistiques de demandes de brevets à l'Office européen des brevets (OEB) en 2003 montrent que, parmi les pays européens, la France, avec 7.431 dépôts, se place en 2<sup>ème</sup> position, loin derrière l'Allemagne (22.701 dépôts) mais nettement devant le Royaume-Uni (4.843 dépôts). Votre Rapporteur spécial estime qu'il est essentiel que la France et l'Union européenne poursuivent leurs efforts dans le cadre d'une véritable politique de propriété industrielle.

L'étude du coût des brevets en France et dans les autres pays montre que les coûts de l'INPI sont tout à fait compétitifs ; une augmentation des dépôts de brevets en France ne passe sans doute pas par une baisse du tarif. Ainsi, le coût global d'un brevet français maintenu en vigueur pendant 20 ans est de 5.215 euros, avec un tarif d'entrée faible (440 euros). Ce tarif est supérieur à celui réservé aux petites entités aux États-Unis (3.819 euros), mais inférieur à celui pratiqué dans les autres entités aux États-Unis (7.146 euros), et, en tout état de cause, inférieur aux tarifs pratiqués au Royaume-Uni (5.300 euros), au Japon (11.837 euros) et en Allemagne (13.650 euros). **Votre Rapporteur spécial salue la politique de l'INPI en matière de tarification qui a toujours reposé sur des tarifs d'entrée faibles au regard des coûts.**

## 2.– Un brevet communautaire difficile à mettre en place

Deux systèmes de brevet coexistent actuellement en Europe : le système des brevets nationaux et celui du **brevet européen** (Convention sur le brevet européen, signée à Munich en 1973 et entrée en vigueur en 1977). Le brevet européen est délivré par l'Office européen des brevets (OEB), institution de l'Organisation européenne des brevets, selon une procédure uniforme ; l'Office effectue lui-même la recherche des antériorités et l'examen de la brevetabilité des inventions. Une fois le brevet accordé par l'OEB, celui-ci a, dans tous les États désignés par le déposant, la même valeur qu'un brevet national.

Ce système, qui constituait une avancée sur le chemin du titre unitaire en Europe, connaît toutefois des limites, dès lors que l'unité n'est assurée que jusqu'à la délivrance du titre et n'est plus garantie par la suite. En effet, le brevet européen, une fois délivré, est soumis à la jurisprudence nationale de chacun des États qu'il désigne. Or, aucun mécanisme juridictionnel ne permet d'éviter des interprétations divergentes par les juges des différents États désignés. Il est possible que le brevet soit annulé par le juge dans un État et déclaré valide dans un autre. Un même comportement peut être qualifié de contrefaçon dans un État et jugé légal dans un autre. En outre, le brevet européen est critiqué pour son coût trop élevé, dû, d'une part, au montant des taxes annuelles de maintien en vigueur du brevet décidées par chaque État et versées à l'office national de chacun des États désignés, lequel en reverse une partie à l'OEB, d'autre part, à l'exigence de production d'une traduction dans la langue des États désignés pour permettre au brevet de produire ses effets sur le territoire de ces États (40 % du coût en moyenne). Diverses initiatives ont été prises par les États membres et pourraient aboutir, permettant de réduire le coût du brevet européen, notamment en réduisant les obligations de traduction.

Par ailleurs, au niveau **communautaire**, le Conseil européen de Lisbonne de 2001 a annoncé la création d'un brevet communautaire unique. Un accord politique sur ses grandes lignes a été trouvé au Conseil européen du 3 mars 2003. Il vise à mettre en place un titre alternatif aux titres nationaux. Le brevet communautaire sera délivré par l'OEB selon les règles de la Convention sur le brevet européen : le brevet communautaire sera donc un brevet européen désignant

la Communauté. Le partage à parts égales des revenus liés aux taxes annuelles entre l'OEB et les offices nationaux devrait être conservé. La clé de répartition entre les États membres devrait, selon la France et l'Allemagne, prendre en considération plusieurs critères, notamment l'importance économique des États concernés et le concours de chaque pays au système européen des brevets. Elle devra être adoptée par le Conseil des ministres de l'Union, à l'unanimité.

Le brevet communautaire, titre unitaire, sera soumis à un contrôle juridictionnel unifié et spécialisé organisé au sein de la juridiction communautaire selon les dispositions prévues dans le traité de Nice (création du Tribunal du brevet communautaire, appel devant le Tribunal de première instance, cassation devant la Cour de Justice des Communautés européennes).

En dépit de l'accord politique du 3 mars 2003, le Conseil des ministres n'est pas parvenu à un compromis sur le texte du règlement. Les difficultés résultent de la problématique de la traduction dans toutes les langues de l'Union européenne, de la valeur juridique de ces traductions et de la durée du délai pour les remettre. Le gouvernement français demeure attaché au caractère multilingue du brevet communautaire afin d'éviter la solution « tout anglais » qui n'est pas exclue par la plupart de nos partenaires.

### 3.- L'Institut national de la propriété industrielle (INPI)

L'Institut national de la propriété industrielle (INPI) est un établissement public doté de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du ministère chargé de l'industrie. Ses principales missions sont l'élaboration des lois et règlements sur la propriété industrielle, la délivrance des titres de propriété industrielle et la mise à la disposition du public des informations officielles dans ce domaine, ainsi que la tenue du Registre national du commerce et des sociétés.

L'évolution des recettes et dépenses de l'Institut est retracée ci-après :

#### ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES DE L'INPI

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Redevances de procédure</i>					
- brevets	74,82	72,3	76,5	77,1	79,4
- marques, dessins, modèles	25,69	28,8	24,5	22,92	23,9
- Registre national du commerce	13,08	12,5	11,2	11,75	11,65
<i>Prestations de service</i>	10,38	9,5	6,1	10,54	5,89
<b>Total des recettes</b>	<b>123,97</b>	<b>123,1</b>	<b>118,3</b>	<b>122,3</b>	<b>120,84</b>
Frais de personnel	30,28	31,4	33,2	35,4	35,9
Rapports de recherche	23,31	16,5	18,3	18,5	20,1
Contributions OEB, y compris part des annuités européennes	21,78	23,9	25,2	25,9	27,6
Autres frais de fonctionnement	34,48	33,9	33,5	33,9	30,42
<b>Total des dépenses</b>	<b>109,85</b>	<b>105,7</b>	<b>110,2</b>	<b>113,7</b>	<b>114</b>

Source : ministère délégué à l'industrie

Une étude faite par l'INPI et présentée à son conseil d'administration en juin 2004 montre que les dépenses de fonctionnement de l'Institut sont restées pratiquement stables à monnaie constante entre 1991 et 2003 malgré une forte augmentation de l'activité de procédure, une extension du champ de ses missions et des contraintes imposées par une décision de délocalisation (à Lille).

À fin 2002, le fonds de roulement hors provision pour rapports de recherche est de 16,7 millions d'euros. La provision pour rapports de recherche correspond à des dépenses dues de façon certaine à l'OEB. On peut noter ici que la Cour des comptes a souhaité que le mode de comptabilisation des rapports de recherche soit réformé au profit d'un mode plus conforme, selon elle, à la réglementation comptable. Lors d'une démarche conjointe de la direction générale de la comptabilité publique et de l'INPI, le Conseil national de la comptabilité a approuvé de manière officieuse la méthode suivie jusqu'alors par l'Institut mais n'a toujours pas répondu à la demande d'avis dont il a été officiellement saisi.

Quant aux prélèvements opérés au profit du budget de l'État, ils se sont élevés, en lois de finances rectificatives, en dernier lieu, à 61 millions d'euros en 2001 et 10 millions d'euros en 2003.

## B.- DES CRÉDITS POUR LA QUALITE, LA NORMALISATION ET LA MÉTROLOGIE EN LÉGÈRE BAISSÉ

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dotations inscrites sur les chapitres 44-93 et 64-94 depuis 4 ans.

ÉVOLUTION DES MOYENS CONSACRÉS À LA POLITIQUE DE NORMALISATION ET DE CERTIFICATION  
(en milliers d'euros)

	Imputation budgétaire	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004	PLF 2005
Contrôle et accréditation	44-93-20	1.067	1.067	1.067	917
LNE	44-93-30	11.529	11.529	11.529	11.529
AFNOR	44-93-50	18.926	18.626	18.626	17.600
Métrologie (BNM)	44-93-70	10.210	10.211	10.211	10.211
Coopération	44-93-80	906	906	906	856
<b>Total</b>		<b>43.002</b>	<b>42.339</b>	<b>42.339</b>	<b>41.113</b>
Métrologie	64-94-20 AP	6.555	6.555	6.600	5.200
	CP	6.784	6.500	6.600	6.800
LNE	64-94-30 AP	6.860	2.740	3.400	3.300
	CP	5.336	4.264	3.400	3.300
<b>Total AP</b>		<b>13.415</b>	<b>9.295</b>	<b>10.000</b>	<b>8.500</b>
<b>Total CP</b>		<b>12.120</b>	<b>10.764</b>	<b>10.000</b>	<b>10.100</b>
<b>Total général (CP)</b>		<b>56.646</b>	<b>53.103</b>	<b>52.339</b>	<b>51.213</b>

Source : ministère délégué à l'industrie

LNE : Laboratoire national d'essais

AFNOR : association française de normalisation

BNM : bureau national de métrologie

Les dotations inscrites sur les chapitres 44-93 et 64-94 s'inscrivent dans une perspective de participation à l'effort de maîtrise budgétaire.

## 1.– La promotion de la qualité et de la certification

La certification est une procédure par laquelle une tierce partie donne une assurance écrite qu'un produit, un processus ou un service est conforme à des exigences spécifiées. La certification est un acte volontaire qui peut procurer aux entreprises un avantage concurrentiel. Elle est délivrée par des **organismes indépendants** des entreprises certifiées ainsi que des pouvoirs publics. Afin de ne pas fausser le jeu de la concurrence, **les organismes certificateurs ne reçoivent donc pas d'aide financière du ministère chargé de l'industrie.**

Il existe plusieurs types de certifications volontaires qui répondent chacune à un besoin différent. Certaines s'intéressent aux systèmes de management, comme les certifications sur la base des normes internationales ISO 9001 (management de la qualité) ou ISO 14001 (management environnemental), d'autres aux produits industriels ou aux services. Les certifications de système de management environnemental (ISO 14.001) sont en progression régulière (2.200 environ aujourd'hui), mais demeurent en retrait de ce qui est observé dans d'autres pays industrialisés. Le nombre de certificats qualité émis en France s'élève aujourd'hui à environ 28.000, contre 25.000 en 2002.

Les actions les plus significatives du ministère ces dernières années ont été la constitution d'une offre de formation à la qualité, le soutien à d'importantes opérations de promotion de la qualité (Prix français de la qualité, Mois de la qualité, Assises de la recherche en qualité).

Le premier organisme certificateur dans le domaine de la certification d'entreprise est l'AFAQ (Association française pour le management et l'amélioration de la qualité). Créée en 1988 avec l'appui des pouvoirs publics, elle évolue aujourd'hui dans un contexte pleinement concurrentiel. Au 1<sup>er</sup> juillet 2004, 44 organismes certificateurs ont déclaré leur activité.

## 2.– La normalisation

Le système normatif français est d'une qualité incontestable, reconnue à la fois aux niveaux européen et international. Toutefois, alors que les normes devraient être considérées de façon positive, voire offensive, le grand public – y compris les entreprises – reste largement ignorant du développement de la normalisation, et n'en mesure pas toujours l'importance ni les enjeux. Même si les mentalités évoluent, le consommateur français, contrairement à son homologue allemand, n'est pas toujours soucieux de vérifier la conformité aux normes des produits qu'il achète. De leur côté, les entreprises considèrent parfois encore la normalisation comme une affaire de spécialistes ou une contrainte administrative coûteuse.

Le décret du 26 janvier 1984 modifié relatif au statut de la normalisation, délègue à l'Association française de normalisation (AFNOR) plusieurs attributions auparavant exercées directement par les pouvoirs publics. Il régit également les relations entre l'État et l'AFNOR. Les compétences sont réparties de la façon suivante :

- **Le délégué interministériel aux normes** représente les pouvoirs publics. Il est placé auprès du Ministre chargé de l'industrie. Il assure le rôle de rapporteur général du "Groupe Interministériel des Normes". Il exerce les fonctions de commissaire du gouvernement auprès de l'AFNOR. Il peut s'opposer à l'homologation d'un projet de norme.
- **L'AFNOR** est une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, créée en 1926, et qui rassemble l'ensemble des acteurs économiques concernés par la normalisation, y compris les pouvoirs publics, les industriels et les acteurs de la société civile. Elle est chargée d'une mission générale de recensement des besoins en normes nouvelles, de coordination, de diffusion et de promotion de la normalisation, de formation à la normalisation et de représentation des intérêts français dans les instances internationales non gouvernementales de normalisation. C'est l'AFNOR qui procède à l'homologation des normes, et qui veille au bon déroulement des travaux, notamment au respect du consensus, et à l'arbitrage des conflits éventuels.
- **Les 26 bureaux de Normalisation agréés**, liés le plus souvent aux organismes professionnels, établissent les projets de normes.

L'AFNOR emploie plus de 600 personnes ; les bureaux de normalisation mobilisent environ 350 personnes. Pour l'élaboration des normes c'est plus de 30.000 experts réunis en quelques 3.000 instances de travail (comités, commissions, groupes de travail...) qui travaillent collectivement. La part de la subvention dans le budget d'AFNOR Association est passée progressivement de 70 % au début des années 1980, à environ 19 % en 2003. L'Association a été incitée à accroître ses ressources propres notamment en diversifiant ses prestations. Aujourd'hui, l'AFNOR exerce plusieurs métiers différents, en dehors de la normalisation, parmi lesquels la certification, le conseil et la formation, par l'intermédiaire de sociétés anonymes filiales de l'association. La dotation à l'AFNOR continue à baisser dans le budget pour 2005.

### 3.- La poursuite de la politique en faveur de la métrologie après le BNM

Le groupement d'intérêt public (GIP) du Bureau national de métrologie (BNM) arrive à échéance le 22 mai 2005. Ses missions et ses moyens seront transférés au Laboratoire national d'essais (LNE) qui est déjà, pour les domaines couverts en métrologie, le plus important parmi les laboratoires constituant l'actuel GIP. Les instances de concertation et de définition de la politique française de métrologie, notamment le comité orientation stratégique du BNM (COS), seront transformés en un comité national de la métrologie institué au sein du LNE.

Ces mesures seront définies par un décret en Conseil d'État qui devra être publié avant l'arrivée à échéance du GIP BNM. L'intégration du BNM au sein du LNE permet d'éviter des redondances administratives. Elle est marquée par une économie de 1,5 million d'euros en autorisation de programme sur l'ensemble du chapitre 64-94.

\*

\* \*

L'action de l'État en faveur de la politique de normes et qualité et de la métrologie légale a fait l'objet de divers contrôles de la Cour des comptes, notamment sur le LNE, l'AFNOR, le BNM et la DIGITIP. Les observations de la Cour, datées du printemps 2004 et devenues définitives, portent notamment sur la dispersion de l'action publique nationale et sur sa gestion inefficace au regard de la LOLF. Ainsi, les objectifs de cette politique ne sont pas suffisamment précis, et aucun indicateur de performance n'a encore été mis en place. La Cour note également que l'AFNOR, face à la concurrence de plus en plus vive entre les normes officielles et les normes des grandes entreprises, s'est engagée dans un politique de diversification qui pourrait se révéler coûteuse. La Cour critique également la politique de métrologie, qui définit des procédures sans fixer d'objectifs précis.

En définitive, les moyens de l'État, dans ces secteurs, sont trop éparpillés, et la coordination entre ces structures éclatées est insuffisante. Votre Rapporteur spécial estime que les observations doivent permettre de rationaliser l'organisation de ce secteur.

#### C.- L'INSTITUT NATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT INDUSTRIEL ET DES RISQUES (INERIS)

L'INERIS est un établissement public industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère de l'écologie et du développement durable. Sa mission est de prévenir les risques accidentels ou chroniques, pour l'homme et pour l'environnement, liés aux installations industrielles, aux substances chimiques et aux exploitations souterraines. Ses effectifs sont de 520 personnes. Il bénéficie d'un soutien public en provenance du ministère de l'écologie et du développement durable, du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ainsi que du ministère de la recherche.

La subvention du ministère de l'industrie est inscrite à l'article 52 du chapitre 44-80. Elle est maintenue à 3 millions d'euros, au même niveau qu'en loi de finances initiale pour 2004.

### III.- LA DÉBUDGÉTISATION RÉUSSIE DES CTI ET CPDE

La suppression des taxes parafiscales induite par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 (LOLF) a entraîné la recherche d'une solution de remplacement pour le financement des centres techniques industriels (CTI) et des comités professionnels de développement économique (CPDE).

**Votre Rapporteur spécial se félicite qu'une solution ait été trouvée pour assurer un financement pérenne à ces organismes utiles aux entreprises. Désormais, ces organismes seront financés au moyen de taxes affectées. En effet, la loi du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement a retenu l'amendement présenté par votre Rapporteur spécial selon lequel les CPDE exercent une mission de service public. À ce titre, elles pourront, comme les CTI, bénéficier de taxes affectées (article 27 du projet de loi de finances pour 2005).**

La dotation aux CPDE est donc supprimée (-30,5 millions d'euros) ; la subvention versée aux CTI est réduite de 6,5 millions d'euros, dans le cadre d'une débudgétisation progressive. Il reste ainsi au chapitre 44-05 une dotation de 52,7 millions d'euros.

## **CHAPITRE V**

### **RECONVERSIONS ET RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES**

Le budget de l'industrie ne se consacre pas seulement au développement des entreprises. Il soutient aussi les reconversions et les restructurations dans les secteurs en difficulté, et assume les engagements pris par l'État pour accompagner l'extinction de certaines activités (notamment l'arrêt de l'exploitation des mines de charbon).

Votre Rapporteur spécial estime toutefois que la politique industrielle remplit un rôle plus utile quand elle soutient l'innovation ou la création d'entreprise. L'aspect social des reconversions doit être assumé par le ministère des affaires sociales. En outre, certains crédits prévus pour soutenir les restructurations sont très peu consommés chaque année (notamment le chapitre 64-96). La sous-utilisation chronique de ces crédits, déjà relevée par la Cour des comptes, appelle une réflexion sur la pérennité de ces crédits.

Les crédits consacrés à l'accompagnement des mutations industrielles, à l'aide à la reconversion des salariés et à la réindustrialisation des bassins d'emploi fragilisés sont en progression de 8,7 %. Cette évolution s'explique par le fait que les moyens consacrés à la gestion de « l'après-mines » augmentent de 24 %, du fait de la prise en charge par l'État des prestations de préretraite des mineurs à partir de 2005.

#### **I.- L'ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES**

##### **A.- LE SOUTIEN AUX RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES**

###### **1.- Le Comité interministériel pour les restructurations industrielles (CIRI)**

L'action du CIRI consiste en un suivi d'entreprises en difficultés (entreprises de plus de 400 salariés), et prend la forme de médiations, et d'aides financières. En 2003, le CIRI a été saisi de 13 nouveaux dossiers d'entreprises en difficulté, et 12 entreprises ont continué à être suivies durant l'année. Au total, le CIRI suivait près de 50.000 emplois. En 2004, le CIRI s'est saisi de 5 nouveaux dossiers impliquant 10.000 salariés, et a continué à suivre 20 sociétés.

Les crédits de politique industrielle sont accordés aux entreprises en difficulté dont les perspectives de reprise ou de restructuration conduisent l'État à aider au financement de mesures de transition. Ils sont mis en œuvre sur décision interministérielle. La gestion est assurée par la DiGITIP.

À partir de 1999, les crédits ont été faiblement consommés. Le recours aux prêts du Fonds de développement économique et social européen (FDES) est préféré. Aujourd'hui, le CIRI privilégie la médiation, et verse de moins en moins de concours financiers. Ainsi, aucun crédit de politique industrielle n'a été dépensé en 2003 et au premier semestre 2004. Néanmoins, le gouvernement souhaite garder cette marge de manœuvre, aussi, bien qu'aucun crédit de paiement ne soit demandé au chapitre 64-96 article 20, 2,5 millions d'euros sont demandés en autorisation de programme. Cette autorisation de programme viendra combler l'écart existant avec les crédits de paiement disponibles (plus de 10 millions d'euros de reports).

## 2.– Les crédits de restructuration industrielle hors CIRI

Le gouvernement dispose d'autres moyens d'intervention. Les crédits de l'article 10 du chapitre 64-96 sont notamment utilisés pour accompagner, de manière exceptionnelle, des opérations de reclassement de salariés dans des projets de continuation ou de reprise totale ou partielle d'activité, la réduction des coûts sociaux étant un élément du plan global de restructuration et d'adaptation des moyens de production au nouveau périmètre de l'entreprise. La dépense, qui revêt un aspect social, s'inscrit donc avant tout dans une logique économique. Elle se concentre en outre sur les sinistres les plus graves du point de vue de l'ordre public, qui conduisent à des interventions conjuguées des collectivités locales, de l'entreprise et de l'État.

Les grandes opérations engagées sur cette ligne en 2003 et 2004 concernent ACT (1,1 million d'euros avec comme objectif le reclassement de 470 salariés), DAEWOO (3,3 millions d'euros pour 550 salariés), METALEUROP (5 millions d'euros pour 750 salariés) et EUROMOTEURS (1 million d'euros, 150 salariés).

Le tableau présenté ci-dessous retrace l'évolution des dotations en autorisations de programme ouvertes à ce titre depuis 2000 :

### ÉVOLUTION DES DOTATIONS EN AUTORISATIONS DE PROGRAMME SUR LE CHAPITRE 64-96, ARTICLE 10 (2000-2005)

(en millions d'euros)

2000	2001	2002	2003	2004	2005
11,43	8,38	9,15	10	12	8

Source : ministère délégué à l'industrie

Le niveau d'autorisations de programme de 8 millions d'euros demandés en 2005, par rapport aux 12 millions d'euros de 2004, est justifié par l'amélioration de la conjoncture économique globale. Pour 2005, il est demandé une dotation de 9,9 millions d'euros en crédits de paiement.

## B.— LA FIN DU SOUTIEN A L'EQUIPEMENT NAVAL

Le marché mondial de la construction navale est caractérisé par un déséquilibre important entre l'offre et la demande, l'industrie disposant de capacités largement suffisantes pour répondre à la totalité de la demande future. Dans ce contexte, les chantiers français sont dans une situation fragile. Le règlement communautaire du 7 mai 1998 a autorisé les aides à la commande jusqu'à fin 2000. Mais il étend à la construction navale les dispositifs accessibles aux autres secteurs industriels concernant les aides à la recherche et au développement, au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficultés, aux investissements pour innovation et à la protection de l'environnement.

Les aides à la commande ont donc pris fin en 2000, c'est pourquoi le chapitre 64-93, article 10, ne prévoit plus d'autorisation de programme depuis 2000. En revanche, il comprend des crédits de paiement pour la poursuite des opérations lancées au titre des lois de finance antérieures. Ainsi, les dotations ont été de 134 millions d'euros en 2002, 97 millions en 2003, 91 millions en 2004, et 21 millions sont demandés en loi de finances pour 2005. Ces crédits sont donc appelés à disparaître.

## II.— LA GESTION DE LA FIN DE L'EXPLOITATION MINIÈRE

Toutes les mines de charbon ont cessé leur production en France, la Lorraine ayant cessé de produire le 23 avril 2004. L'ensemble des crédits de gestion de l'après-mines sont regroupés dans le nouveau chapitre 69-01, dans le cadre d'une expérimentation de la LOLF.

### A.— LA SITUATION DE CHARBONNAGES DE FRANCE (CDF), APRÈS L'ARRÊT DE L'ACTIVITÉ D'EXTRACTION

#### 1.— La fin de l'activité d'extraction

Le Pacte charbonnier s'inscrit dans une démarche générale de réduction d'activité, en vue d'un arrêt programmé. Il avait pour objet de garantir l'emploi des agents des CDF et des Houillères de Bassin jusqu'à la fin de l'extraction charbonnière française. Il a été signé le 20 octobre 1994 par la CFDT, FO, la CGC et la CFTC. Le Pacte prévoit que tout agent de Charbonnages de France aura le droit de poursuivre sa carrière dans le groupe jusqu'à ce qu'il puisse bénéficier d'une mesure d'âge, s'il ne souhaite pas partir de son plein gré dans une autre entreprise publique ou privée. Le Pacte Charbonnier a prévu qu'il n'y aurait pas de licenciements destinés à gérer les sureffectifs et qu'inversement il n'y aurait pas d'embauches. Le programme des fermetures des mines a été établi en fonction de l'évolution naturelle des effectifs existants. Un protocole du 11 février 2003, sans modifier le dispositif des congés charbonniers de fin de carrière, a créé pour les mineurs âgés de 43 à 45 ans une « dispense préalable d'activité », qui leur assure 85 % de leur salaire antérieur, mise en œuvre dans un cadre de suppression

progressive du volontariat. Il n'est plus possible, en effet, d'assurer l'adaptation des effectifs à l'arrêt anticipé de l'activité dans le cadre du seul volontariat. Pour les agents plus jeunes, un protocole de juin 1996 a revalorisé les aides à la conversion (90.000 euros en moyenne par agent).

La direction de CDF a soumis aux pouvoirs publics un plan d'entreprise qui propose les grandes lignes d'évolution envisageables pour CDF et les Houillères de bassin sur la période 1997-2005, dans les perspectives tracées par le Pacte charbonnier. C'est dans ce cadre que la programmation des fermetures d'exploitation a été déterminée. Cette programmation prenait en compte l'ensemble des dimensions sociales, économiques et techniques en vue de conduire à la cessation de l'activité du dernier bassin charbonnier au plus tard en 2005.

Si il n'y a plus aucune mine en activité des Charbonnages de France, ces arrêts de production nécessitent d'importants moyens en hommes et savoir-faire, pour une durée supplémentaire d'environ deux ans après l'arrêt de l'extraction, afin de mener à bien les procédures de mise en sécurité et de réhabilitation des sites imposées par le code minier.

## 2.- La situation financière du groupe

L'établissement public CDF doit maintenant assurer la gestion sociale, la cession des actifs, la gestion de la dette, la remise en état des anciennes zones minières et la ré-industrialisation des anciens bassins.

### ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX RÉSULTATS DU SECTEUR NATIONALISÉ (CDF ET LES DEUX HOUILLÈRES DE BASSIN ; CDF SEUL A PARTIR DE 2004)

(en millions d'euros)

	Endettement (1)	Chiffre d'affaires	Résultat brut d'exploitation	Résultat net	Effectifs
<b>1999</b>	4.017	360	- 327	- <b>1.008</b>	9.007
<b>2000</b>	4.202	438	- 528	- <b>1.002</b>	7.837
<b>2001</b>	4.252	365	- 602	- <b>834</b>	7.358
<b>2002</b>	4.475	304	- 490	- <b>746</b>	6.795
<b>2003</b>	3.937	301	- 213	- <b>452</b>	5.010
<b>2004 (prévisions)</b>	3.657	142	- 291	- <b>492</b>	n.d.

(1) non compris les dettes financières de la SNET.

Source : ministère délégué à l'industrie

Dans un contexte de déficit structurel de l'exploitation charbonnière, l'aide de l'État à Charbonnages de France a pour objectif d'accompagner la fin de cette exploitation d'ici à 2005. Cette composante recouvre la prise en charge par l'État du financement des prestations de chauffage et de logement dues aux anciens mineurs, ainsi que la prise en charge, à la demande de la Commission européenne, des intérêts des financiers liés aux emprunts contractés par l'établissement sur la période 1997-1999.

Ces subventions figuraient sur le chapitre 45-10, article 10. Avec l'arrêt de l'exploitation, la majeure partie de cette subvention (421 millions d'euros) est versée à l'Association nationale de gestion des retraités (ANGR). L'autre partie de cette subvention (32 millions d'euros) est reversée dans le chapitre 69-01, article 10, pour la gestion de l'après mines, pour une expérimentation dans le cadre de la LOLF.

## B.— LA GESTION DE L'APRES-MINES

Aujourd'hui, la totalité du parc étant cédée, la question du devenir du parc immobilier de CDF peut être considérée comme réglée. Une partie de ces opérations a été entreprise par la SOGINORPA. Certaines modifications sont intervenues dans sa gestion, à la suite des rapports de l'Inspection générale des finances et du Conseil général des Mines.

Dans le Nord-Pas-de-Calais, la gestion du parc immobilier des ex-Houillères de bassin (HBNPC) était assurée par la SOGINORPA, société anonyme simplifiée. Une nouvelle étape avait été franchie par la tutelle en retenant le principe du transfert du patrimoine immobilier de la SOGINORPA à un établissement public régional. La loi « solidarité et renouvellement urbain » du 13 décembre 2000 en son article 85 quater est venue concrétiser cette orientation en créant un EPIC dénommé EPINORPA rattaché à la région Nord-Pas-de-Calais, ayant pour objet « d'acquérir et gérer, directement ou indirectement, les immeubles à usage locatif social détenus par des sociétés à participation majoritaire de CDF ». Afin de donner une base objective à la valorisation de cet actif, plusieurs études ont été menées, les unes à l'initiative de Charbonnages, les autres à l'initiative de la région. Aucune de ces études n'a permis de déterminer une valeur de cession incontestable. L'État a donc été conduit à confier à l'Inspection générale des finances et au Conseil général des ponts et chaussées une mission conjointe d'évaluation de la SOGINORPA, dans la perspective de sa cession à la SNI qui aurait été l'opérateur industriel du parc immobilier, en lien avec l'EPINORPA. Les experts missionnés à cet effet ont conclu à une valeur de cession de la SAS SOGINORPA proche de 458 millions d'euros, qui a été acceptée par CDF et la SNI comme base d'une transaction éventuelle.

Considérant notamment que le partage des rôles entre l'EPINORPA et la SNI tel qu'envisagé par la SNI ne leur offrait pas des garanties suffisantes pour influencer sur la gestion du parc en lien avec les politiques d'aménagement du territoire, les acteurs locaux ont alors présenté, via l'EPINORPA nouvellement constitué, une offre d'achat à CDF pour un montant identique.

L'analyse complémentaire apportée par l'Inspection générale des finances à la demande de l'État ayant confirmé que le changement d'acquéreur ne modifiait pas les données relatives à la valorisation du parc, le Conseil d'administration de CDF s'est prononcé favorablement sur l'offre de reprise de la SOGINORPA par l'établissement public régional. Le processus de cession du parc immobilier du Nord-Pas-de-Calais est désormais achevé. Le montant de la cession (457 millions d'euros) a été versé à CDF à la fin de juin 2002.

Dans le cadre des expérimentations en lien avec la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), les crédits des chapitres 44-80, article 90 (subventions aux organismes de prévention des risques miniers) et 46-93 (indemnisation des dommages résultant d'un sinistre minier), sont transférés au chapitre 69-01 du nouveau programme « passifs financiers miniers », qui, au total, est doté de 654 millions d'euros.

## C.– LA RECONVERSION DES BASSINS MINIERES

### 1.– Le Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM)

Les crédits du FIBM sont inscrits sur le chapitre 64-96, article 30.

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU FIBM

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005
<b>AP LFI</b>	18,3	19,1	17	15	12,5
<b>CP LFI</b>	9,1	7,6	21	19	16

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Les interventions du FIBM visent à créer ou améliorer l'environnement des entreprises, de façon à favoriser l'implantation industrielle. Les programmes soutenus concernent notamment l'aménagement de terrains et de locaux industriels, la reconquête de friches industrielles, la création de centres de transfert de technologie ou le soutien à des programmes de formation initiale ou continue. Le FIBM n'ayant pas vocation à apporter une aide directe à l'entreprise, son intervention est le plus souvent complétée par l'intervention financière des sociétés de reconversion Sofirem et Finorpa sous forme de prêts et d'apports en fonds propres, ainsi que par les autres actions en faveur des entreprises engagées par l'État ou les collectivités territoriales. Votre Rapporteur spécial regrette de ne pas avoir obtenu d'informations sur les interventions de ce fonds en 2003 et 2004.

### 2.– Le Fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL)

Ce fonds, spécifique à la région Lorraine, a pour objet de soutenir les opérations de redéploiement économique dans cette région, en aidant les industries qui s'y implantent, ou en soutenant celles qui s'y trouvent déjà. Il peut intervenir pour soutenir des projets facilitant le développement économique local, notamment dans le domaine des infrastructures d'accueil des entreprises, du transfert des technologies et de la formation. Le fonds aurait permis le maintien ou la création de 1.040 emplois en 2003.

Après une longue période de stabilité des autorisations de programme (chapitre 64-96, article 40) à hauteur de 12 millions d'euros, celles-ci sont passées de 7 millions d'euros en 2003 à 4 millions en 2004, puis rien en 2005. Votre Rapporteur spécial regrette de ne pas avoir obtenu d'explication sur l'évolution des crédits entre 2004 et 2005. Un premier élément de réponse peut être apporté

par le constat du fait que les crédits étaient consommés dans une proportion variable selon les années. Ces fluctuations s'expliquent à la fois par le poids de quelques dossiers importants d'aides à l'implantation d'entreprises dont le calendrier est soumis à des variations et délais imprévus et par l'évolution de la conjoncture économique. La dotation en crédits de paiement était de 2,5 millions d'euros en 2004 ; elle s'élève à 7,1 millions d'euros pour 2005.

#### D.- LA GARANTIE DES PENSIONS DES MINEURS

La part du chapitre 46-93 consacrée aux pensions des mineurs est destinée à permettre le versement des indemnités de chauffage et de logement aux retraités des mines fermées (article 10), et le versement des pensions de base et autres indemnités aux retraités anticipés de mines hors charbon (article 20). Cette dotation est affectée à CDF qui en assure la gestion.

Les crédits des articles 10 et 20 correspondant à l'ancien chapitre 46-93 ont connu l'évolution suivante :

#### GESTION DES CREDITS AUX PENSIONS DES MINEURES (ancien chap. 46-93, articles 10 et 20)

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
LFI	36,298	38,461	33,376	37,186	39,037
Annulations, virements, gels, Reports	8,610	- 0,152 7,743	8,299	-5,945 13,298	-1,000 15,052
Total des crédits ouverts	44,908	46,052	41,675	44,539	53,089
Sommes versées	37,165	37,753	28,377	29,487	41,570

La loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'**Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs** (ANGDM) a prévu la garantie par cette Agence, au nom de l'État, des droits sociaux des mineurs hormis ceux relevant du régime spécial de sécurité sociale (Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines, CANSSM), et donc notamment des droits découlant du Pacte charbonnier et de ses protocoles d'application. Ceux-ci resteront en vigueur, pour chaque bénéficiaire, jusqu'à ce qu'il atteigne un droit à pension du régime minier de sécurité sociale. Les pensions de base anticipées servies actuellement par la CANSSM continueront à être gérées par elle. Par conséquent, la distinction entre les articles 10 et 20 n'a plus de sens. L'ensemble est donc recoupé en un article 10 intitulé « subvention à l'ANGDM » et un article 20 « prestations servies par la CANSSM ».

Les ressources de l'ANGDM seront composées pour l'essentiel d'une subvention de l'État, fixée pour 2005 à 546 millions d'euros. Cette dotation provient, à hauteur de 422 millions d'euros, de la dotation aux Charbonnages de France. Le reste de la dotation (122 millions d'euros) est une mesure nouvelle, par laquelle l'État prend en charge les pensions de retraites anticipées des mineurs. Auparavant, cette charge était assumée par CDF et l'entreprise minière et chimique (EMC) pour les mines de potasse d'Alsace. Toutefois, sachant que CDF

est une entreprise en déficit structurel dont l'État accompagne la cessation de l'exploitation, il ne s'agit pas réellement d'une nouvelle charge pour le budget de l'État.

Les articles 10 et 20 prendront également en charge, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, les allocations de chauffage et logement et les charges de retraites anticipées de Charbonnages de France. En effet, dans le cadre d'une expérimentation de la LOLF, les crédits du chapitre 46-93 sont transférés dans le chapitre 69-01, **programme « passifs financiers miniers »**.

Les crédits de l'article 30 du chapitre 46-93 sont également transférés au chapitre 69-01. Ils correspondent aux crédits destinés au remboursement des pensions des anciens agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires des services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et d'Outre-mer.

La dotation totale de l'article 40 « prestations à certains retraités des mines » du chapitre 69-01 est de 603 millions d'euros, après transferts en provenance des Charbonnages de France (421,7 millions d'euros) et du chapitre 46-93 (59,9 millions d'euros). La création de l'ANGR s'accompagne donc de la mise en place d'une dotation de 122 millions d'euros supplémentaires pour la garantie des droits des mineurs.

\*

\* \*

L'examen de l'ensemble des crédits liés à la gestion de l'après-mines, et de leur regroupement au sein du chapitre 69-01, permet de retracer les mouvements de crédits dans le tableau suivant :

**EXPÉRIMENTATION DU PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERES »**

(en millions d'euros)

Chapitre ancien	PLF 2004	Mesures nouvelles 2005	Transferts au chapitre 69-01
44-80, art. 90 Établissements intervenant dans la gestion de l'après-mines	3,3	+ 0,75	4,05
45-10, art. 10 Charbonnages de France	453,7	- 421,7*	32,0
46-93 Indemnisation des sinistres de l'après-mines et de certains retraités	59,9	+ 543,5**	603,4
57-91 Travaux de sécurité	10	+ 5	15,0
<b>Totaux</b>	<b>526,9</b>	<b>+ 127,5</b>	<b>654,4</b>

Source : projet de loi de finances

\* : ces crédits correspondent aux droits des anciens mineurs, qui sont pris en charge par l'ANGR

\*\* : ce montant correspond à la dotation à l'ANGR

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du 28 octobre 2004, votre commission a examiné les crédits de l'**Industrie**.

Après l'exposé de votre Rapporteur spécial, **M. Gilles Carrez, Rapporteur général** a rappelé le caractère essentiel des crédits de l'industrie. Il s'est interrogé sur la pertinence du rapprochement opéré entre l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) et la Banque de développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) au sein d'une Agence des PME. La volonté de simplification constitue la plupart du temps un objectif louable, cependant toutes les PME ne sont pas confrontées de la même façon à la problématique de l'innovation et des nouvelles technologies. De nombreuses PME se développent dans des métiers traditionnels et ne méritent pas moins l'attention des pouvoirs publics que les PME dites « innovantes ». Par ailleurs, il avait été envisagé d'associer à ce regroupement l'Agence pour la création d'entreprise.

**Votre Rapporteur spécial** a précisé que cette idée avait été abandonnée. Il a exprimé des réserves s'agissant du concept d'entreprise « innovante ». En effet, une entreprise est, par définition, innovante, faute de quoi elle disparaît. La distinction entre les entreprises dites « innovantes » et les autres, qui fonde l'existence de dispositifs spécifiques dérogatoires en faveur des premières, a donc peu de sens du point de vue économique. S'agissant de la question du rapprochement opéré entre l'ANVAR et la BDPME, les interrogations du Rapporteur général sont tout à fait fondées. Cependant, il convient de noter que ce rapprochement ne s'apparente pas à une fusion, les deux organismes restant distincts au sein de l'Agence des PME qui prendra la forme d'une holding dotée d'un statut d'établissement public industriel et commercial. Un rapprochement entre les DRIRE et l'ANVAR aurait sans doute été plus pertinent, dans la mesure notamment où l'agence, comme les DRIRE, déploie ses activités essentiellement sur une base régionale. Il conviendra donc d'interroger le ministre des Finances sur cette question. L'objectif de simplification est compréhensible. Il ne doit cependant pas conduire à regrouper des organismes entre lesquels n'existe pas de véritable synergie. La proposition, déjà formulée, de rapprochement entre les DRIRE et l'ANVAR, n'a pas été suivie d'effet.

**M. Jean-Pierre Gorges**, après avoir souligné l'importance de ce budget, s'est interrogé sur la contribution de ses crédits à l'écart de croissance constaté entre la France et la zone euro.

**Votre Rapporteur spécial** a indiqué qu'en matière de soutien à la croissance, les dispositifs destinés à la recherche et à l'innovation ont un rôle particulièrement essentiel à jouer. A cet égard, on estime qu'aux États-Unis, les dépenses de recherche et d'innovation contribuent à la moitié de la croissance enregistrée.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a souhaité que les crédits consacrés aux restructurations industrielles fassent l'objet d'une meilleure utilisation. Il serait opportun de les regrouper avec les crédits destinés à lutter contre les

délocalisations et les crédits que le projet de loi de programmation pour la cohésion sociale propose d'affecter à la formation professionnelle. L'ensemble de ces crédits, groupés, devrait permettre de financer un projet plus cohérent, plus ambitieux, qui permette de favoriser la flexibilité tout en répondant efficacement aux inquiétudes des salariés concernés par les restructurations et délocalisations notamment au travers de dispositifs de sécurisation de leur parcours professionnel. Les crédits devraient être gérés de façon déconcentrée, par exemple par le trésorier payeur général.

**Votre Rapporteur spécial** a rappelé qu'il avait lui-même émis des observations dans ce sens, en s'interrogeant notamment sur la gestion des crédits affectés aux restructurations industrielles, compte tenu de la modicité, et de la sous-utilisation qui les caractérise. Dans l'état actuel, ces crédits ne sont pas en mesure d'impulser une politique suffisamment ambitieuse et efficace. Il serait dès lors opportun de les regrouper avec certains crédits gérés par le ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale ayant un objectif proche. Une telle mesure impliquerait d'identifier un responsable pour ces crédits. Une gestion de ces crédits sur une base plus décentralisée et, partant, plus proche des réalités locales serait souhaitable.

Votre Rapporteur spécial a rappelé qu'il avait, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2003, proposé des amendements visant à diminuer ces crédits ou à les transférer sur une autre ligne budgétaire. Ces amendements ont été rejetés.

**Le Président Pierre Méhaignerie**, après s'être déclaré en accord avec une telle analyse, a souhaité connaître les propositions du Rapporteur spécial, s'agissant de pistes de réflexion dont pourraient se saisir la Cour des comptes ou la Mission d'évaluation et de contrôle.

**Votre Rapporteur spécial** a indiqué trois pistes de réflexion. Premièrement, il a rappelé qu'au sein de la direction générale de l'énergie et des matières premières, 80 personnes sont affectées à la direction des hydrocarbures. Cette direction était auparavant chargée de la gestion des autorisations d'importation et des quotas. Ces activités ayant été supprimées à la faveur de la libéralisation du marché des hydrocarbures, il conviendrait d'exiger des précisions sur l'emploi de ces 80 personnes. Interrogé sur cette question, le président de la CRE, M. Jean Syrota, n'a pas été en mesure d'apporter de réponse satisfaisante. L'utilisation des crédits affectés aux restructurations industrielles constitue une deuxième piste de réflexion. Cette question a d'ailleurs déjà fait l'objet d'un rapport de la Cour des comptes. Enfin, il conviendrait que la Commission des finances se consacre à un aspect de l'activité d'EDF, ne serait-ce que pour rappeler qu'elle ne saurait être totalement exclue de ce dossier.

**M. Didier Migaud** a indiqué qu'il votait contre ce budget.

La Commission a *adopté*, sur la proposition de votre Rapporteur spécial, les crédits de l'industrie et *vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption*.

-----

N° 1863 – Annexe 17 – Rapport spécial sur le projet de loi de finances pour 2005 : Industrie (Hervé Novelli)