



N° 2570

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2006** (n° 2540),

TOME II

DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES

PAR M. JACQUES MASDEU-ARUS
M. SERGE POIGNANT
M. ALFRED TRASSY-PAILLOGUES

Députés.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.— LA MISSION « DEVELOPPEMENT ET REGULATION ECONOMIQUES »	10
A.— LES PROGRAMMES ET LES ACTIONS	10
1. Le programme « Développement des entreprises ».....	10
2. Le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »	11
3. Le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ».....	12
4. Le programme « Passifs financiers miniers ».....	13
B.— LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS	16
1. Le programme « Développement des entreprises ».....	16
2. Le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »	17
3. Le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ».....	19
4. Le programme « Passifs financiers miniers ».....	21
C.— LES PRIORITES DU BUDGET POUR 2006	22
1. Renforcer l'efficacité et la qualité des services et des aides aux entreprises.....	22
<i>a) Une plus grande efficacité des aides aux entreprises, notamment en accompagnant la montée en puissance des pôles de compétitivité</i>	22
<i>b) Un meilleur soutien des entreprises à l'exportation</i>	23
<i>c) La modernisation des opérations de dédouanement pour une meilleure qualité de service aux entreprises</i>	23
2. Mieux lutter contre les fraudes, la contrebande et les pratiques préjudiciables à l'emploi et au bon fonctionnement des marchés.....	23
<i>a) La lutte contre les pratiques préjudiciables au bon fonctionnement des marchés et à l'emploi</i>	23
<i>b) La lutte contre les fraudes douanières et la contrebande</i>	24
3. Contribuer de manière efficiente à une meilleure maîtrise de la consommation d'énergie	24

4. Optimiser la gestion des moyens en renforçant la coopération entre les services et en ciblant mieux les priorités	24
<i>a) Le renforcement de la coopération entre la DGDDI et la DGCCRF</i>	24
<i>b) Un meilleur ciblage des priorités du réseau international.....</i>	24
D.— LES PRINCIPALES MESURES POUR 2006	24
1. L'action en faveur de la compétitivité des entreprises	24
2. La priorité donnée aux dépenses d'investissement du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »	25
II.— TROIS ECLAIRAGES SECTORIELS : LES ÉVOLUTIONS BUDGETAIRES.....	27
A.— LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET ENERGETIQUE.....	27
1. L'action « Politique de l'énergie et des matières premières » du programme « Développement des entreprises ».....	28
2. L'action « Environnement et compétitivité des entreprises industrielles » du programme « Développement des entreprises »	30
3. L'action « Offre de formation aux entreprises » du programme « Développement des entreprises »	31
4. L'action « Accompagnement des mutations industrielles » du programme « Développement des entreprises ».....	31
5. Le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »	31
6. L'action « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ».....	32
7. Le programme « Passifs financiers miniers ».....	32
B.— LES POSTES ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES.....	32
1. L'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » du programme « Développement des entreprises ».....	33
2. L'action « Régulation des communications électroniques et des postes » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »	35
3. L'action « Offre de formation aux entreprises » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »	36
C.— LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES	37
III.— TROIS ÉCLAIRAGES SECTORIELS : LES ANALYSES THEMATIQUES	43
A.— LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DES BIOCARBURANTS.....	43
1. LES OBJECTIFS EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DES BIOCARBURANTS....	43
2. Les instruments de soutien public	45

a) <i>La réduction de TIPP</i>	45
b) <i>La TGAP biocarburants</i>	46
3. Les difficultés demeurant.....	47
a) <i>Les contraintes techniques</i>	47
b) <i>Les limites du dispositif actuel de soutien</i>	50
4. Les orientations à retenir	54
B.— L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA REGULATION DE LA CONCURRENCE.....	55
1. La diversité des modèles retenus dans le monde.....	55
a) <i>Le modèle du régulateur multisectoriel</i>	56
b) <i>La pluralité de régulateurs spécifiques</i>	56
c) <i>La superposition du régulateur fédéral</i>	57
2. Les expériences d'évolution institutionnelle.....	57
a) <i>La recherche d'efficacité par les regroupements</i>	58
b) <i>La spécialisation comme facteur de crédibilité</i>	59
3. La voie du pragmatisme éclairé	61
C.— L'AMELIORATION DES MECANISMES DE TRANSMISSION DES ENTREPRISES.....	63
1. La loi en faveur des PME et le soutien à la transmission des entreprises....	63
a) <i>La contribution des PME à l'emploi, menacée par le vieillissement démographique</i>	63
b) <i>Les principales mesures en faveur de la transmission des PME</i>	64
c) <i>Les mesures complémentaires dans le PLF 2006</i>	66
2. La modernisation de l'apprentissage.....	68
a) <i>Un chantier ambitieux : 500 000 apprentis en 2009</i>	68
b) <i>Les mesures en faveur de l'apprentissage dans la loi PME</i>	69
c) <i>La contribution au développement de l'apprentissage dans le PLF 2006</i>	71
3. Le soutien aux PME dans les zones fragiles.....	71
a) <i>Les crédits du FISAC : une hausse trompeuse</i>	72
b) <i>Les conséquences de plus en plus préoccupantes de la TACA</i>	72
EXAMEN EN COMMISSION	75

MESDAMES, MESSIEURS,

Le changement de nomenclature budgétaire lié à la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 a conduit notre commission des affaires économiques à redéfinir la mission de ses rapporteurs budgétaires pour avis, et l'intérêt tout particulier qu'elle attache aux questions relatives aux petites et moyennes entreprises (PME), d'une part, et aux grands secteurs industriels structurants, d'autre part, lui a fait désigner trois rapporteurs conjoints pour l'examen de la mission « Régulation et développement économique ».

Cette mission se compose en effet de quatre programmes, qui touchent sur différents points à ces questions :

- celui relatif au développement des entreprises, qui inclut des actions concernant la politique industrielle, la politique de l'énergie, le développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales ainsi que des actions concernant les télécommunications, les postes et la société de l'information ;

- celui relatif au contrôle et à la prévention des risques technologiques ;

- celui relatif à la sécurisation des échanges de biens et services, qui inclut des actions sur la régulation et le contrôle des marchés de l'énergie, et sur la régulation des communications électroniques et des postes ;

- celui relatif aux passifs financiers miniers.

Cette rédaction d'un rapport conjoint fournit l'occasion d'une réorientation du contrôle budgétaire de notre commission dans un sens conforme à l'esprit de la nouvelle présentation budgétaire, axée sur le suivi de la réalisation d'objectifs au niveau d'agrégats, tout en conservant le tropisme sectoriel qui était le propre du découpage des tâches de contrôle dans l'ancienne nomenclature.

Il convient d'observer qu'une approche sectorielle du contrôle demeure en effet pleinement justifiée lorsque des chantiers bien spécifiques sont en cours, et en l'occurrence les trois secteurs de l'énergie, des postes et communications

électroniques (P&CE), et des PME ont fait l'objet au cours des années récentes de réformes profondes, avec :

– pour l'énergie, la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 *relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie*, la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 *relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières*, la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 *de programme fixant les orientations de la politique énergétique* ;

– pour les P&CE, la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 *relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom*, la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 *pour la confiance dans l'économie numérique*, la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle*, la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 *relative à la régulation des activités postales* ;

– pour les PME, la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 *pour l'initiative économique*, et la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 *en faveur des petites et moyennes entreprises*.

La construction du marché intérieur européen a en effet conduit à la disparition du modèle économique de la gestion des réseaux d'infrastructure au travers d'un monopole public, et l'ouverture progressive des secteurs concernés à la concurrence, ainsi que l'évolution vers un régime d'autonomie des opérateurs historiques, celui d'« exploitant public » pour La Poste depuis 1991, celui de « société anonyme » pour France Télécom depuis 1997, et pour EDF et GDF depuis 2004, ont limité considérablement la portée du contrôle budgétaire des quelques crédits que leur consacre encore l'Etat dans son budget.

Celui-ci a désormais pour tâche principale, dans ces secteurs structurants, de vérifier que le dispositif institutionnel de régulation est bien optimisé dans son ensemble, c'est-à-dire qu'il atteint ses objectifs de préservation de l'équilibre concurrentiel au moindre coût global pour les finances publiques. De ce point de vue, il mobilise désormais des effets de levier symboliques et psychologiques plus que des moyens financiers substantiels.

Par contraste, l'action de soutien en faveur des petites structures économiques ancrées dans le tissu social a revêtu une importance stratégique plus grande, la myriade des initiatives entrepreneuriales à l'échelle humaine devenant le principal vecteur potentiel de la lutte pour l'emploi.

Avec l'achèvement des réformes liées à la transposition des dernières directives européennes, il devenait donc pertinent de resituer le contrôle de l'action budgétaire sur le monde des entreprises dans une perspective plus générale, et la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 en fournit utilement l'opportunité.

Ce rapport s'attache donc d'abord à examiner globalement la mission « Développement et régulation économiques », avant d'aborder dans un second temps, de manière plus spécifique, les trois secteurs qui intéressent plus particulièrement chacun des trois auteurs de ce rapport, à savoir le secteur de l'industrie et de l'énergie pour Jacques Masdeu-Arus, le secteur des P&CE pour Alfred Trassy-Paillogues, et le secteur des PME, de l'artisanat et des professions libérales, pour Serge Poignant.

Chacun des coups d'éclairage sectoriel retenus s'efforce de s'inscrire dans la logique d'évaluation globale propre à la nouvelle approche budgétaire. Ils portent respectivement sur :

- les perspectives de développement des biocarburants ;
- l'organisation institutionnelle de la régulation de la concurrence ;
- l'amélioration des mécanismes de transmission des PME.

I.— LA MISSION « DEVELOPPEMENT ET REGULATION ECONOMIQUES »

Dans la nouvelle nomenclature budgétaire, la « mission » constitue l'unité de vote des crédits. Les parlementaires peuvent notamment modifier la répartition des moyens entre programmes d'une même mission. Le montant global des crédits de la mission ne peut, en revanche, être accru par le Parlement.

Une mission regroupe un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie, en l'occurrence, l'action en faveur des entreprises.

A.— LES PROGRAMMES ET LES ACTIONS

La mission « Développement et régulation économiques » se décompose en quatre programmes qui mobilisent au total près de quatre milliards d'euros.

1. Le programme « Développement des entreprises »

Il a pour principales finalités de créer un environnement favorable au développement des entreprises et à l'amélioration de leur compétitivité, de contribuer à une croissance équilibrée de l'économie française et de favoriser la création d'emplois.

Il regroupe les crédits de la direction générale des entreprises (DGE), la direction des entreprises, du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales (DCASPL), la direction générale de l'énergie et des matières premières (DGEMP) et le réseau à l'étranger du ministère chargé de l'économie (DREE).

Il mobilise 1,2 milliard d'euros réparti sur les sept actions suivantes :

– **l'action « Politique de l'énergie et des matières premières »** a pour objet d'accroître la compétitivité de la production nationale d'énergie et de matières premières et de satisfaire la demande en la maîtrisant et en préservant l'environnement. Elle mobilise des crédits de la DGE ;

– **l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales »** est orientée vers leur promotion dans les secteurs du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales. Elle agit sur leur environnement économique, réglementaire, social et financier afin de favoriser et soutenir leur développement. Elle mobilise des crédits de la DECAS ;

– **l'action « Environnement et compétitivité des entreprises industrielles »** vise à assurer le développement durable de notre industrie en agissant sur son environnement économique, réglementaire, social, financier et technologique. Elle mobilise des crédits de la DGE ;

– l'action « **Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information** » vise tout d'abord à favoriser le développement des services de communications électroniques et des services postaux par la mise en place, d'une politique d'ouverture à la concurrence et à l'innovation et d'un service public de qualité; de manière plus générale, à permettre l'essor de la société et des technologies de l'information, au cœur de la croissance et de la compétitivité des économies. Elle mobilise des crédits de la DGE ;

– l'action « **Offre de formation pour les entreprises** » a pour objet de répondre aux besoins de compétence des entreprises, aux attentes des élèves des écoles d'ingénieurs et de leurs différents partenaires. Elle mobilise des crédits de la DGE et du Conseil général des mines ;

– l'action « **Accompagnement des mutations industrielles** » vise à anticiper et accompagner les mutations économiques des entreprises industrielles et des territoires en favorisant leurs actions économiquement et socialement responsables. Elle mobilise des crédits de la DGE ;

– l'action « **Développement international de l'économie française** » comporte deux finalités : l'information, la mise en relation et la promotion pour soutenir le développement international des entreprises françaises ; la promotion de l'offre territoriale française auprès des sociétés étrangères souhaitant éventuellement s'implanter en France. Elle mobilise des crédits de la DREE.

2. Le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »

Il a pour finalités principales d'assurer la mise en œuvre optimale de l'inspection des installations classées, de contrôler les activités nucléaires et industrielles et de favoriser le développement industriel. Il mobilise les crédits des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

Il mobilise 250 millions d'euros, et comporte les quatre actions suivantes, pilotées par la DGE et exécutées localement par les DRIRE :

– l'action « **Prévention des nuisances et des risques industriels** » comprend les crédits (personnels, fonctionnement, équipement) destinés à mettre en œuvre une inspection optimale des installations classées par les DRIRE pour le compte du ministère chargé de l'environnement ;

– l'action « **Contrôles techniques de sécurité et de métrologie** » comprend les moyens en personnel, en fonctionnement et investissement nécessaires à l'action des DRIRE correspondant au programme « Passifs financiers miniers » et les crédits d'études de sécurité industrielle ;

– l'action « **Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection** » comprend les moyens en personnel, en fonctionnement et investissement de

l'Autorité de sûreté nucléaire (Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection), ainsi que ceux du délégué à la sûreté nucléaire de défense ;

– **l'action « Développement industriel »** comprend les moyens en personnel, en fonctionnement et investissement pour accompagner le développement des entreprises et ceux de l'action des DRIRE en matière d'énergie.

3. Le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »

Il a pour principaux enjeux de garantir une concurrence saine entre les acteurs économiques, de protéger les citoyens et les consommateurs en assurant un haut niveau de sécurité des produits échangés ou circulant sur le territoire, et de développer la confiance dans l'acte d'achat. Il associe notamment la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

La mise en œuvre de ces finalités suppose de réaliser des actions préventives et répressives à l'encontre d'activités portant atteinte à la loyauté des transactions et à la sûreté des personnes.

Ce programme mobilise un peu plus de 1,4 milliard d'euros, répartis sur les neuf actions suivantes :

– **l'action « Régulation concurrentielle des marchés »** a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de concurrence afin de favoriser le développement d'un marché ouvert et loyal en luttant contre les pratiques collectives ou commerciales déloyales ;

– **l'action « Protection économique du consommateur »** a pour finalité de fixer et de faire respecter les règles relatives à l'information des consommateurs et à la loyauté des pratiques commerciales vis-à-vis des consommateurs ;

– **l'action « Maîtrise et régulation des flux de marchandises »** a pour finalité de soutenir le développement des échanges et leur qualité ;

– **l'action « Protection de l'espace national et européen »** a pour finalité de prévenir les risques sociaux liés aux échanges et aux produits illicites et de participer à la sécurisation des frontières et des flux transfrontaliers ;

– **l'action « Sécurité du consommateur »** a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de sécurité relatives à des produits alimentaires ou industriels ou à des prestations de service nécessitant des précautions particulières ;

– **l'action « Mise en œuvre indépendante du droit de la concurrence »**, relevant du Conseil de la concurrence, a pour finalité le contrôle indépendant de l'ouverture des marchés à la concurrence ;

– **l'action « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie »**, mise en œuvre par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), a pour finalité d'assurer l'exercice d'une concurrence effective et le fonctionnement efficace des marchés de l'électricité et du gaz. A cet effet, elle garantit l'absence de discrimination et elle veille à l'indépendance de l'exercice des missions des gestionnaires de réseaux. Elle contribue au développement du marché unique européen de l'énergie ;

– **l'action « Régulation des communications électroniques et des postes »**, mise en œuvre par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), vise à favoriser l'exercice d'une concurrence effective et loyale, à veiller à la fourniture et au financement des composantes du service public des télécommunications et à prendre en compte l'intérêt des territoires et des utilisateurs dans l'accès aux services et aux équipements ;

– **l'action « Soutien »** comporte les dépenses des services concernés de la DGCCRF et de la DGDDI qui sont transversales, car elles ne peuvent être imputées a priori sur une des actions.

4. Le programme « Passifs financiers miniers »

Il a pour finalité d'assurer l'arrêt de l'exploitation minière dans les meilleures conditions de coûts et de sécurité pour les personnes et les biens, de procéder, en cas de sinistre, aux indemnisations et de garantir les droits des mineurs.

Il mobilise 650 millions d'euros, et se compose des quatre actions suivantes, traitant l'ensemble des conséquences liées à l'arrêt de l'exploitation minière qu'elles soient d'ordre environnemental, social, ou de sécurité.

– **L'action « Gestion de l'après-mines »** a pour but d'assurer l'arrêt des exploitations minières dans les meilleures conditions et à des coûts acceptables. Elle s'appuie sur l'application de textes réglementaires pour conduire les exploitants miniers publics à leur dissolution et sur l'élaboration de plans de prévention des risques miniers et de gestion de la procédure d'arrêt définitif de travaux.

– **L'action « Indemnisations liées aux sinistres de l'après-mine »** vise à élaborer le cadre juridique de l'indemnisation, à apporter une expertise technique et à mettre en place les crédits nécessaires à l'indemnisation de victimes d'effondrements ou de mouvements de terrains liés à l'exploitation minière.

– **L'action « Travaux de sécurité dans les mines et expropriations »** consiste à gérer la procédure de travaux de mise en sécurité des sites miniers « orphelins » ou non en établissant les diagnostics des méthodes de traitement. Par ailleurs, après avoir identifié les ouvrages miniers à risque d'effondrement, elle

met en œuvre la procédure d'expropriation requise pour assurer la sécurité des personnes et des biens sur les sites à risques.

– **L'action « Prestations à certains retraités des mines »** consiste à garantir le droit des mineurs en substituant l'Etat aux obligations des entreprises disparues.

*

* *

On observe que les données relatives à un examen de la mission sous un angle sectoriel sont décomposées entre plusieurs actions des quatre programmes.

Ainsi, les questions d'énergie sont traitées dans l'action « Politique de l'énergie et des matières premières » du programme « Développement des entreprises », dans l'action « Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection » du programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », ainsi que dans l'action « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ».

Le secteur des postes et des communications électroniques fait l'objet de l'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » du programme « Développement des entreprises » et de l'action « Régulation des communications électroniques et des postes » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ».

Les questions relatives aux PME sont essentiellement regroupées dans l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » du programme « Développement des entreprises ».

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME ET ACTION

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006	Ouverts en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006
134 Développement des entreprises	1 164 702 309	1 168 112 529	12 780 000	1 199 430 309	1 162 654 029	12 780 000
01 Politique de l'énergie et des matières premières	94 672 143	10 033 621		86 986 143	69 685 121	
02 Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales	283 061 896	291 292 879		285 036 896	291 292 879	
03 Environnement et compétitivité des entreprises industrielles	143 746 925	155 972 327		148 251 925	148 622 327	
04 Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	213 872 227	214 455 623		218 872 227	214 155 623	
05 Offre de formation aux entreprises	148 090 888	161 793 714	10 100 000	149 590 888	161 543 714	10 100 000
06 Accompagnement des mutations industrielles	28 500 000	31 650 000	700 000	60 004 000	34 440 000	700 000
07 Développement international de l'économie française	252 758 230	242 914 365	1 980 000	250 688 230	242 914 365	1 980 000
127 Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	259 883 620	271 795 796	3 230 000	254 669 620	260 648 146	3 230 000
01 Prévention des nuisances et des risques industriels	11 492 970			11 492 970		
02 Contrôles techniques de sécurité et de métrologie	75 877 616	51 709 835		75 841 616	51 709 835	
03 Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	30 223 788	34 166 586	230 000	29 623 788	34 166 586	230 000
04 Développement industriel	79 132 597	104 416 106	3 000 000	69 354 597	93 038 456	3 000 000
05 Soutien au réseau des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement	63 156 649	81 503 269		68 356 649	81 733 269	
199 Régulation et sécurisation des échanges de biens et services	1 415 603 977	1 874 518 610	24 713 000	1 415 103 977	1 861 168 610	24 713 000
01 Régulation concurrentielle des marchés	46 406 975	55 088 527		46 406 975	55 088 527	
02 Protection économique du consommateur	97 326 049	106 202 566		97 326 049	106 202 566	
03 Maîtrise et régulation des flux de marchandises	354 932 109	747 945 197	2 880 000	354 932 109	750 345 197	2 880 000
04 Protection de l'espace national et européen	492 631 161	530 471 266	3 030 000	492 131 161	525 381 266	3 030 000
05 Sécurité du consommateur	49 026 006	39 019 069		49 026 006	39 019 069	
06 Mise en œuvre indépendante du droit de la concurrence (Conseil de la concurrence)	9 885 950	11 430 205		9 885 950	11 430 205	
07 Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	16 891 215	17 659 819	10 000	16 891 215	17 659 819	10 000
08 Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	20 637 773	21 514 306	15 000	20 637 773	21 114 306	15 000
09 Soutien	327 866 739	345 187 655	18 778 000	327 866 739	334 927 655	18 778 000
174 Passifs financiers miniers	656 445 000	675 118 453		654 445 000	672 118 453	
01 Gestion de l'après-mines	36 065 000	74 444 453		36 065 000	74 444 453	
02 Indemnisation liée aux sinistres de l'après-mines	500 000	500 000		500 000	500 000	
03 Travaux de sécurité dans les mines et expropriations sur les sites miniers	17 000 000	14 000 000		15 000 000	11 000 000	
04 Prestations à certains retraités des mines	602 880 000	586 174 000		602 880 000	586 174 000	

B.— LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS

Chaque programme est décliné en objectifs, donnant eux-mêmes lieu à des évaluations par des indicateurs. Tous les indicateurs ne sont pas totalement renseignés, mais dans la plupart des cas, il est possible d'établir une comparaison entre la valeur réalisée de l'indicateur en 2004, et sa valeur prévisionnelle en 2005.

1. Le programme « Développement des entreprises »

Indicateurs de l'objectif 1 : Renforcer l'efficacité des aides aux entreprises

– Ecart entre le taux de croissance des entreprises aidées et le taux de croissance des entreprises comparables : 10 points en 2005 contre 36 points en 2004 (seules les chiffres pour les entreprises aidées par OSEO-SOFARIS sont disponibles).

– Taux de survie à trois ans des entreprises aidées : écart de 28 points en 2004, c'est-à-dire taux de survie de 96 % des entreprises aidées (par OSEO-SOFARIS) contre 68 % pour l'ensemble des entreprises créées, réduit à 20 points en 2005.

Indicateurs de l'objectif 2 : Améliorer la qualité et l'efficacité du soutien aux entreprises à l'exportation

– Nombre d'entreprises clientes des prestations payantes du réseau international du Minéfi et d'UBIFRANCE : 11 300 en 2005 contre 10 787 en 2004.

– Niveau de satisfaction des entreprises clientes (prestations payantes) par rapport aux prestations fournies pour le réseau international du Minéfi et d'UBIFRANCE : plus de 90 % en 2005 contre 95 % en 2004.

– Différence entre la croissance des exportations françaises vers les 25 pays cibles et la croissance totale des ventes françaises à l'étranger : 0,3 % en 2005 contre 1,4 % en 2004.

Indicateurs de l'objectif 3 : Contribuer de manière efficiente à une meilleure maîtrise de la consommation d'énergie

– Economies d'énergie générées par les fournisseurs d'énergie grâce à la mise en place des certificats d'économie d'énergie rapportées aux consommations de l'année en cours concernées par les certificats : non disponible.

– Nombre de TEP/an économisés grâce aux programmes de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) relatifs à l'utilisation rationnelle de l'énergie dans les différents secteurs, rapporté au coût de ces

programmes : 1,79 en 2005 contre 1,23 en 2004 (le nombre de TEP économisées est de 115 000 en 2005 contre 55 100 en 2004).

Indicateurs de l'objectif 4 : Développer l'usage des énergies renouvelables (EnR)

– Part de la production d'électricité d'origine EnR obtenue par procédures d'appel d'offre ou tarifs réglementés dans la production totale d'électricité d'origine EnR et dans la production totale d'électricité : 15 % en 2005 contre 14 % en 2004.

– Accroissement annuel de la production d'EnR thermiques résultant des aides de l'ADEME et du crédit d'impôt pour les particuliers : 40 % en 2005 contre 25 % en 2004 en ce qui concerne la croissance de la surface de capteurs solaires.

Indicateurs de l'objectif 5 : Développer l'efficacité et l'attractivité des formations des écoles du programme

– Evolution de la productivité des formations (écoles du programme et stages IFOCOP) : non disponible.

– Taux de placement à six mois des diplômés des écoles d'ingénieurs et des stagiaires des instituts de formation commerciale, des chambres de commerce et de l'industrie (CCI) et de l'Institut de formation commerciale permanente (IFOCOP) : respectivement 83 % en 2005 pour les stagiaires de l'IFOCOP, et 75 % pour ceux des instituts de formation commerciale.

– Proportion d'élèves étrangers diplômés des écoles d'ingénieurs relevant du programme : non disponible.

Indicateur de l'objectif 6 : Répondre aux besoins des entrepreneurs en simplifiant l'environnement administratif des entreprises

– Complexité administrative ressentie au moment de la création d'entreprise : 72 % d'insatisfaits en 2004 en France contre 69 % en moyenne en Europe.

2. Le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »

Indicateur de l'objectif 1 : Prévenir et limiter les risques d'accidents dus aux matériels et installations réglementés

– Nombre d'accidents dus aux produits, équipements et installations soumis aux contrôles techniques sur une période donnée : non disponible.

Indicateur de l'objectif 2 : Maintenir ou réduire le coût de l'inspection des installations classées, dans le respect des objectifs fixés par le programme « Prévention des risques et lutte contre les pollutions » de la mission « Ecologie et développement durable »

– Coût unitaire de fonctionnement d'une inspection de l'action « prévention des nuisances et des risques industriels » : non disponible.

Indicateurs de l'objectif 3 : Assurer un niveau approprié d'exactitude et de fiabilité des instruments de mesure réglementés

– Proportion des instruments trouvés conformes à la réglementation lors de leur vérification périodique, pour les catégories dont le taux de vérification est d'au moins 80 % : non disponible.

– Réduction du préjudice financier, pour les consommateurs usagers des ensembles de mesurage routier, par la réduction des erreurs de mesurage, grâce au contrôle réalisé par l'Etat : non disponible.

Indicateurs de l'objectif 4 : Assurer un contrôle performant de la sûreté nucléaire et de la radioprotection

– Nombre d'incidents ou d'accidents (selon leur gravité) : aucun accident, ni incident grave en 2005, comme en 2004.

– Réduction des doses de rayonnements ionisants reçues par les riverains d'installations nucléaires de base, les habitants des zones prioritaires au titre des risques liés au radon, les patients bénéficiaires d'examens de radiologie, les travailleurs intervenant en zone nucléaire : exposition des riverains à moins de 0,01 mSv/an en 2005 comme en 2004, et nombre des travailleurs exposés à plus de 20 mSv/an inférieur à 120, en 2005 comme en 2004.

– Maîtrise des délais de publication des décrets et arrêtés individuels et des décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire : 75 % des décisions prises dans les délais prévus en 2005 contre 70 % en 2004.

– Ancienneté moyenne des décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire non rendues au 31 décembre : 22 mois pour les projets de décret en 2005 contre 24 mois en 2004.

Indicateur de l'objectif 5 : En matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, renforcer l'information des publics

– Taux de notoriété de l'Autorité de sûreté nucléaire auprès du grand public et taux de satisfaction sur sa mission d'information des publics : non disponible.

Indicateurs de l'objectif 6 : Renforcer la capacité des PME à accéder aux technologies productives et organisationnelles et à l'information

– Nombre de PME impliquées dans des actions collectives régionales / nombre de PME (suivi régional) : 20 % en 2005.

– Financements totaux des actions collectives rapportés aux financements engagés par les DRIRE : ratio de 2,6 en 2005.

Indicateur de l'objectif 7 : Optimiser la gestion des moyens, en limitant le coût de la fonction soutien des DRIRE par rapport aux autres actions

– Part des crédits du programme (hors DGSNR) consacrés aux fonctions soutien : prévision à 35 % en 2006.

3. Le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »

Indicateurs de l'objectif 1 : Renforcer la lutte contre les pratiques préjudiciables au bon fonctionnement des marchés et à l'emploi

– Montant des saisies de marchandises de contrefaçon : 115 millions d'euros en 2005 contre 184 en 2004.

– Taux de mise en conformité après rappel à réglementation et taux de résultats conformes après rappel à réglementation et contrôle (DGCCRF) : 86 % en 2005 contre 88,5 % en 2004, prévision à 88 % en 2006.

– Taux de suite opérationnelle des indices transmis aux services spécialisés DGCCRF : 53 % en 2005 comme en 2004.

– Nombre d'indices de pratiques anticoncurrentielles dans des secteurs définis / nombre total d'indices recueillis (comparé à la part de ces secteurs dans le PIB) : 7,7 en 2005 comme en 2004 dans le domaine de la santé, par exemple, qui représente 5,8 % du PIB.

Indicateurs de l'objectif 2 : Rendre des décisions de qualité dans les délais (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, Commission de régulation de l'énergie, Conseil de la concurrence)

– Délai moyen de réponse aux demandes d'avis (ARCEP, CRE et Conseil de la concurrence) : 15 jours pour l'ARCEP en 2005, 14 jours pour la CRE, trois mois pour le Conseil de la concurrence.

– Délai moyen de traitement des différends et des plaintes (ARCEP, CRE et Conseil de la concurrence) : 4 mois pour l'ARCEP en 2005, 55 jours pour la CRE, 18 mois pour le Conseil de la concurrence.

– Taux d'annulation des décisions sur la forme (ARCEP, CRE et Conseil de la concurrence) : en 2004, aucune sur seize pour l'ARCEP, une sur neuf pour la CRE, une sur 103 pour le Conseil de la concurrence.

Indicateurs de l'objectif 3 : Améliorer la réactivité des services aux signalements de produits présentant des risques pour les consommateurs

– Taux de signalement des produits dangereux ayant fait l'objet d'une vérification des mesures prises par l'entreprise : en 2005, 80 % des signalements de produits dangereux ont été répercutés vers les unités d'alerte dans les 30 jours, le taux de contre-visites dans les entreprises atteignant 50 %.

Indicateurs de l'objectif 4 : Améliorer l'efficacité de la lutte contre les fraudes douanières et la contrebande

– Montant des saisies de stupéfiants, de tabacs de contrebande et d'alcools de contrebande : en 2005, respectivement 300 millions d'euros, 42 millions d'euros, 2 millions d'euros, contre 291 millions d'euros, 38 millions d'euros et 3,7 millions d'euros en 2004.

Indicateurs de l'objectif 5 : Augmenter la vitesse de passage en douane

– Délai moyen d'immobilisation des marchandises dédouanées dans la journée : 12mn 30s en 2005 contre 13mn en 2004.

Indicateurs de l'objectif 6 : Apporter des réponses rapides et satisfaisantes aux usagers (DGCCRF, DGDDI)

– Taux de prise en charge des demandes d'information par téléphone : 65 % en 2005 contre 30 % en 2004 pour la DGCCRF.

– Taux de satisfaction des usagers : 83 % en 2005 contre 84 % en 2004 pour les saisines de la DGCCRF.

Indicateurs de l'objectif 7 : Renforcer la présence des agents sur le terrain

– Taux de disponibilité opérationnelle des unités de surveillance (DGDDI) : 66 % en 2005 contre 64,7 % en 2004.

– Temps consacré aux enquêtes (concurrence et marchés publics, protection économique du consommateur, qualité loyauté, sécurité du

consommateur) rapporté au temps total travaillé (DGCCRF) : 72 % en 2005 contre 72,5 % en 2004.

Indicateurs de l'objectif 8 : Mieux cibler les contrôles douaniers, à partir d'un dispositif d'évaluation du risque

– Montant moyen des droits redressés par agent : 83 000 euros en 2005 contre 80 325 euros en 2004.

– Montant moyen des droits redressés par enquête : 21 500 euros en 2005 contre 21 400 euros en 2004.

Indicateurs de l'objectif 9 : Optimiser les contributions au service public de l'électricité, de la poste, de télécommunications (CRE et ARCEP)

– Taux de recouvrement des différentes taxes et redevances perçues par l'ARCEP : 97 % en 2004.

– Délai moyen de relance des contributeurs déclarés à la CSPE (contribution au service public de l'électricité) en défaut de paiement : 6 semaines en 2005 contre 8 semaines en 2004.

4. Le programme « Passifs financiers miniers »

Indicateurs de l'objectif 1 : Mettre en sécurité l'ensemble du territoire minier

– Nombre de sinistres constatés sur des terrains miniers inventoriés et non réputés à risque : aucun en 2005 comme en 2004.

– Nombre de sinistres constatés sur des concessions mises en sécurité : aucun en 2005.

Indicateurs de l'objectif 2 : Maîtriser le coût et le délai de la mise en sécurité

– Ecart moyen entre les devis et le coût des travaux *in fine* pour les chantiers achevés dans l'année : 30 % en 2005 contre 40 % en 2004.

– Ecart moyen entre le nombre de mois prévus et le nombre de mois constaté pour la réalisation des travaux pour les chantiers achevés dans l'année : 6 % en 2005 contre 12 % en 2004.

Indicateurs de l'objectif 3 : Réduire le coût des expropriations, tout en maintenant la qualité du service à l'utilisateur

– Délai moyen d'indemnisation des expropriés : 9 mois en 2005 contre 10 mois en 2004.

– Pourcentage des expropriations réglées à l’amiable : 100 % en 2005 comme en 2004.

– Ecart moyen entre l’indemnisation effectivement versée aux expropriés, dans le cadre d’expropriations réglées à l’amiable, et l’estimation des domaines : 14 % en 2005 contre 2 % en 2004.

Indicateurs de l’objectif 4 : Améliorer l’efficience de la gestion en maintenant la qualité de service dans le versement aux mineurs des droits et prestations qui leur sont dus

– Coût de gestion / encours des prestations : 2 % en 2005.

– Pourcentage des bénéficiaires dont les indemnités d’avantages en nature ont été ordonnancées dans le trimestre de leur cessation d’activité : 80 % en 2005.

– Pourcentage des personnels entrant en congé charbonnier de fin de carrière dont le paiement des prestations a été ordonnancé dans les trente jours suivant l’obtention de ce droit : 95 % en 2005.

– Taux de recouvrement des créances : non disponible.

C.— LES PRIORITES DU BUDGET POUR 2006

Le ministère de l’économie, des finances et de l’industrie poursuit quatre objectifs majeurs en 2006 au titre de la mission « Développement et régulation économiques ».

1. Renforcer l’efficacité et la qualité des services et des aides aux entreprises

L’année 2006 sera marquée par des avancées significatives en vue de renforcer l’efficacité et la qualité du soutien aux entreprises, qui se déclinent en quatre priorités.

a) Une plus grande efficacité des aides aux entreprises, notamment en accompagnant la montée en puissance des pôles de compétitivité

Le soutien à l’émergence et au développement des pôles de compétitivité sur le territoire constitue un axe majeur de la politique économique et industrielle du Gouvernement. Tout au long de l’année 2006, le ministère, à travers les directions régionales de l’industrie, de la recherche et de l’environnement, accompagnera la montée en puissance de ces pôles, notamment pour la conclusion de « contrats de pôles » adaptés. Cette action sera tournée de façon privilégiée vers les petites et moyennes entreprises.

Plus largement, le ministère poursuit l’objectif d’améliorer l’efficacité des dispositifs d’aides apportées aux entreprises, ce dont témoignent les indicateurs

mesurant l'écart entre le taux de croissance des entreprises aidées par l'Etat et les autres, ou le suivi du taux de survie à trois ans des entreprises aidées (programme « Développement des entreprises »).

b) Un meilleur soutien des entreprises à l'exportation

Le ministère se fixe l'objectif d'améliorer la qualité et l'efficacité du soutien apporté au développement international des entreprises françaises, en particulier dans les 25 pays retenus comme cibles pour le commerce extérieur, par le réseau des missions économiques à l'étranger en partenariat étroit avec Ubifrance. Un indicateur mesurera le niveau de satisfaction des entreprises clientes par rapport aux prestations qui leur sont ainsi fournies. L'écart de croissance des exportations françaises vers les pays cibles sera également retenu comme critère de performance (programme « Développement des entreprises »).

c) La modernisation des opérations de dédouanement pour une meilleure qualité de service aux entreprises

La modernisation des opérations de dédouanement permettra de développer un guichet unique de dédouanement pour les grandes entreprises (service de « domiciliation unique »), de dématérialiser les opérations de dédouanement domicilié dans les petites et moyennes entreprises, et de mettre en place un service « sur mesure » au bénéfice des entreprises de fret express. L'atteinte de ces objectifs sera mesurée au moyen d'indicateurs précis comme la réduction du délai moyen d'immobilisation des marchandises à dédouaner ou le développement des procédures de domiciliation unique.

2. Mieux lutter contre les fraudes, la contrebande et les pratiques préjudiciables à l'emploi et au bon fonctionnement des marchés

L'objectif de lutter contre les fraudes, la contrebande et les pratiques préjudiciables à l'emploi et au bon fonctionnement des marchés constitue une priorité du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ». Cet objectif est poursuivi à deux niveaux.

a) La lutte contre les pratiques préjudiciables au bon fonctionnement des marchés et à l'emploi

Le Gouvernement a fait de la défense des intérêts économiques et sociaux et de la protection du consommateur une priorité absolue. Des objectifs précis ont été fixés en la matière à la direction générale des Douanes et des Droits indirects et à la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF). En témoignent notamment l'augmentation de 10 millions d'euros par an du montant des saisies de marchandises de contrefaçon ou le suivi du nombre d'indices de pratiques anticoncurrentielles dans chaque secteur d'activité.

b) La lutte contre les fraudes douanières et la contrebande

Des objectifs ambitieux pour 2006 ont été fixés à l'administration des douanes en matière de lutte contre les fraudes et la contrebande. Des indicateurs suivront notamment le montant des saisies de stupéfiants, de tabacs, d'alcools ou de cannabis. La lutte contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN) sera renforcée avec la création en 2006 d'un pôle de compétence ministériel.

3. Contribuer de manière efficiente à une meilleure maîtrise de la consommation d'énergie

La maîtrise de la consommation d'énergie constitue l'une des priorités de la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique. La performance de l'Etat en la matière sera mesurée par les résultats des principaux leviers d'action que sont les certificats d'économie d'énergie et des programmes incitatifs de l'ADEME, notamment en faveur des énergies renouvelables (programme « Développement des entreprises »).

4. Optimiser la gestion des moyens en renforçant la coopération entre les services et en ciblant mieux les priorités

a) Le renforcement de la coopération entre la DGDDI et la DGCCRF

S'agissant du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services », l'année 2006 verra un renforcement supplémentaire de la coopération entre la DGDDI et la DGCCRF, avec le rapprochement des deux réseaux de laboratoire et une coopération accrue en matière de contrôles, en particulier en ce qui concerne la filière vitivinicole, la lutte contre les contrefaçons et la sécurité des produits (programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »).

b) Un meilleur ciblage des priorités du réseau international

Enfin, le ministère des finances optimisera la répartition des ressources de son réseau à l'étranger en fonction des priorités géographiques et étudiera les synergies possibles avec l'Agence française des investissements internationaux (AFII), afin de mieux répondre à l'évolution des besoins des entreprises à l'exportation (programme « Développement des entreprises »).

D.— LES PRINCIPALES MESURES POUR 2006

Les principales mesures pour 2006 se regroupent autour de deux axes.

1. L'action en faveur de la compétitivité des entreprises

Elle sera confortée par le développement des pôles de compétitivité (106 millions d'euros d'autorisation d'engagement dont 25 millions d'euros pour

les pôles de compétitivité et 72 millions d'euros de crédits de paiement).

L'année 2006 permettra par ailleurs de relancer des actions collectives sur des thèmes stratégiques déjà identifiés (usage d'Internet pour les petites et moyennes industries, création industrielle, capital humain...), d'en identifier de nouveaux, d'expertiser, de capitaliser et de diffuser les bonnes pratiques. Cet effort financier de l'Etat en faveur des entreprises est complété par de nouveaux dispositifs fiscaux en 2006, dans le cadre de la loi en faveur des petites et moyennes entreprises : provision pour investissement (100 millions d'euros), crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage (50 millions d'euros).

Par ailleurs, les moyens relevant de l'action du ministère des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales seront renforcés (171 millions d'euros, + 2 % par rapport à la loi de finances initiale 2005). Ils seront en priorité consacrés à maintenir une politique active de formation professionnelle, à soutenir la création d'emplois et l'amélioration de l'environnement économique des petites et moyennes entreprises via notamment le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce, à améliorer l'accès des petites et moyennes entreprises au financement bancaire et à favoriser la transmission d'entreprise.

Enfin, les moyens d'OSEO-Sofaris seront portés à 200 millions d'euros, soit + 67 % par rapport à la loi de finances initiale 2005 (120 millions d'euros de dotation budgétaire complétée par une dotation exceptionnelle en capital de 80 millions d'euros).

2. La priorité donnée aux dépenses d'investissement du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »

Celles-ci augmentent en effet de plus 75 % pour atteindre près de 45 millions d'euros en crédits de paiement.

Cet effort permettra de financer le renouvellement partiel du parc aéronaval et naval de la douane, de l'armement individuel des agents et la mise en œuvre du plan d'équipement en moyens de détection, pour renforcer l'efficacité de la lutte contre les trafics illégaux. Les gains de productivité dégagés par les réformes mises en œuvre sur ce programme permettent une réduction de 203 ETPT (équivalents temps plein travaillé), conduisant à un total de 22 784 ETPT en 2006, qui intègre 20 créations d'emplois au titre de la lutte contre les circuits financiers clandestins.

Enfin, les moyens des Mines de potasse d'Alsace (MDPA) sont intégrés au budget de l'Etat pour la poursuite des travaux de réhabilitation environnementale et de mise en sécurité de sites miniers avant renonciation aux concessions. Une mission de préfiguration de l'« après mines » est mise en place et pilotée par le Bureau de recherches géologiques et minières conjointement avec

les charbonnages de France, en vue d'une reprise cohérente des installations de sécurité laissées par les charbonnages de France suite à l'exploitation minière (2,27 millions d'euros).

II.— TROIS ECLAIRAGES SECTORIELS : LES ÉVOLUTIONS BUDGETAIRES

L'examen plus particulier des trois domaines de la politique industrielle et énergétique, des postes et des communications électroniques ainsi que des PME nécessite un rapprochement de données figurant dans plusieurs programmes.

L'actualité appelle par ailleurs une analyse plus approfondie, dans ces domaines, de problématiques s'inscrivant dans une approche d'efficacité globale des finances publiques, en cohérence avec celle retenue par la nouvelle nomenclature budgétaire.

Les données budgétaires relatives à chacun des trois secteurs figurent dans des actions différentes.

A.— LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET ENERGETIQUE

Au sein de la mission, les programmes ou actions relevant de la politique industrielle (hors secteur des télécommunications) ou de la politique énergétique sont :

– les actions 1 (politique de l'énergie et des matières premières), 3 (environnement et compétitivité des entreprises industrielles), 5 (offre de formation aux entreprises) et 6 (accompagnement des mutations industrielles) du programme 134 (développement des entreprises),

– le programme 127 (contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel),

– l'action 7 (commission de régulation de l'énergie) du programme 199 (régulation et sécurisation des échanges de biens et services),

– le programme 174 (passifs financiers miniers).

Le tableau ci-après présente les dotations ouvertes en 2005 et proposées pour 2006 pour ces programmes ou actions :

PROGRAMMES ET ACTIONS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE ET ENERGETIQUE

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Ouverts en LFI pour 2005	Demandées pour 2006
134 Développement des entreprises				
01 Politique de l'énergie et des matières premières	94 672 143	70 033 621	86 986 143	69 685 121
03 Environnement et compétitivité des entreprises industrielles	143 746 925	155 972 327	148 251 925	148 622 327
05 Offre de formation aux entreprises	148 090 888	161 793 714	149 590 888	161 543 714
(écoles de télécommunications)	- 56 560 000	- 56 560 000	- 56 560 000	- 56 560 000
06 Accompagnement des mutations industrielles	28 500 000	31 650 000	60 004 000	34 440 000
127 Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	259 883 620	271 795 796	254 669 620	260 648 146
199 Régulation et sécurisation des échanges de biens et services				
07 Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	16 891 215	17 659 819	16 891 215	17 659 819
174 Passifs financiers miniers	656 445 000	675 118 453	654 445 000	672 118 453
TOTAL	1 289 639 791	1 327 463 730	1 314 368 791	1 308 157 580

Par rapport à la loi de finances pour 2005, les crédits de la mission relevant des compétences du ministère de l'industrie hors secteur des postes et télécommunications augmentent donc de 2,93 % en autorisations d'engagement (AE) et diminuent de 0,47 % en crédits de paiement (CP).

Cette évolution est nettement moins favorable que l'évolution moyenne des crédits de la mission (+ 14 % en AE et +12,2 % en CP) tirée par l'évolution des crédits de l'action 3 du programme 199 (réunissant des moyens des douanes) qui résulte elle-même d'un changement de périmètre (budgétisation de 374 millions d'euros de crédits finançant des actions en faveur des buralistes figurant, en 2005, dans un compte de tiers). Cette modification de périmètre neutralisée, l'évolution moyenne des crédits de la mission est de + 3,3 % en AE et + 1,6 % en CP et est donc proche de celle des crédits de la mission relevant des compétences du ministère de l'industrie.

1. L'action « Politique de l'énergie et des matières premières » du programme « Développement des entreprises »

Cette action recouvre les moyens de la direction générale de l'énergie et des matières premières du ministère de l'industrie et les dotations versées à l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (ANDRA), à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ou finançant diverses actions de coopération internationale.

Les dépenses de fonctionnement hors personnel s'élèvent à 4,88 millions d'euros en AE et à 3 millions d'euros en CP. L'essentiel de ces dépenses correspond au financement du contrôle de la qualité des carburants imposé par la réglementation communautaire. Les prélèvements correspondants seront effectués par un laboratoire privé sélectionné par un appel d'offres pour une période de deux

ans, ce qui explique que les AE prévues à ce titre (4 millions d'euros), qui correspondent à l'intégralité du marché, représentent le double des CP ouverts (2 millions d'euros) destinés à payer les prestations de la première année.

Les subventions pour charges de service public (catégorie 32) s'élèvent, elles, à 19 982 400 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au profit de deux organismes, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

L'ANDRA, qui a reçu, en 2005, une subvention de 1,525 million d'euros, recevra, en 2006 une subvention de 2 millions d'euros finançant, d'une part, la réalisation de l'inventaire des déchets radioactifs et, d'autre part, l'intervention dans le cadre d'activités d'assainissement de sites ou de reprises de déchets orphelins lorsque le principe de pollueur payeur ne peut être appliqué, soit parce qu'il ne peut y avoir de responsable identifié, soit parce que celui-ci est insolvable.

L'ADEME, qui a bénéficié en LFI 2005 pour sa contribution à l'action « énergie » de ce programme de 16,5 milliards d'euros en subvention pour charges de service public en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, recevra, en 2006, une dotation de 17 982 400 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement correspondant à la quote-part des dépenses de fonctionnement de l'ADEME financée par le ministère de l'industrie.

S'agissant des crédits d'intervention, la principale dotation concerne également l'ADEME (12,7 millions d'euros en AE et 15,22 millions d'euros en CP) et finance les subventions distribuées par l'établissement public dans le domaine de la maîtrise de l'énergie. La dotation pour 2006 est en fort recul par rapport à 2005 (- 18,28 millions d'euros en AE et en CP).

Cette évolution ne conduit pas à une baisse des moyens effectifs d'intervention de l'Agence qui bénéficiera désormais de nouvelles sources de financement grâce à l'affectation à son profit, proposée par l'article 43 du projet de loi de finances, du produit de la taxe intérieure sur les consommations de gaz naturel (TICGN), estimé à environ 170 millions d'euros.

Le second poste budgétaire en volume (9,5 millions d'euros en AE et en CP) au titre des crédits d'intervention correspond au remboursement de la TVA payée par la société TRAPIL sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement réalisées pour l'exploitation par cette société, pour le compte de l'État, du réseau de pipelines implanté sur le territoire national et appartenant à l'OTAN en application de la Charte de l'Atlantique Nord.

Les autres dépenses concernent :

– le financement du programme dit de « *Partenariat mondial de lutte contre les menaces* », adopté au sommet du G8 de Kananaskis en juin 2002 sur l'initiative des États-Unis, et qui prévoit l'engagement de projets visant en Russie

et en Ukraine à lutter contre les menaces nucléaire, biologique, chimique et à améliorer la sûreté nucléaire. La maîtrise d'ouvrage du projet, pour lequel la France s'est engagée à apporter 750 millions d'euros sur dix ans, est confiée, dans notre pays, au CEA. Des retards pris dans la réalisation du programme rendant disponible un montant important de crédits alloués depuis 2003, la dotation correspondante est en net recul pour 2006 ;

– une subvention au Comité Local d'Information et de Suivi du laboratoire souterrain de recherche de Meuse / Haute Marne ;

– des crédits pour la coopération et la contribution de la France aux organismes internationaux dans les domaines de l'énergie et des matières premières et contribution aux organismes internationaux.

2. L'action « Environnement et compétitivité des entreprises industrielles » du programme « Développement des entreprises »

Cette action rassemble des crédits d'étude pour l'administration, les subventions de fonctionnement à l'Association française de normalisation (AFNOR) et au Laboratoire national de métrologie et d'essais, des subventions aux centres techniques industriels (CTI) et aux organismes assimilés et des aides à des actions collectives de PMI ou des filières. Ses crédits progressent de 8,5 % en AE et de 0,25 % en CP.

S'agissant des centres techniques industriels, le projet de loi de finances traduit la poursuite de la réforme de leur financement, engagée à partir de 2000. Jusqu'à cette date, les centres étaient financés par des taxes parafiscales. Leur financement a été progressivement intégralement budgétisé à l'exception de celui des centres techniques de la mécanique (qui ont conservé un financement partiel par des taxes parafiscales) et de celui de divers autres centres (cuir, horlogerie, tuiles et briques, produits en béton manufacturé) qui ont conservé un financement exclusivement par taxes parafiscales.

La suppression de la parafiscalité par la loi organique relative aux lois de finances a conduit, à compter du 1^{er} janvier 2004 à la création de taxes affectées qui sont venues se substituer aux taxes parafiscales :

– les organismes dont les missions de service public étaient financées exclusivement par dotations budgétaires ont souhaité conserver ce mode de financement ;

– les organismes dont les missions de service public étaient financées exclusivement par taxes parafiscales ont bénéficié de la création de taxes affectées ;

– pour les 5 centres techniques de la mécanique, en accord avec les professions, un dispositif transitoire a été mis en place, qui assure une réduction

progressive des dotations budgétaires, accompagnée corrélativement d'une augmentation des taux de taxes, de sorte qu'en 2008 ne subsistera plus que le financement par la taxe affectée mécanique.

3. L'action « Offre de formation aux entreprises » du programme « Développement des entreprises »

Cette action recouvre les subventions de fonctionnement accordées aux écoles d'ingénieurs placées sous la tutelle du ministère de l'industrie soit les écoles des mines, Supélec, l'ENSCI et les écoles du groupe des écoles de télécommunications. Il convient de noter que le volet recherche de l'activité de ces écoles est financé par un autre programme (le programme « recherche industrielle ») au même titre que toutes les actions de recherche du ministère de l'industrie.

Hors crédits du groupe des écoles de télécommunications (dont les dotations sont stables) les crédits de cette action progressent de 9,25 % en AE et de 8 % en CP. La quasi-intégralité de cette augmentation résulte de l'évolution très dynamique (+ 20 %) des dépenses de personnel qui reflète, en réalité, un changement de périmètre lié au rassemblement, destiné à en simplifier la gestion, de l'ensemble des crédits de rémunération des fonctionnaires employés par les écoles sur cette action alors qu'une partie de ces crédits relevait, en 2005, de la mission « recherche et enseignement supérieur ».

4. L'action « Accompagnement des mutations industrielles » du programme « Développement des entreprises »

Cette action finance des opérations de reconversion, d'industrialisation et de soutien à la construction navale.

Les crédits sont en progression de 11 % en AE et reculent de 42,6 % en CP. Cette évolution correspond, d'une part, à la nécessité d'ouvrir de nouvelles possibilités d'engagement de dépenses (AE) pour financer des aides nouvelles à la construction navale, secteur pour lequel il n'y a, en revanche pas de besoin de CP compte tenu des crédits reportables (18,5 millions d'euros sur les 21,5 millions d'euros ouverts par la loi de finances pour 2005) et, d'autre part, à la réduction progressive du champ d'intervention du Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM).

5. Le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel »

Ce programme rassemble l'essentiel des moyens des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) notamment dans leur mission d'inspection des installations classées, de contrôle technique et de surveillance des installations nucléaires. Il inclut également des subventions à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS).

Les crédits sont en progression de 4,5 % en AE et de 2,35 % en CP.

6. L'action « Régulation et contrôle des marchés de l'énergie » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »

Cette action finance la Commission de régulation de l'énergie. Ses crédits sont en progression de 4,5 % en AE et en CP.

Il n'est pas certain que cette augmentation soit suffisante compte tenu de l'accroissement de l'activité de la Commission qui découle de l'ouverture progressive à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz naturel. Quelques éléments statistiques permettent d'évaluer l'évolution de cette activité :

	2002	2003	2004	2005 (8 premiers mois)
Nombre de réunions du collège	61	70	106	86
Nombre d'auditions	33	61	114	126
Nombre de consultations publiques	3	2	7	5
Nombre de décisions de règlement de différends	2	6	11	9

7. Le programme « Passifs financiers miniers »

Les crédits sont en progression de 2,84 % en AE et de 2,7 % en CP.

Cette évolution globale résulte en fait de deux fortes évolutions de sens inverse :

– la forte augmentation des dotations à l'action 1 « gestion de l'après-mines » (+ 38 m€) essentiellement du fait de la budgétisation des actions conduites dans le bassin potassique alsacien qui étaient jusqu'alors prises en charge par les mines de potasse d'Alsace (MDPA) désormais rattachées directement à l'Etat,

– la diminution (- 16 m€) des dotations à l'action 4 (« prestations à certains retraités des mines »).

B.— LES POSTES ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

Les questions relatives au secteur des postes et des communications électroniques sont traitées dans trois actions appartenant à deux programmes différents.

Au total, les crédits de paiement mobilisés représentent 292 129 929 euros dans le projet de loi de finances pour 2006 contre 296 070 000 euros « pro format » dans la loi de finances initiale pour 2005, la diminution correspondant

pour l'essentiel à la baisse de la compensation versée à La Poste pour les tarifs préférentiels accordés au transport de presse (170 millions d'euros contre 176 millions d'euros en 2005).

Deux lignes de crédit qui se rapportent au secteur des postes et des communications électroniques, et totalisant plus de 110 millions d'euros ne figurent pas dans la mission « Développement des entreprises ». Il s'agit :

1°) Des crédits de recherche affectés au Groupe des écoles des télécommunications, 40 341 394 euros en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP), qui sont rattachés au programme « Recherche industriel » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », et plus particulièrement à l'action « Recherche publique sur les technologies de base ». Ils sont en augmentation de 8 % par rapport à 2005.

2°) De la partie de l'aide au transport de presse qui avait déjà été rattachée au budget des services du Premier ministre dans la loi de finances pour 2005, au nom de l'aide au pluralisme, qui apparaît dans le programme « Presse » de la mission « Médias », et plus particulièrement dans l'action « Aides à la presse », à hauteur de 71 483 595 euros (en AE comme en CP) contre 66 000 000 euros en 2005.

En outre, les crédits de la Commission supérieure des postes et des communications électroniques, de l'ordre de 240 000 euros, sont fondus avec ceux de la direction du personnel, de la modernisation et de l'administration (DPMA) au sein du programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » de la mission « Gestion et contrôle des finances publiques » qui regroupe notamment les moyens des instances de direction (cabinets ministériels) et de contrôle (corps d'inspection) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

1. L'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » du programme « Développement des entreprises »

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2006

	Hors titre 2	Total
Autorisations d'engagement	214 455 623	214 455 623
Crédits de paiement	214 155 623	214 155 623

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Le montant des dépenses de fonctionnement de l'action est fixé à 32 870 000 euros en AE et 32 570 000 euros en CP.

Ces crédits correspondent à la subvention pour charges de service public (catégorie 32) versée par l'Etat à l'ANFr (Agence Nationale des Fréquences). Cette subvention représente 98,5 % de ses recettes. L'agence est dotée de missions principalement régaliennes (planification du spectre et négociations internationales, contrôle et police sur les fréquences, ordonnancement des redevances au profit du budget général...). Les crédits couvrent l'ensemble des activités de l'agence.

La différence entre les AE (32 870 000 euros) et les CP (32 570 000 euros) provient des modalités de financement d'une partie des investissements nécessaires au contrôle du spectre.

La loi de finances pour 2005 avait prévu également des crédits de paiement de 32 570 000 euros pour le fonctionnement de l'ANFr.

DEPENSES D'INTERVENTION

Les dépenses d'intervention de l'action sont fixées à 181 585 623 euros en AE et CP. Elles regroupent des dépenses de transfert aux entreprises et des dépenses d'intervention sous forme de transferts aux autres collectivités.

Les dépenses de transfert aux entreprises sont fixées à 172 316 405 euros (même montant pour les AE et CP). Ces crédits correspondent à l'aide au titre du transport de presse versée à La Poste (170 516 405 euros, même montant pour les AE et CP) et aux remboursements à La Poste des courriers des particuliers adressés en franchise postale (1 800 000 euros en AE et CP).

L'augmentation de la partie de l'aide au titre du transport de presse correspondant à l'aide au pluralisme évoquée ci-dessus contrebalance la baisse de la partie de l'aide rattachée au programme « Développement des entreprises », accordée au nom de l'aide à la distribution dans les zones peu denses, pour maintenir à 242 millions d'euros l'aide totale au transport de presse, en application de l'accord du 22 juillet 2004 entre l'Etat, La Poste, et la presse.

Les dépenses d'intervention sous forme de transferts aux autres collectivités sont fixées à 9 269 218 euros en AE et CP.

Ces dépenses recouvrent :

- des subventions aux organismes internationaux (8 059 218 euros en AE et CP) : le ministère anime les réflexions sur les travaux de normalisation et joue un rôle actif au niveau multilatéral, en participant à des instances telles que l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Union postale universelle (UPU), la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT), les organisations internationales de satellites, les structures assurant la gouvernance d'Internet, également dans le cadre des Nations unies. En contrepartie, elle participe au financement de ces instances.

• des subventions à des associations (1 210 000 euros en AE et CP) qui accompagnent le développement des télécommunications et de la société de l'information, aussi bien en tant que relais ou complément de l'action des pouvoirs publics qu'au titre de la défense des intérêts des « consommateurs » ou des utilisateurs, sous forme de subvention annuelle. Sont concernés notamment :

- le Forum des droits sur Internet, créé en 2001 par les pouvoirs publics pour organiser une nouvelle forme de régulation de l'Internet ;
- l'association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTT) qui représente les utilisateurs de produits et services télécommunications afin de les informer et, le cas échéant, de défendre leurs intérêts ;
- l'association de droit suisse « Digital Video Broadcasting Project office » (DVB project).

2. L'action « Régulation des communications électroniques et des postes » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services »

Cette action mobilise 21 514 306 euros de crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2006 contre 20 637 773 prévus pour l'année 2005, cette somme se décomposant elle-même en 18 706 524 euros inscrits dans la loi de finances initiale de 2005, et 1 931 249 euros rajoutés en raison de la répartition, en 2005, des crédits correspondant à la reconstitution des charges de pension civile pour les fonctionnaires, auparavant centralisés sur le chapitre « pensions civiles » du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ce rajout est neutre au regard des moyens opérationnels de l'ARCEP.

CREDITS DEMANDES POUR 2006

	Hors titre 2	Total
Autorisations d'engagement	8 093 454	21 514 306
Crédits de paiement	7 693 454	21 114 306

Le montant des crédits de masse salariale de l'ARCEP s'élève à 13 420 852 euros, pour un effectif total de 170 agents en équivalent temps plein travaillé, dont 138 de catégorie A et plus.

Outre les crédits de rémunérations afférents à ces effectifs, cette action porte également les crédits de fonctionnement justifiés ci-dessous. Le montant des crédits de fonctionnement de l'ARCEP s'élève à 8 093 454 euros en autorisations d'engagement et à 7 693 454 euros en crédits de paiement.

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE L'ARCEP

Nature	Autorisations d'engagement	crédits de paiement
Logistique <i>(télécommunications, réseaux, frais postaux, véhicules, impression et reprographie, achats de documentation)</i>	743 054	743 054
Matériel	45 000	45 000
Fourniture	55 000	55 000
Missions et déplacement	490 000	490 000
Relations publiques <i>(communication, formation colloques)</i>	130 000	130 000
Analyses et études	1 700 000	1 300 000
Autres frais liés à l'activité	1 510 000	1 510 000
Immobilier	2 600 400	2 600 400
<i>Location ⁽¹⁾</i>	<i>2 090 000</i>	<i>2 090 000</i>
<i>Charges locatives</i>	<i>443 400</i>	<i>443 400</i>
<i>Frais d'aménagement</i>	<i>47 000</i>	<i>47 000</i>
<i>Frais d'énergie</i>	<i>20 000</i>	<i>20 000</i>
Informatique	820 000	820 000
TOTAL	8 093 454	7 693 454

**3. L'action « Offre de formation aux entreprises » du programme
« Régulation et sécurisation des échanges de biens et
services »**

Cette action contribue aux dépenses en faveur du secteur des postes et des communications électroniques à travers une dotation au Groupe des écoles des télécommunications à hauteur de 56 560 000 euros, en AE comme en CP. La dotation pour 2006 reconduit celle de 2005.

(1) La surface (SHON) des locaux est de 4 500 m².

C.— LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Les données budgétaires relatives aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales sont regroupées au sein de l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » du programme « Développement des entreprises ». Les crédits de cette action sont en hausse puisque le PLF pour 2006 prévoit 291 292 879 euros en crédits de paiement, alors que la LFI pour 2005 n'en prévoyait que 285 036 896.

CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2006

	Hors titre 2	Total
Autorisations d'engagement	277 156 000	291 292 879
Crédits de paiement	277 156 000	291 292 879

Justification des éléments de la dépense par nature

Les crédits d'intervention de cette action s'élèvent à 277,156 M€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Cette action comporte deux branches complémentaires, l'une, dite de « Soutien au développement des PME », conduite par la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales, l'autre, intitulée « Garanties financières aux entreprises », placée sous la direction de la direction générale du trésor et de la politique économique.

Dispositifs	AE	CP
Soutien au développement des PME dont	171 186 000	171 186 000
<i>FISAC</i>	<i>80 000 000</i>	<i>80 000 000</i>
<i>CPDC</i>	<i>7 500 000</i>	<i>7 500 000</i>
<i>politique économique</i>	<i>2 870 000</i>	<i>2 870 000</i>
<i>politique de formation et d'accompagnement</i>	<i>1 190 000</i>	<i>1 190 000</i>
<i>politique de création et de reprise d'entreprise</i>	<i>4 800 000</i>	<i>4 800 000</i>
<i>politique de l'emploi</i>	<i>7 110 000</i>	<i>7 110 000</i>
<i>développement des réseaux d'appui aux entreprises</i>	<i>1 900 000</i>	<i>1 900 000</i>
<i>tutelle et la régulation des organismes consulaires et d'associations</i>	<i>3 836 000</i>	<i>3 836 000</i>
<i>CPER</i>	<i>6 490 000</i>	<i>6 490 000</i>
<i>aide au départ des commerçants et artisans et prime de transmission accompagnée</i>	<i>33 370 000</i>	<i>33 370 000</i>
<i>bonifications d'intérêts</i>	<i>2 020 000</i>	<i>2 020 000</i>
<i>OSEO-Sofaris (TPE)</i>	<i>20 100 000</i>	<i>20 100 000</i>

Garanties financières aux entreprises dont	105 970 000	105 970 000
<i>OSEO-Sofaris</i>	<i>99 900 000</i>	<i>99 900 000</i>
<i>Garanties diverses</i>	<i>6 070 000</i>	<i>6 070 000</i>
TOTAL	277 156 000	277 156 000

Les crédits de la branche soutien au développement des PME sont fixés à 171 186 000 € en autorisations d'engagement = crédits de paiement. Celle-ci retrace la politique générale menée par le ministère des petites et moyennes entreprises (PME), du commerce, de l'artisanat et des professions libérales qui se décline en quatre axes principaux.

- Favoriser l'initiative économique (il est prévu à ce titre 105 370 000 € en AE et CP)

Les crédits du FISAC (fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce) sont fixés à 80 000 000 € en AE et CP. Les actions territoriales du FISAC (prévus à hauteur de 54 500 000 € en 2006) ont pour vocation de répondre aux menaces pesant sur l'existence des services artisanaux et commerciaux de proximité dans les zones rurales ou urbaines fragilisées par les évolutions économiques et sociales. Le FISAC finance des actions de fonctionnement (animation commerciale notamment) ou d'investissement (halles et marchés, équipements professionnels, stationnement en particulier). L'intervention prend toujours la forme d'un cofinancement dont l'importance varie en fonction de la nature de l'intervention. Parmi les 902 opérations territoriales financées par le FISAC en 2004 on peut distinguer les opérations urbaines (216), les opérations d'aménagement dans les communes rurales (91), les opérations collectives de modernisation en milieu rural (46), les opérations rurales individuelles (490) et enfin les études (59). Les crédits consacrés à ces opérations s'élèvent à 54 500 000 € en 2006 et devraient permettre de prendre en charge un nombre équivalent de dossiers (900). Les actions nationales (prévues à hauteur de 25 500 000 € en 2006) se composent d'opérations ponctuelles telles que l'indemnisation des commerçants et artisans sinistrés à la suite de catastrophes naturelles ou technologiques, le soutien au commerce de biens culturels, la communication sur le commerce de proximité, les dotations à l'EPARECA. Le soutien à des projets exemplaires au niveau national et les aides aux programmes de développement économique pour l'artisanat concernent les chambres de métiers (les 109 chambres départementales, les 20 chambres régionales et l'APCM, pour lesquelles le montant moyen des aides est de l'ordre de 120 000 €), ainsi que les organisations professionnelles (190 000 € par organisation en moyenne).

Les crédits du CPDC (comité professionnel de la distribution des carburants) sont fixés à 7 500 000 € en AE et CP. Le CPDC engage des actions, sous la forme d'aides individuelles, en faveur des distributeurs de carburants indépendants : modernisation des stations-service, adaptation à l'évolution du marché. L'action du comité revêt également un caractère social. En 2004, sur les

2 174 dossiers examinés, 877 ont donné lieu à une aide (dont 340 au titre du développement des stations service, 399 pour l'environnement et 138 pour l'accompagnement social en cas de fermeture). Les crédits prévus pour 2006 devraient permettre d'honorer environ 800 dossiers.

Les crédits de politique économique sont fixés à 2 870 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Les actions développées dans ce cadre visent à la formation et au perfectionnement des agents de développement économique qui exercent dans les chambres de métiers et de l'artisanat et les chambres de commerce et de l'industrie. Deux organismes sont principalement concernés : l'Institut supérieur des métiers (ISM) et le Centre d'études et de formation des assistants techniques du commerce et des services (CEFAC). L'ISM (2 280 000 €) a pour objet d'organiser la formation et le perfectionnement des agents de développement économique, des cadres de l'artisanat ainsi que de ses élus, en fonction au sein des chambres de métiers et des organisations professionnelles ; de développer la recherche sur l'évolution du secteur des métiers ; de construire et animer un réseau de compétences pour assurer l'adaptation des innovations technologiques au secteur de l'artisanat, et d'étudier les modes de diffusion de ces innovations dans ces entreprises. Le CEFAC (590 000 €) forme, en un stage de deux ans, les assistants techniques qui ont pour mission l'accompagnement des chefs d'entreprises commerciales et de services, par des actions de sensibilisation à la gestion et aux nouvelles technologies. L'objectif est de concourir à la pérennité des entreprises, notamment PME et TPE, et au développement du commerce et des services dans les quartiers urbains difficiles.

Les crédits pour la politique de formation et d'accompagnement sont fixés à 1 190 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Les actions menées par le ministère des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales s'organisent principalement en liaison avec trois types d'acteurs : l'APCM (assemblée permanente des chambres de métiers : 839 000 €) avec qui une convention destinée à renforcer la qualité de l'apprentissage et à développer la formation professionnelle continue a été signée, les CFA (centres nationaux de formation des apprentis : 222 000 €), qui reçoivent des subventions de fonctionnement (charges salariales et frais de fonctionnement) et des organismes favorisant la formation et la promotion de l'ensemble des métiers de l'artisanat : le Comité d'organisation des expositions du travail (COET : 49 000 €) et le Comité français des Olympiades des métiers (COFOM : 80 000 €).

Les crédits pour la politique de création et de reprise d'entreprise sont fixés à 4 800 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. 1 200 000 € sont prévus pour une formation à la gestion à l'attention de 17 000 créateurs ou repreneurs d'entreprises par les chambres de commerce et d'industrie. Par ailleurs, la DCASPL finance à hauteur de 74 % (3 600 000 €) le budget de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE) dont la mission consiste essentiellement à diffuser l'information au bénéfice des porteurs de projets. Pour 2004, les aides apportées à cette association ont représenté 3 490 000 € (dont 100 000 € pour l'observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat) et ont financé la diffusion

d'information au bénéfice des porteurs de projet via un site Internet très fréquenté puisqu'il a reçu en 2004 environ 8 806 000 visites. La dotation pour 2006 doit permettre de maintenir cette activité à un niveau équivalent.

Les crédits pour la politique de l'emploi sont prévus à hauteur de 7 110 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. La politique du ministère des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales s'inscrit dans celle, plus large, menée par l'Etat en matière de formation professionnelle. La mise en œuvre de cette politique se traduit essentiellement par un appui à quatre organismes : l'IFOCOP (l'institut de formation commerciale permanente : 3 350 000 €), l'AICP (l'académie internationale de coupe de Paris : 80 000 €), l'ACFCI (l'assemblée des chambres françaises du commerce et de l'industrie : 800 000 €), le CNASEA (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles : 2 880 000 €).

Les crédits pour le développement des réseaux d'appui aux entreprises sont fixés à 1 900 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Ils participent à l'aide à la création et la transmission d'entreprises (partenariats avec des organismes d'ingénierie), l'aide au développement des très petites entreprises, l'aide à l'exportation (partenariat avec UBIFRANCE, l'Agence française pour le développement international des entreprises, notamment).

Les crédits pour les contrats de plan Etat - régions sont fixés à 6 490 000 € en AE et CP.

- Assurer la tutelle et la régulation des organismes consulaires et d'associations (il est prévu à ce titre 3 836 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement).

L'Etat exerce une tutelle sur le réseau des chambres consulaires afin d'assurer notamment une harmonisation statutaire. Il intervient principalement sous trois formes : les aides aux groupements (800 000 €) qui permettent d'appuyer les actions qui contribuent à fédérer les initiatives de différents partenaires socio-professionnels, les aides aux organismes en restructuration qui ont vocation à soutenir des chambres de métiers, principalement implantées dans les départements d'outre-mer (1 236 000 €) et un soutien particulier aux métiers d'art (1 800 000 €) pour répondre à leurs spécificités et aux facteurs qui ont contribué à fragiliser les entreprises (contraintes de marché et exigence de productivité, raréfaction voire disparition de certains matériaux, évolution des modes de vie...).

- Assurer la solidarité économique (il est prévu à ce titre 33 370 000 € en AE et CP).

Deux dispositifs complémentaires ont été mis en place : l'aide au départ des commerçants et artisans et la prime de transmission accompagnée. Les chefs d'entreprises individuelles, artisanales et commerciales peuvent bénéficier, lorsqu'ils envisagent de cesser leur activité professionnelle, d'une indemnité de départ, sous conditions de ressources, d'âge et de durée d'affiliation à leur régime de retraite. En

outre, dès le début de 2006, devrait être rendue effective la prime de transmission prévue par la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. Le dispositif vise à octroyer au cédant d'un fonds de commerce une prime pour lui permettre d'assurer le tutorat de son successeur.

- Proposer des prêts et garanties aux PME (il est prévu à ce titre 22 120 000 € en AE et CP).

Les crédits destinés à couvrir la charge de bonifications d'intérêts du dispositif de prêts bonifiés à l'artisanat sont fixés à 2 020 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Cette charge de bonification est destinée à couvrir l'écart entre le montant annuel des intérêts supportés par les bénéficiaires de prêts bonifiés artisans et celui calculé en fonction du taux auquel les banques acceptent d'accorder un prêt. Son montant résulte d'une évaluation fondée sur l'estimation de l'évolution des encours de prêts en phase d'amortissement et de la consommation de l'enveloppe annuelle mise en place. Le montant réel ressort des justificatifs comptables communiqués par les banques après la tenue de leur bilan. Ce dispositif est en phase d'extinction et fait progressivement place au mécanisme de garanties d'emprunt.

Les crédits destinés aux garanties d'emprunt (OSEO-Sofaris pour les TPE) sont fixés à 20 100 000 € en AE et CP. Parallèlement à la phase d'extinction du dispositif de prêts bonifiés à l'artisanat, les dotations budgétaires sont progressivement orientées vers les mécanismes de garanties d'emprunt gérés par OSEO-Sofaris.

Les crédits de la branche garantie financière aux entreprises sont fixés à 105 970 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Celle-ci retrace les dotations :

- à divers dispositifs de garanties pour 6 070 000 M€ ;
- à OSEO-Sofaris à hauteur de 99 900 000 €.

Cette dotation complète la dotation de 20 100 000 € au titre des garanties accordées aux PME (branche « Soutien au développement des PME ») portant ainsi la dotation retracée sur l'action 2 à 120 000 000 €. Cette dotation sera complétée par une dotation complémentaire de 80 000 000 € versée à partir du CAS 902-24. Au total, les moyens d'OSEO-sofaris seront ainsi portés en 2006 à 200 M€, soit +67 % par rapport à la LFI 2005, ce dont votre rapporteur se félicite vivement.

Il est rappelé qu'OSEO-Sofaris est un établissement du groupe OSEO dont la mission est de garantir des prêts accordés aux PME. Le groupe OSEO, créé en 2005 est l'un des piliers de la politique du gouvernement dans l'accompagnement de la croissance des PME et dans la diffusion de l'innovation. Il est issu du rapprochement entre deux organismes publics accordant des aides ou octroyant des financements aux PME : l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) et la Banque du développement des PME (BDPME). Ce rapprochement a été décidé

par le gouvernement afin d'une part de rationaliser le dispositif de soutien public aux PME, et d'autre part de favoriser le développement des entreprises innovantes et la diffusion de l'innovation dans les PME, en alliant l'expertise technique de l'ANVAR et les ressources et compétences financières de la BDPME.

La dotation accordée à OSEO-Sofaris pour 2006 permettra :

1 - de répondre à l'évolution de la demande de garanties Sofaris, en hausse constante.

Pour 2006, il est prévu une augmentation de 6 % du nombre d'entreprises aidées par la Sofaris.

Année	Nombre d'entreprises bénéficiaires de la garantie Sofaris	Montant des concours garantis (en M€)
2001	38 600	4 374
2002	41 500	4 377
2003	45 567	4 598
2004	46 635	4 209
2005 (prévision)	50 300	4 310
2006 (prévision)	53 400	4 470

2 - d'assurer le financement des besoins en garantie sur les fonds classiques de la Sofaris (création, transmission, développement, ...) pour 131 000 000 €.

L'enveloppe budgétaire 2006 permettra de continuer à soutenir l'effort gouvernemental en faveur de la création d'entreprise, qui génère annuellement une hausse des besoins de l'ordre de 10 %, avec un objectif de l'ordre de 40 000 entreprises garanties pour 2006. Elle permettra aussi de faire face à l'effet démographique qui suscite une augmentation des transmissions d'entreprises, de l'ordre de 8 % par an, soit environ 4 300 entreprises garanties en 2006.

- de poursuivre le financement du prêt à la création d'entreprise (PCE) à niveau constant (17 000 entreprises par an) pour 15 700 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

- d'assurer le financement des sociétés innovantes pour 53 300 000 € en autorisations d'engagement = crédits de paiement.

La dotation permettra la continuation de l'activité du fonds Biotech. Elle financera aussi d'autres mesures prévues en faveur de l'innovation, dont le financement du FEI développement technologique qui permet la garantie des FCPI et FCPR dédiés technologie, dans un contexte de reprise de l'activité de capital risque en France. Un fonds développement innovation, dédié aux prêts bancaires destinés à financer des projets d'innovation portés par des entreprises de plus de 3 ans, sera créé.

III.— TROIS ÉCLAIRAGES SECTORIELS : LES ANALYSES THEMATIQUES

L'actualité invite à examiner plus particulièrement certaines questions au cœur des trois secteurs faisant l'objet de ce rapport.

La première analyse thématique vise ainsi à faire un point sur les perspectives de développement des biocarburants.

La seconde s'inscrit dans le prolongement de la publication de la loi relative à la régulation des activités postales, le 20 mai 2005, le choix ayant été fait, à cette occasion, de confier la nouvelle mission de régulation des postes à l'ancienne ART, plutôt que de mettre en place une autorité de régulation *ad hoc*. Il s'agit, à la lumière des exemples étrangers, et des expériences de régulation dans d'autres secteurs, de vérifier que ce choix était bien le meilleur possible compte tenu des informations disponibles.

La troisième analyse thématique fait le point sur la politique conduite en matière de soutien à la transmission des entreprises, en faisant notamment le bilan de la traduction budgétaire des mesures prises dans ce domaine dans le cadre de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

A.— LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DES BIOCARBURANTS

1. LES OBJECTIFS EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DES BIOCARBURANTS

L'impérative maîtrise de nos émissions de gaz à effet de serre, l'évolution des prix du pétrole et la recherche de nouveaux débouchés agricoles ont conduit à une forte relance de la politique de soutien aux biocarburants. Il est donc opportun de faire un point précis sur cette politique qui est, cette année, au centre de l'attention publique.

Les biocarburants sont des carburants obtenus à partir de la biomasse, c'est-à-dire des végétaux et de certains déchets organiques. En l'état actuel des techniques, il existe deux grandes filières de production de biocarburants :

– la filière de l'éthanol, alcool qui peut être incorporé dans l'essence soit directement, soit sous forme d'ETBE (éthyl tertio butyl éther) qui est un mélange d'éthanol (47 %) et d'isobutène (53 %) ;

– la filière des esters d'huiles végétales, principalement développés sous la forme d'EMHV (esters méthyliques d'huiles végétales) incorporés dans le gazole.

En France, ce sont la betterave et le blé qui sont les principales ressources agricoles utilisées pour la production d'éthanol. Les EMHV sont fabriqués en

France essentiellement à partir d'huile de colza, accessoirement à partir d'huile de tournesol ; cette fabrication des huiles végétales permet par extraction de coproduire des tourteaux riches en protéines végétales, destinés à l'alimentation du bétail.

Les huiles végétales peuvent également être utilisées pures (c'est-à-dire sans transformation chimique). Le projet de loi d'orientation agricole prévoit d'autoriser l'utilisation de ces huiles pour l'autoconsommation agricole et, à terme, pour la consommation agricole.

Le principal intérêt du développement des biocarburants est de diminuer les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports. Le gain à attendre en ce domaine est, aujourd'hui, évalué en général sur la base d'une étude, intitulée « *bilans énergétiques et effet de serre des filières de production de biocarburants en France* » réalisée en 2002 pour le compte de l'ADEME et du ministère de l'industrie. Il ressort de cette étude que la substitution d'une tonne d'éthanol à de l'essence permet d'éviter l'émission d'environ 2,7 tonnes de CO₂ et que la substitution d'une tonne d'EMHV à du gazole permet d'éviter l'émission d'environ 2,5 tonnes de CO₂.

Dans la mesure où le gain à attendre en termes d'émissions de gaz à effet de serre est déterminant quant à l'intérêt d'une politique publique de soutien aux biocarburants, il conviendrait sans doute d'actualiser cette étude et d'en vérifier la pertinence aux conditions actuelles.

S'agissant des objectifs, la directive 2003/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports établit un objectif de développement de ces carburants qui est de porter leur part dans la teneur énergétique de la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente :

- à 2 % au 31 décembre 2005,
- à 5,75 % au 31 décembre 2010.

En France, le Premier ministre a annoncé, en septembre à Rennes, des objectifs plus ambitieux qui sont de porter la part des biocarburants dans la teneur énergétique de la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente :

- à 5,75 % au 31 décembre 2008,
- à 7 % au 31 décembre 2010,
- à 10 % au 31 décembre 2015.

Il convient de noter que la production d'éthanol et d'EMHV n'utilise qu'une partie des plantes, les sucres ou l'amidon pour l'éthanol et les huiles pour les EMHV. Une fraction importante des plantes est transformée en coproduits, valorisés essentiellement pour l'alimentation animale.

Il est envisageable de mieux utiliser la biomasse disponible par hectare, constituée principalement de cellulose, d'hémicellulose et de lignine et dite « ligno-cellulosique ». On peut attendre des perspectives industrielles d'utilisation à partir de 2010.

D'autres progrès de moindre ampleur sont envisageables plus tôt. Il convient naturellement de les encourager et de maintenir une souplesse suffisante dans le dispositif de soutien pour l'adapter aux évolutions techniques.

2. Les instruments de soutien public

Deux dispositifs concourent au développement des biocarburants : une réduction de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) à leur profit, d'une part, et une taxation des distributeurs de carburants n'atteignant pas les objectifs d'incorporation, d'autre part.

a) La réduction de TIPP

S'agissant de la réduction de TIPP, il convient de rappeler qu'en principe, en application de l'article 265 du code des douanes, un additif à un carburant est soumis à la même taxation que le carburant auquel il s'incorpore.

Les biocarburants bénéficient, par dérogation, d'une réduction de TIPP. Cette réduction était, en 2002, égale à :

– 33 euros par hectolitre pour les esters méthyliques d'huile végétale (EMHV) incorporés au gazole ou au fioul domestique ;

– 38 euros par hectolitre pour le contenu en alcool des dérivés de l'alcool éthylique incorporés aux supercarburants dont la composante alcool est d'origine agricole (ETBE) ;

– 37 euros par hectolitre pour l'alcool éthylique d'origine agricole (éthanol) incorporé directement aux supercarburants.

L'article 13 du projet de loi de finances pour 2006 propose de porter cette réduction à :

– 25 euros pour l'EMHV,

– 33 euros pour la part d'éthanol dans l'ETBE et pour l'éthanol.

Cette diminution de la réduction de TIPP proposée tient compte de l'évolution des prix du pétrole. En effet, le coût de production des biocarburants est assez peu lié aux prix du pétrole ce qui n'est évidemment pas le cas des carburants fossiles auxquels les biocarburants s'incorporent. Conséquemment, le renchérissement relatif des carburants fossiles vis-à-vis des biocarburants du fait de l'augmentation des prix du pétrole permet de maintenir l'intérêt économique des filières de biocarburants tout en diminuant la réduction de la TIPP.

Il faut, en effet, rappeler que l'objectif n'est pas d'accorder des conditions économiques privilégiées aux producteurs de biocarburants (c'est-à-dire une surcompensation des surcoûts de production qui serait, au demeurant, incompatible avec le droit communautaire) mais d'assurer le développement de la production au moindre coût pour le contribuable et pour le consommateur. Ce sont donc les volumes plus que le taux de la réduction qui sont déterminants.

En effet, la défiscalisation partielle des biocarburants n'est ouverte que pour des quantités limitées. Le système repose, en effet, sur l'agrément fiscal de capacités de production.

Ces agréments sont accordés par les pouvoirs publics au terme d'appels d'offres. Les capacités agréées ont évolué comme suit (en tonnes) :

	2002	2003	2004	2005	2006 (prévision)
EMHV	317 000	332 500	401 000	417 500	577 500
ETBE	219 000	219 000	199 000	274 000	281 000
Éthanol en incorporation directe	0	0	12 000	72 400	87 000

Il convient de rappeler que le Premier ministre a annoncé, à Rennes en septembre, qu' « *un appel d'offres de 1 800 000 tonnes de biocarburants sera lancé avant la fin de cette année ; soit un doublement du volume de biocarburants par rapport à l'appel d'offres initialement prévu* ».

b) La TGAP biocarburants

La loi de finances pour 2005 a créé un prélèvement supplémentaire de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) organisé par l'article 266 *quindecies* du code des douanes sur certains carburants d'origine fossile (supercarburants et gazole), dont sont redevables les personnes qui mettent à la consommation ces carburants.

Le taux de cette taxe est progressif selon un calendrier institué par la loi : ce taux a été fixé à 1,2 % des carburants mis à la consommation en 2005, puis 1,5 % en 2006, 3 % en 2007, 4 % en 2008, 5 % en 2009 et 5,75 % en 2010. Son assiette est la quantité de carburants distribuée valorisée au prix du « *précompte* » pétrolier c'est-à-dire de l'assiette de la TVA perçue sur les produits pétroliers, soit la valeur constatée du prix du carburant fossile au cours du précédent quadrimestre, majorée de la taxe intérieure sur les carburants exigible et de la redevance au profit du comité des stocks stratégiques pétroliers. L'incorporation des biocarburants dans l'essence et dans le gazole permet néanmoins de réduire le taux de la taxe à due proportion du pouvoir énergétique des quantités incorporées.

Outre divers ajustements plus techniques, l'article 13 du projet de loi de finances pour 2006 propose de modifier l'assiette de cette taxe pour retenir une assiette forfaitaire et d'ajuster son taux.

La nouvelle assiette serait désormais égale à 55 € par hectolitre pour les essences et à 45 € par hectolitre pour le gazole. Par comparaison, l'assiette actuelle correspond, en octobre 2005, à 100,28 € par hectolitre pour le supercarburant sans plomb, à 105,32 € par hectolitre pour le supercarburant ARS et à 80,04 € par hectolitre pour le gazole. L'assiette de la taxe est donc, de fait, quasiment divisée par deux.

Outre la simplification apportée par la fixation d'une assiette forfaitaire par rapport au système actuel dans lequel les contribuables ne peuvent anticiper précisément le montant dû, il convient de noter que la réduction de l'assiette est cohérente avec l'objectif général d'éviter la surcompensation des surcoûts de production des biocarburants, point sur lequel nous reviendrons plus loin.

Les taux sont, par ailleurs, majorés pour tenir compte des nouveaux objectifs définis par le Premier ministre.

	Taux en vigueur	Taux proposés par l'article 13 du projet de loi de finances
2005	1,2 %	1,2 %
2006	1,5 %	1,75 %
2007	3 %	3,5 %
2008	4 %	5,75 %
2009	5 %	6,25 %
2010	5,75 %	7 %

Il convient de noter qu'à l'occasion de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2006, l'Assemblée nationale a supprimé la réforme de l'assiette de la TGAP biocarburants proposée par le projet de loi.

3. Les difficultés demeurant

a) Les contraintes techniques

Les objectifs de développement des biocarburants ne pourront être atteints que si, d'une part, les biocarburants correspondants sont disponibles et si, d'autre part, leur incorporation est possible.

– La capacité physique de production

S'agissant de la disponibilité des biocarburants, il convient de s'interroger pour savoir si, dans l'hypothèse où n'obstacle de nature juridique ou économique

n'entraverait le développement des biocarburants, les capacités de production françaises suffiraient à fournir les quantités nécessaires.

En 2010, on peut prévoir une consommation d'essence d'environ 11,3 millions de m³ et une consommation de gazole d'environ 44,5 millions de m³. Le nouvel objectif d'incorporation pour la France à cette date est de porter la part des biocarburants à 7 % de la teneur énergétique des carburants.

Il importe de noter que ces objectifs concernent la part des biocarburants en teneur énergétique et non en volume, nuance fondamentale.

La valeur énergétique d'un carburant ou d'un biocarburant est mesurée par le « *pouvoir calorifique inférieur* » (PCI), qui mesure la quantité d'énergie libérée lors de la combustion. Le pourcentage de « *capacité énergétique d'origine renouvelable* », d'un mélange, retenu par la directive européenne, est égal au pourcentage de biocarburant incorporé en volume multiplié par le rapport entre le PCI du biocarburant et le PCI du carburant dans lequel il est incorporé.

Le PCI des biocarburants est inférieur à volume identique à celui des carburants auxquels ils se substituent, le rapport étant de 0,92 pour les EMHV par rapport au gazole et de 0,66 pour l'éthanol par rapport à l'essence. En volume, les objectifs fixés seraient donc nettement supérieurs à ce qu'ils sont en teneur énergétique. Ainsi, par exemple, pour porter à 5,75 % la part des biocarburants dans la teneur énergétique de l'essence et du gazole mis en vente, il faudrait incorporer, en volume, 6,27 % d'EMHV dans le gazole, 14,72 % d'ETBE dans l'essence ou 8,74 % d'éthanol par la voie directe.

Il conviendrait donc, pour atteindre les objectifs en supposant qu'ils soient atteints pour chacune des filières et non en moyenne (ce qui est la logique actuelle du dispositif de la TGAP biocarburants), incorporer environ 1,2 million de m³ d'éthanol dans l'essence (10,6 % du volume) et 3,38 millions de m³ d'EMHV dans le gazole (7,6 % du volume) soit 952 800 tonnes d'éthanol et 2,988 millions de tonnes d'EMHV.

En gros, en l'état des techniques, il semble envisageable, selon un rapport de décembre 2002 de l'ADEME, de produire environ 1,3 tonne d'EMHV par hectare de colza cultivé, 2,55 tonnes d'éthanol par hectare de blé cultivé et 5,78 tonnes d'éthanol par hectare de betterave cultivé.

En supposant que la production d'éthanol est fournie à parts égales par le blé et par la betterave, ces objectifs quantitatifs imposent la culture à fin de production de biocarburants de 2,3 millions d'hectares de colza, de 187 000 hectares de blé et de 82 500 hectares de betterave soit, au total, 2,57 millions d'hectares.

De même, à l'horizon 2015, et sous les hypothèses, il est vrai peu réalistes, de maintien des rendements actuels et de poursuite des tendances d'évolution de la consommation de carburants, il serait nécessaire, pour atteindre l'objectif de 10 %

d'incorporation, de mobiliser plus de 4 millions d'hectares, pour l'essentiel pour produire du colza (3,76 millions d'hectares).

On rappellera, en regard, que les terres arables étaient, en 2004, de 18,4 millions d'hectares dont 9,2 millions d'hectares utilisés pour les cultures céréalières, qui occupent le plus de surface, et 1,8 million d'hectares pour les oléagineux. A l'horizon 2015, l'enjeu serait donc de doubler la surface occupée par les oléagineux pour qu'elle corresponde à la moitié des terres aujourd'hui occupées par la production céréalière.

La comparaison la plus pertinente est toutefois avec la superficie des terres en jachère qui est aujourd'hui de 1,14 million d'hectares. **A moins de recourir aux importations, la production de biocarburants nécessiterait donc d'utiliser avant 2010 plus de surface que les terres actuellement en jachère donc de convertir à la production de biocarburants des terres aujourd'hui utilisées à d'autres usages.**

Or, si la production de biocarburants doit se faire non sur des jachères mais en substitut des cultures actuelles, l'équation économique (en termes de création d'emplois et de rendement pour les agriculteurs notamment) n'est plus du tout la même. De même, dans une perspective strictement agricole, la logique n'est plus alors celle d'une production de complément mais d'une production principale, de fait financée par le contribuable (si la défiscalisation reste nécessaire pour assurer la compétitivité de la filière) et donc selon des modalités dont la compatibilité avec les règles de l'OMC relatives aux subventions agricoles mériterait d'être étudiée plus avant.

Par ailleurs, il apparaît clairement que, compte tenu des rendements actuels, la question de la surface disponible se pose essentiellement pour la production d'EMHV donc d'oléagineux (colza) car la diésélisation du parc automobile français et européen fait que c'est d'abord là que sont les besoins de biocarburants, **la consommation prévisible de gazole en 2010 étant quatre fois supérieure à la consommation prévisible d'essence.** Ce chiffre manifeste d'ailleurs de manière incontestable qu'indépendamment des préoccupations des divers acteurs du secteur (entreprises pétrolières désireux de ne pas voir s'accroître leurs excédents d'essence et leurs besoins de gazole ; producteurs agricoles défendant leur filière), en volume, l'enjeu concerne clairement d'abord le gazole.

Enfin, il faut rappeler que l'économie actuelle des filières de biocarburants tient compte de la valorisation des coproduits (pailles, tourteaux, etc.). Celle-ci ne sera clairement plus possible dans les mêmes conditions pour des volumes de production très supérieurs.

– Les possibilités d'incorporation

La seconde contrainte technique pouvant entraver le développement des biocarburants est la capacité de les incorporer effectivement dans les carburants selon les proportions souhaitées.

Il n'appartient pas à votre rapporteur de se prononcer sur la capacité des moteurs à accepter telle ou telle proportion de biocarburants. En l'état du droit, le problème est, en effet, nettement plus simple puisqu'une réglementation européenne (la directive n° 98/70/CE du Parlement et du Conseil du 13 octobre 1998) impose des spécifications techniques aux carburants. Cette directive limite notamment expressément les taux d'incorporation des biocarburants dans les carburants fossiles (5 % pour l'éthanol et l'EMHV et 15 % pour l'ETBE) ainsi que le taux d'oxygénation des carburants.

Or, ces limites sont fixées en volume. Ramenées en teneur énergétique, elles interdisent l'incorporation de plus de 3,3 % d'éthanol en incorporation directe et de plus de 4,6 % d'EMHV. Il convient d'être conscient que les objectifs indicatifs de la directive du 8 mai 2003 et, *a fortiori*, les objectifs français plus ambitieux sont, en l'état, incompatibles avec les spécifications communautaires relatives aux carburants. Cette difficulté absurde et qui n'est que juridique devrait toutefois pouvoir être réglée assez rapidement.

b) Les limites du dispositif actuel de soutien

Notre dispositif actuel de soutien aux biocarburants repose, comme cela a été rappelé, sur deux instruments : la défiscalisation partielle au titre de la TIPP et la TGAP biocarburants.

La coexistence de ces outils peut surprendre. En effet, dès lors qu'un mécanisme fiscal (la TIPP) permet de rendre compétitifs les biocarburants (en compensant par une fiscalité réduite l'écart de coût de production avec les carburants fossiles), pourquoi un autre instrument est-il nécessaire ? La même interrogation est évidemment possible en sens inverse : dès lors qu'une pénalité suffisamment incitative pour conduire les distributeurs à rechercher des biocarburants existe, pourquoi, en sus, en défiscaliser partiellement la production ?

De fait, les deux instruments sont très largement substituables et il y aurait une certaine logique à n'en employer qu'un. Leur coexistence n'est toutefois pas absurde.

– Le coût élevé de la défiscalisation

Le droit en vigueur prévoit une réduction de TIPP de 33 euros par hectolitre d'EMHV (soit 330 euros par m³) et de 37 euros par hectolitre d'éthanol (soit 370 euros par m³). Or, comme on l'a rappelé, l'objectif d'incorporation de 7 % de biocarburants dans la teneur énergétique de l'essence et du gazole mis en vente en 2010 nécessiterait l'incorporation d'environ 1,2 million de m³ d'éthanol dans l'essence et 3,38 millions de m³ d'EMHV dans le gazole. La défiscalisation coûterait donc, en 2010, si son niveau actuel était maintenu, environ 1,7 milliard d'euros (dont 1,25 milliard d'euros pour l'EMHV). La réduction de TIPP proposé par l'article 13 du projet de loi de finances (250 euros par m³ d'EMHV et 330 euros par m³ d'éthanol) ramènerait ce coût, en 2010, à 1,24 milliard d'euros.

Ces chiffres sont à comparer au gain attendu en termes d'émissions de dioxyde de carbone qui s'établirait, sur la base de ces hypothèses, à environ 9,71 millions de tonnes soit **un coût pour le contribuable de 127 euros par tonne de dioxyde de carbone ou 466 euros par tonne de carbone** (sur la base de la réduction de TIPP proposée par le projet de loi de finances pour 2006) ou de 175 euros par tonne de dioxyde de carbone ou 642 euros par tonne de carbone (sur la base du droit en vigueur). Il s'agit là de chiffres extrêmement élevés par rapport au coût d'actions envisageables dans d'autres secteurs émetteurs de gaz à effet de serre.

La défiscalisation a, en effet, un inconvénient majeur qui est que son coût est proportionnel au développement des biocarburants et est intégralement supporté par le contribuable. Cela n'est pas le cas de la TGAP qui, au contraire, produit des recettes si les objectifs ne sont pas atteints.

– Les risques présentés par la TGAP

De son côté, la TGAP biocarburants présente également une faiblesse qui est que, si elle peut contraindre les distributeurs de carburants à acquérir des biocarburants, il n'est pas possible de leur interdire de satisfaire leurs objectifs d'incorporation en important ces biocarburants.

On notera également que la TGAP biocarburants ne donnerait lieu à aucun prélèvement si les objectifs d'incorporation sont atteints. En revanche, s'ils ne le sont pas, le risque n'est pas négligeable d'une répercussion directe du produit de la taxe sur les consommateurs. On notera d'ailleurs que même si les objectifs sont atteints, il va de soi que le surcoût lié à l'acquisition des biocarburants (dans l'hypothèse où un tel surcoût existerait malgré la défiscalisation) serait également répercuté sur le consommateur.

Compte tenu des inconvénients de chacun des deux dispositifs et de la possibilité de les compenser en partie en utilisant l'autre, le maintien des deux instruments paraît souhaitable. Une défiscalisation limitée permet d'inciter à la disponibilité de la ressource et de protéger la production française. Une TGAP significative crée une demande pour les biocarburants de nature à permettre de diminuer le niveau de la défiscalisation. Il n'en reste pas moins que, dès lors que les deux dispositifs existent, il convient d'optimiser leur articulation notamment dans le temps et quant aux taux.

– La nécessaire articulation dans le temps des deux dispositifs

Les objectifs d'incorporation doivent se traduire par des agréments fiscaux, au titre de la réduction de TIPP, de quantités de production permettant de les atteindre. Indépendamment de ces agréments, la disponibilité effective de la ressource sera toutefois conditionnée par une production suffisante de la matière première agricole, question évoquée précédemment, d'une part, mais aussi, d'autre part, par l'entrée en service des installations industrielles de transformation

nécessaires. Cela nécessite évidemment des délais techniques et réglementaires (notamment au regard de la réglementation des installations classées).

Or, les taux de la TGAP correspondent aux objectifs d'incorporation. Si une quelconque contrainte devait entraver la disponibilité physique de la ressource nécessaire pour les atteindre, le dispositif entraînerait mécaniquement soit des importations soit une hausse inéluctable et sans intérêt de politique énergétique des prix pour le consommateur du fait de la répercussion de la taxe.

Il serait donc prudent de décaler, par rapport aux objectifs nationaux et aux agréments, le calendrier des taux de la TGAP.

– Le risque de la surcompensation pour les producteurs de biocarburants

L'incorporation de biocarburants permet à un distributeur de carburants d'éviter de payer une part de la TGAP. Comme on l'a rappelé, le montant dû est égal à l'application à une assiette donnée (le volume des ventes valorisées au niveau du « précompte » pétrolier donc en incluant la TIPP mais hors TVA) d'un taux augmentant au fil des années mais que diminue la teneur énergétique des biocarburants incorporés par le distributeur.

Pour prendre un exemple simple, sur la base du droit existant et donc du taux applicable en 2005 (1,2 %), un distributeur de supercarburant vendant, dans l'année, 100 hectolitres et n'incorporant pas du tout de biocarburant devra, au titre de la TGAP, 1,2 % du produit des quantités qu'il a vendu par le « précompte », soit par exemple 100 euros par hectolitre. Il devra donc payer 120 euros.

Le même distributeur incorporant 1 % d'éthanol dans la teneur énergétique de ses essences (donc 1,51 litre d'éthanol) se verra appliquer un taux diminué de 1 point soit un taux de 0,2 %. Il devra donc payer 20 euros.

On constate donc que, tant que les distributeurs n'ont pas atteint les objectifs d'incorporation reflétés par les taux de la TGAP, celle-ci conduit à accroître fortement pour eux la valeur économique des biocarburants. Toutes choses étant égales par ailleurs, les distributeurs devraient donc être prêts à acquérir des biocarburants jusqu'à un prix immédiatement inférieur au montant de la taxe que leur incorporation permet d'éviter.

Or, ce montant est, comme l'illustre l'exemple précédent, indépendant du taux de la taxe : tant que le redevable n'a pas atteint l'objectif, la diminution de taxe que lui permet l'incorporation ne dépend que de l'assiette de la taxe et non de son taux.

Si la quantité de biocarburants disponible est inférieure à celle nécessaire pour annuler les taux de la TGAP, ce dispositif a donc pour effet de donner aux biocarburants une valeur économique dépendant de l'assiette. Compte tenu de leur teneur énergétique respective, on aboutit à une valorisation potentielle de :

– 66 euros par hectolitre pour l'éthanol et 75 euros par hectolitre pour l'EMHV sur la base de l'assiette actuelle au niveau du précompte de l'automne 2005

– 36,4 euros par hectolitre pour l'éthanol et 42,3 euros par hectolitre pour l'EMHV sur la base de l'assiette proposée par le projet de loi de finances pour 2006.

On voit là qu'il s'agit de montants très substantiels et supérieurs à la réduction de TIPP et qui, en pratique, lorsque la quantité de biocarburants disponible est inférieure à celle nécessaire pour annuler les taux de la TGAP, viennent s'ajouter à celle-ci pour apprécier l'intérêt économique, pour un distributeur de carburants, de recourir à des biocarburants.

En effet, on peut considérer qu'un distributeur de carburant a vocation à comparer le coût complet du carburant fossile et le coût complet du biocarburant, soit les coûts de production respectifs plus les taxes.

Toujours dans l'hypothèse où la quantité de biocarburants disponible est inférieure à celle nécessaire pour annuler les taux de la TGAP, le différentiel de taxes au sens large entre les biocarburants et les carburants fossiles, c'est-à-dire la différence de TIPP plus la diminution rendue possible de la TGAP, s'établit par hectolitre :

– sur la base du droit existant, à 103 euros pour l'éthanol et à 108 euros pour l'EMHV,

– sur la base du droit proposé par le projet de loi de finances pour 2006, à 69,4 euros par l'éthanol et à 67,3 euros pour l'EMHV.

Pour éviter une « *surcompensation* » du différentiel du coût de production entre les biocarburants et les carburants fossiles, qui aboutirait à une rente indue pour les producteurs de biocarburants et qui ne serait pas compatible avec le droit communautaire, ce différentiel de taxes devrait être inférieur ou égal au différentiel de coût de production. Ce point mériterait d'être établi avec précision car les éléments, certes peu nombreux et à la fiabilité incertaine, sur les coûts de production des biocarburants, conduisent à évaluer le différentiel de coût à des niveaux sensiblement inférieurs.

On notera toutefois que le différentiel de taxes évoqué repose, en très large partie, sur une économie de TGAP qui suppose que la quantité de biocarburants disponible soit inférieure aux objectifs d'incorporation reflétés par les taux de la taxe. En effet, si les biocarburants sont disponibles sur le marché français en quantités supérieures à celles nécessaires pour atteindre ces objectifs, les distributeurs de carburants n'ont plus de raison de « *survaloriser* » au titre de la TGAP les biocarburants.

Par ailleurs, il est clair que, si des dispositifs de soutien sont nécessaires, il convient qu'ils n'aboutissent pas à des rentes au profit de certains acteurs. Cela suppose l'existence d'une véritable concurrence en matière de production de biocarburants. Il ne semble pas que les conditions en soient encore réunies puisque :

- s'agissant de l'EMHV, un acteur (la société Diester Industrie) détient la quasi-totalité des agréments de production d'esters,

- s'agissant de l'éthanol,

- pour la filière ETBE, un acteur (Total) disposait d'un monopole jusqu'à l'agrément cette année d'un autre opérateur,

- pour l'incorporation directe, des bases d'essence à faible volatilité sont nécessaires dont ne disposent pas les fabricants d'éthanol qui sont donc dépendants de l'offre des pétroliers en la matière.

4. Les orientations à retenir

En l'état des techniques, il ne faut pas fonder d'espoirs excessifs dans le développement des biocarburants qui, seuls, ne pourront pas constituer une solution de substitution aux carburants fossiles. En outre, il convient d'être conscient du coût des politiques de soutien à cette filière pour les contribuables et pour les consommateurs.

Pour autant, force est de constater que les biocarburants offrent aujourd'hui, pour l'approvisionnement énergétique du parc de véhicules en circulation, la seule alternative disponible, même si elle est limitée, aux carburants fossiles.

Il convient donc de veiller à ce que leur développement soit possible et se fasse au moindre coût pour la collectivité ce qui suppose :

- d'évaluer les possibilités de réforme des spécifications communautaires des carburants qui empêchent, en l'état, d'atteindre les objectifs fixés,

- d'encourager la recherche pour améliorer les rendements énergétiques des filières de biocarburants,

- de conserver une défiscalisation incitative et protectrice des importations,

- d'éviter toutefois la surcompensation du différentiel de coût de production entre les biocarburants et les carburants d'origine fossile,

- d'accroître la concurrence en matière de production des biocarburants pour éviter que des rentes ne se constituent.

B.— L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA REGULATION DE LA CONCURRENCE

L'achèvement de la transposition des directives postales de 1997 et 2002 a conduit à la mise en place d'une nouvelle autorité de régulation. La loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales instaure en effet, conformément à l'article 22 de la directive de 1997, une autorité de régulation « juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante » des opérateurs postaux, et en particulier de l'opérateur historique et de sa tutelle gouvernementale.

Cette mise en place s'effectue par une extension des compétences de l'autorité de régulation des télécommunications au secteur postal, l'institution changeant à cette occasion d'intitulé pour devenir l'« Autorité de régulation des communications électroniques et des postes » (ARCEP).

Le choix d'une telle organisation institutionnelle n'est évidemment pas indifférent d'un point de vue budgétaire. Un regroupement des autorités de régulation permet certainement des économies. Mais en même temps, un tel regroupement semble mettre en question la spécialisation sectorielle qui est le propre même d'une autorité de régulation, car sinon, rien ne s'opposerait à ce que toutes les autorités de régulation, tous secteurs confondus, soient regroupées au sein d'une même et unique entité institutionnelle.

En cohérence avec la démarche « coût – efficacité » de la nouvelle nomenclature budgétaire, il n'est donc peut-être pas inutile de s'interroger sur la pertinence du paysage institutionnel des autorités de régulation en France.

Une étude en cours sur les autorités de régulation conduite par l'Office parlementaire d'évaluation de la législation apportera peut-être des éclairages intéressants sur ce point.

En tout état de cause, les exemples étrangers, et l'expérience déjà accumulée dans ce domaine, y compris dans notre pays, tendent néanmoins à montrer que le schéma d'organisation finalement retenu en France, en quelque sorte à mi-chemin entre absolue centralisation et radicale spécialisation, correspond probablement à la solution la plus efficace dans le contexte actuel.

1. La diversité des modèles retenus dans le monde

Une récente étude de l'OCDE ⁽¹⁾ identifie soixante et une autorités de régulation dans les pays membres, en ne comptant que celles dédiées au secteur financier (vingt-trois autorités), au secteur de l'énergie (quinze autorités), et au secteur des télécommunications (vingt-trois autorités).

(1) *Independent Regulatory Authorities in OECD Countries : an Overview*, Stéphane JACOBZONE, secretariat de l'OCDE, dans les actes de la réunion d'experts qui s'est tenu à Londres, en janvier 2005, sur le thème : « *Designing independent and accountable Regulatory Authorities for high Quality Regulation* ».

A partir des différentes solutions qui ont été adoptées dans les trente pays concernés, il apparaît que l'organisation institutionnelle des autorités de régulation peut s'organiser manifestement de plusieurs manières.

a) Le modèle du régulateur multisectoriel

Le dispositif le plus fréquemment adopté dans les petits pays, en Europe particulièrement, est ainsi celui du régulateur multisectoriel, couvrant généralement l'énergie en plus des postes et des télécommunications.

C'est typiquement le cas au Luxembourg avec l'Institut luxembourgeois de régulation (IRL), qui gère également les fréquences radioélectriques, ainsi que la sécurité des équipements terminaux de télécommunications. Un dispositif institutionnel équivalent est en place en Lettonie, avec la « *Public Utilities Commission* » (PUC), qui s'occupe, en plus de l'énergie et des postes et télécommunications, du transport ferroviaire.

L'Australie, qui a la taille géographique d'un continent, mais un poids économique un peu supérieur à celui des Pays-Bas (une population de 20 millions d'habitants, un produit intérieur brut de 600 milliards de dollars), ce qui en fait presque un petit pays, possède le dispositif institutionnel de régulation le plus centralisé possible : l'« *Australian Competition and Consumer Commission* » (ACCC) supervise les conditions de la concurrence dans toutes les activités d'infrastructures : l'électricité, le gaz, les télécommunications, les postes, le transport aérien, le transport ferroviaire, le transport maritime ; elle a aussi compétence pour surveiller l'évolution des prix des hydrocarbures et des produits d'assurance.

La dimension multisectorielle de cette forme institutionnelle de régulation rencontre cependant, partout où ce mode d'organisation prévaut, une limite : si elle peut concerner l'ensemble des activités de réseau, elle ne va pas jusqu'à inclure dans son champ les activités financières, sauf l'exception ponctuelle de la compétence de l'ACCC dans le domaine de l'assurance.

b) La pluralité de régulateurs spécifiques

Le modèle du régulateur sectoriel spécifique est plus fréquent dans les grands pays. Ainsi, une institution de régulation spéciale gère exclusivement le secteur postal dans quatre pays de l'Europe communautaire : l'Espagne, l'Italie, le Royaume-Uni, et le Danemark.

Mais le plus souvent, la spécialisation des institutions se fait à un niveau intermédiaire, sur des groupes de secteurs structurellement proches ; ainsi, la régulation du gaz et celle de l'électricité sont généralement confiées à une même institution, qui se trouve ainsi spécialisée dans le domaine plus large de l'énergie.

La France a rejoint, avec l'extension des compétences de l'autorité de régulation des télécommunications au secteur postal, l'autre formule fréquente de

couplage des institutions de régulation, celle regroupant les deux secteurs des postes et des télécommunications, qui a été adoptée en Allemagne, en Autriche, en Belgique, aux Pays-Bas et en Suède.

Au Royaume-Uni, si le secteur postal est régulé par une instance distincte (Postcomm), l'autorité compétente pour le secteur des communications électroniques (OFCOM) détient également des compétences de régulation pour le secteur audiovisuel, selon le modèle en vigueur également aux Etats-Unis avec la « *Federal Communications Commission* » (FCC).

c) La superposition du régulateur fédéral

Dans les pays à structure fédérale, le schéma institutionnel de la régulation se complique, puisque celle-ci peut intervenir à différents niveaux géographiques.

Les Etats-Unis ont ainsi mis en place des autorités de régulation fédérale sectorielle dont l'intervention se superpose à celle des autorités de régulation transversale des Etats fédérés, en particulier pour encadrer le commerce de gros entre les Etats fédérés. La « *Federal Energy Regulatory Commission* » remplit ainsi cette fonction pour le secteur de l'énergie. Elle coexiste avec la « *Public Utilities Commission* » de Californie, ou le « *New Jersey Board of Public Utilities* » qui sont en charge, à l'échelle des Etats fédérés concernés, de la régulation de la plupart des activités de réseaux, notamment la distribution de gaz et d'électricité.

Au sein de la Communauté européenne, une forme de superposition géographique des structures existe aussi, puisque la Commission européenne remplit une fonction de régulation multisectorielle à l'échelle de l'ensemble du marché intérieur européen. Mais cette régulation prend plus la forme d'une coordination des autorités de régulation nationales que d'une intervention directe au niveau des marchés, car elle s'exerce principalement à travers l'obligation pour les autorités de régulation nationales de transmettre certaines de leurs décisions les plus importantes à la Commission afin que celle-ci puisse vérifier la conformité de ces décisions au droit communautaire.

2. Les expériences d'évolution institutionnelle

A l'échelle de l'ensemble des pays de l'OCDE, les institutions de régulation ont une histoire de plus d'un siècle, puisque la première d'entre elles serait la « *Interstate Commerce Commission* » mise en place aux Etats-Unis en 1887 pour garantir la concurrence en matière de transport ferroviaire entre les Etats fédérés. Cette histoire comporte à certains moments, dans certains pays, des adaptations du schéma institutionnel de la régulation. On peut penser que ces adaptations, dans la mesure où elles tirent les enseignements d'expériences antérieures, fournissent des indications sur les éléments entrant en jeu dans la détermination du schéma d'organisation le plus efficace.

a) La recherche d'efficacité par les regroupements

Les années récentes ont ainsi vu quelques exemples assez emblématiques de fusion entre des autorités de régulation, ayant pour justification d'éviter le maintien coûteux de moyens mobilisés en parallèle pour des tâches de contrôle similaires. Clairement, cet effort de capitalisation sur des effets de synergie a visé à une optimisation de l'utilisation des ressources publiques.

Ainsi, en 2003, le Royaume-Uni a regroupé en une seule institution, l'OFCOM, les tâches de régulation qui incombait auparavant de manière séparée, d'une part à l'OFTEL, pour la supervision de la concurrence dans le secteur de télécommunications, et d'autre part aux différentes instances en charge de l'encadrement de la production audiovisuelle (*Independent Television Commission, Radio Authority, Broadcasting Standards Commission, Radiocommunications Agency*). Ce regroupement visait à tirer les conséquences du phénomène technologique de la « convergence », qui se traduit par le fait que toutes les formes de support numérique deviennent capables de véhiculer toutes les formes de contenu audiovisuel.

La même année, en France, la loi n° 2003-706 de sécurité financière du 1^{er} août 2003 a institué l'Autorité des marchés financiers, issue de la fusion de la Commission des opérations de bourse (COB), du Conseil des marchés financiers (CMF) et du Conseil de discipline de la gestion financière (CDGF). Ce rapprochement avait explicitement pour objectif de renforcer l'efficacité de la régulation de la place financière française.

A compter du 1^{er} juillet 2005, l'Australie a confié à une seule instance, l'« *Australian Communications and Media Authority* » (ACMA), au lieu de deux précédemment, la régulation des contenus diffusés en ligne, quel que soit le support concerné, selon là encore, comme au Royaume-Uni, une logique de prise en compte de la « convergence ». En 1999, une des deux anciennes instances avait reçu compétence pour le contrôle des contenus diffusés sur Internet, activité de contrôle dont l'ACMA a hérité.

Les effets de synergie d'un regroupement institutionnel des instances de régulation jouent de manière évidente au niveau de la mobilisation des ressources logistiques : sans compter l'économie que constitue le fait de disposer de services communs pour la gestion du personnel et des moyens courants de bureautique, la surveillance de la concurrence suppose en effet une collecte et une analyse d'informations comptables et financières qui, dans ses phases préliminaires, n'a rien de spécifique.

La mise en œuvre pratique des décisions prises par les autorités de régulation, l'application des sanctions par exemple, une fois celles-ci bien déterminées, fait également appel à des ressources qui n'ont également aucune dimension spécifique.

Il paraît donc plutôt pertinent de regrouper les fonctions élémentaires d'amont et d'aval de la tâche de régulation pour concentrer les ressources sur la partie véritablement spécialisée de cette tâche, celle qui mobilise une connaissance approfondie des métiers et des pratiques.

b) La spécialisation comme facteur de crédibilité

Cependant le souci d'une gestion économe des ressources publiques doit rester compatible avec l'efficacité des missions qui doivent être accomplies, et, en l'occurrence, l'efficacité des autorités de régulation passe en particulier par la préservation de leur crédibilité, c'est-à-dire de leur capacité à faire accepter leurs décisions.

A cet égard, les autorités de régulation sont sujettes à deux formes de menace :

– d'abord, celle liée à une perte d'autonomie vis-à-vis des instances politiques ;

– ensuite, celle résultant d'une « capture » par certaines des entreprises soumises à la régulation.

L'autonomie vis-à-vis des instances politiques est essentielle dans le dispositif de régulation : il s'agit d'assurer aux entreprises du secteur sous régulation une visibilité sur leur environnement réglementaire, qui les encourage à s'engager dans des investissements de long terme. Le rythme habituel des cycles électoraux, de l'ordre de quatre à cinq ans dans les démocraties, avec les risques de basculement politique qui en résultent, est en effet un peu court par rapport au temps de retour sur investissement des grandes infrastructures de réseau, et c'est un des rôles des autorités de régulation de garantir une cohérence de longue durée des règles du jeu économique sectoriel, pour éviter que les investisseurs ne soient dissuadés par la crainte d'une confiscation *après-coup* des revenus produits par leurs engagements financiers initiaux.

De là, les dispositions institutionnelles particulières relatives au statut des responsables des autorités de régulation, en particulier leur organisation collégiale, et leur mandat de durée limitée non renouvelable.

Mais les autorités de régulation risquent aussi de tomber dans l'autre écueil qu'est la « capture », c'est-à-dire la perte d'autonomie vis-à-vis de certaines entreprises soumises à la régulation, lesquelles peuvent ainsi se trouver en position de détourner le pouvoir normatif du régulateur à leur profit, en se créant par ce canal des avantages concurrentiels indus.

La spécialisation institutionnelle des autorités de régulation apparaît *a priori* comme une bonne manière de conjurer ces risques d'atteinte à leur crédibilité.

Elle entraîne en effet une forte professionnalisation de leur personnel, laquelle favorise une rupture culturelle avec les structures gouvernementales, par vocation plus généralistes, et conforte ainsi leur autonomie d'analyse vis-à-vis des instances politiques. Les modalités plus souples de recrutement de ce personnel, permises par l'indépendance institutionnelle, permettent d'accentuer la dimension professionnelle du recrutement, et de consolider cette image de crédibilité aux yeux des acteurs économiques du secteur concerné.

Vis-à-vis du risque de « capture » aussi, la spécialisation institutionnelle, accompagnée d'une forte professionnalisation, doit permettre de limiter les risques de manipulation par les entreprises du régulateur, risques qui sont inhérents à « l'asymétrie d'information » fondamental entre le contrôleur et le contrôlé : en effet, seul le contrôlé (l'entreprise) connaît parfaitement sa situation, et le contrôleur (le régulateur) n'a parfois une idée de cette situation qu'à travers l'image que lui en renvoie le contrôlé ; la compétence professionnelle du contrôleur doit lui permettre de détecter les éventuelles anomalies et discordances dans l'image renvoyée par le contrôlé.

Cette capacité de résistance du régulateur spécialisé aux tentatives de « capture » est d'autant plus importante que celui-ci se trouve moins isolé dans sa position de supervision des entreprises. En effet, les théoriciens les plus reconnus de la « nouvelle économie institutionnelle », au premier rang desquels figurent notamment les Français Jean-Jacques Laffont et David Martimort ⁽¹⁾, soulignent que l'exposition au risque de « capture » est moindre pour une pluralité institutionnelle d'autorités de régulation : dans ce schéma, une entreprise tentant une opération de « capture » se retrouve face à plusieurs institutions chargées de sa supervision, en sorte que si elle réussit la « capture » de l'une d'elle, les autres autorités perçoivent indirectement une anomalie dans le comportement de l'entreprise. L'entreprise se trouve donc obligée d'étendre d'emblée sa tentative de « capture » aux autres autorités de régulation susceptible d'être alertées, et le coût de la « capture » devient alors dissuasif.

De fait, le cas d'une pluralité d'institutions de régulation face à une entreprise n'est pas totalement fictif, notamment lorsque la mise en place des agences indépendantes de régulation a laissé des pouvoirs généraux de supervision au ministre concerné, qui peut même disposer d'une compétence concurrente sur certains aspects de la régulation touchant à la sécurité nationale.

La superposition géographique des autorités compétentes peut également renvoyer à ce schéma d'une pluralité institutionnelle confortant l'action de régulation, notamment dans le cas du modèle organisationnel en vigueur au sein de la Communauté européenne, où l'autorité de régulation nationale est soumise au contrôle de la Commission européenne.

(1) "Separation of Regulators Against Collusive Behavior", *RAND Journal of Economics*, vol.30, n°2, été, pp.232-262 (1999) ; voir également le document de travail de la Banque mondiale, *World Bank Policy Research Working Paper n°2073*, de Antonio Estache et David Mortimort : "Politics, Transaction Costs, and the design of Regulatory Institutions" (mars 1999).

Les crises de l'électricité en Californie de juillet 2000 et janvier 2001 ont montré, qu'à l'inverse, une situation de division du travail entre le régulateur national et le régulateur fédéral pour un même secteur, l'un s'occupant du marché de détail et l'autre du marché de gros, pouvait, en cas d'insuffisante coordination entre eux, laisser d'importantes marges de manœuvre aux producteurs ⁽¹⁾.

L'efficacité reconnue d'une régulation confiée à une pluralité d'institutions pleinement en charge de leur secteur a en fait conduit l'OCDE à promouvoir un modèle d'agences indépendantes spécialisées.

Ainsi, dans son rapport de 2004 sur « La réforme de la réglementation en Allemagne », constatant les résultats mitigés du régime commun de contrôle de la concurrence (confié à la *Bundeskartellamt*) dans les domaines de l'électricité et du gaz, elle a recommandé pour ces domaines l'instauration d'une instance de réglementation indépendante, « incitée à s'imposer comme un acteur professionnel et neutre sur le plan politique » (p. 72). L'OCDE a de même préconisé à la Norvège ⁽²⁾ de transformer ses instances ministérielles de régulation appelées *tilsen*, en agences sectorielles indépendantes.

3. La voie du pragmatisme éclairé

Entre la recherche d'évidents effets de synergie, et de tout aussi évidents besoins de crédibilité, entre le risque de constituer un véritable « zoo » d'autorités de régulation ⁽³⁾, et celui d'accoler trop de compétences hétéroclites au sein d'une institution omnipotente, il s'agit donc de concevoir une division du travail entre les différentes institutions de régulation qui soit en cohérence avec les particularités du pays et du moment.

Il n'est pas illogique que les petits pays, disposant de ressources moindres, et gérant des marchés de taille plus réduite, aient plutôt tendance à privilégier les instances de régulation multisectorielles.

Dans les pays de plus grande taille, la recherche de la crédibilité des instances de régulation peut s'accommoder sans inconvénient de quelques regroupements, dès lors que ceux-ci apparaissent justifiés aux yeux des acteurs économiques.

Ainsi le couplage de la régulation des deux marchés de l'électricité et du gaz est presque systématique dans les pays de l'OCDE, ces deux domaines de l'énergie étant économiquement très liés. De même, l'instance de régulation des télécommunications est souvent couplée avec celle des postes, même si

(1) L'origine des coupures peut très sommairement se schématiser ainsi : les prix de distribution aux consommateurs étaient plafonnés (par la régulation californienne); les prix de gros auxquels s'approvisionnaient les distributeurs étaient libres et très élevés (du fait d'une rareté pour partie organisée afin d'échapper à la régulation fédérale) ; les distributeurs se sont trouvés financièrement étreignés : certains ont fait faillite, d'autres se sont vus opposer des refus de vente d'électricité en raison du risque de non paiement.

(2) "Modernising Regulators and Supervisory Agencies in Norway", OCDE, 2003.

(3) Cf. « La modernisation du secteur public : la modification des structures », *Synthèses de l'OCDE*, octobre 2004, p.7.

l'évolution technologique a rendu moins évidentes les analogies entre les deux activités, lesquelles restent pourtant fortement associées dans les esprits du fait d'un long passé commun.

Mais, nulle part, même en Australie où existe depuis 1991, à côté de la multi-compétente « ACCC », une « *Australian Securities and Investments Commission* » parfaitement cantonnée au domaine financier, la régulation des marchés financiers n'est pas mêlée à une régulation des activités de réseau, les deux univers étant bien trop disjoints pour qu'une seule institution puisse les prendre en charge parallèlement de manière crédible.

Les circonstances jouent évidemment un rôle dans les regroupements qui sont opérés, et les conditions budgétaires constituent un déterminant essentiel. Il est évidemment moins coûteux de confier une mission nouvelle à un organisme existant que d'en créer un nouveau.

Les regroupements opérés, lorsqu'ils s'effectuent ainsi de manière échelonnée, peuvent d'ailleurs aider à conforter la crédibilité des interventions dans les nouveaux domaines de compétence : en effet, lorsqu'une institution a assis son autorité dans un domaine, elle est présumée *a priori* aborder d'emblée avec le même degré de technicité et d'impartialité les questions d'un nouveau domaine qui lui sont confiées. De ce point de vue, l'extension des compétences de l'ancienne ART aux questions postales a constitué implicitement une forme de reconnaissance de ses qualités.

La crédibilité ne s'acquiert pas d'emblée pour une autorité de régulation, et c'est un atout précieux pour elle que de bénéficier d'un *a priori* favorable sur ce plan. Ainsi, par exemple, la mise en place de la Banque centrale européenne s'était accompagnée en 1999 d'un débat sur le risque que celle-ci s'engage dans une politique monétaire trop restrictive dans les premiers temps, à la seule fin de convaincre les acteurs économiques de sa détermination à tenir ses objectifs en matière d'inflation.

Il convient d'ajouter que le fait d'insérer un nouveau dispositif de régulation dans un moule qui a fait ses preuves permet une économie ultérieure d'ajustement des normes : l'expérience a ainsi prouvé, à l'occasion de la transposition du « paquet télécoms », qu'il pouvait être utile de renforcer les moyens de contrôle du Parlement sur l'ART, via le pouvoir des commissions permanentes de la convoquer pour une audition, ou encore d'affiner les conditions déontologiques de l'expression publique des membres de son collège ; la compétence postale de l'ARCEP a automatiquement hérité de ce cadre de fonctionnement mieux ajusté aux équilibres de la vie politique française.

L'Allemagne a récemment rejoint la France dans la démarche de regroupement des autorités de régulation, puisqu'elle a suivi les recommandations précédemment évoquées de l'OCDE en élargissant au domaine de l'énergie, à partir de juillet 2005, les compétences de son ancien régulateur des postes et

télécommunications « RegTP ». Cette autorité de régulation qui s'appelle désormais « *Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen* » verra même son domaine élargi au transport ferroviaire à compter du 1^{er} janvier 2006.

C.— L'AMELIORATION DES MECANISMES DE TRANSMISSION DES ENTREPRISES

Votre rapporteur souhaite insister ici sur les réformes menées actuellement en faveur de la transmission des entreprises, qui devrait être ainsi considérablement facilitée, mais aussi sur l'apprentissage, dont la modernisation est indissociable de la problématique précédente, et sur le soutien aux PME dans les zones les plus fragilisées.

1. La loi en faveur des PME et le soutien à la transmission des entreprises

a) La contribution des PME à l'emploi, menacée par le vieillissement démographique

La contribution décisive des PME à l'emploi

Représentant 99 % des entreprises et 63 % de l'emploi total, les petites et moyennes entreprises jouent un rôle vital dans le développement de la croissance et de l'emploi. C'est pourquoi le soutien aux PME est au cœur de l'action du Gouvernement et de la majorité depuis 2002. Dans sa déclaration de politique générale en juin dernier, le Premier ministre disait vouloir « libérer leur esprit d'initiative et leur talent ».

TYPLOGIE DES ENTREPRISES A PARTIR DU 1^{ER} JANVIER 2005

Taille	Effectif	Chiffre d'affaires	Total de bilan
<i>Micro</i>	Inf. ou égal à 10	Inf. ou égal à € 2 millions	Inf. ou égal à € 2 millions
<i>Petite</i>	Inf. ou égal à 50	Inf. ou égal à € 10 millions	Inf. ou égal à € 10 millions
<i>Moyenne</i>	Inf. ou égal à 250	Inf. ou égal à € 50 millions	Inf. ou égal à € 43 millions

Source : Article 2 du titre I^{er} de l'annexe de la recommandation 2003/361/CE du 6 mai 2003.

La loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique avait fait de la création d'entreprises une priorité. Ce défi a été relevé avec succès : alors que le nombre de créations d'entreprises *ex nihilo* n'était que de 178 000 en 2002, il s'est élevé à 631 000 en 2004.

Restait à assurer la pérennité de ces nouvelles entreprises. Ce fut l'objet de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, dite loi Dutreil II, issue notamment d'une longue concertation menée autour de deux groupes de travail : le premier, présidé par M. Gérard Cornu, consacré aux améliorations à apporter au statut de l'entrepreneur, de l'entreprise et de son

conjoint ; le second, présidé M. Emmanuel Hamelin et votre rapporteur, dédié au financement du développement de l'entreprise et aux conditions de sa transmission.

Relever le défi de la transmission d'entreprise

En effet, si statistiquement, le taux de disparition des petites structures est le plus élevé, et la fragilité des entreprises maximale au bout de la troisième puis de la cinquième année, le départ en retraite du créateur déclenche une phase particulièrement périlleuse pour l'entreprise. Or, le vieillissement démographique multiplie les situations de recherche de repreneur. Ce sont plus de 500 000 chefs d'entreprise qui vont partir en retraite dans les dix prochaines années : 2,5 millions d'emplois sont concernés. Les 3/5èmes de ces transmissions concernent des entreprises artisanales.

Pourtant, la survie des entreprises reprises est meilleure que celle des créations pures : 73 % d'entre elles sont encore en activité au bout de trois ans, contre 61 % pour les créations nouvelles. Après cinq ans, les proportions sont respectivement de 59 et 49 %. L'acheteur reprend des locaux, une clientèle, des fournisseurs. Il bénéficie de l'expérience de salariés formés, et accède plus facilement aux différents financements, notamment bancaires.

b) Les principales mesures en faveur de la transmission des PME

Votre rapporteur tient à rappeler les nombreuses mesures adoptées visant avant tout à soutenir le développement des PME et à permettre leur transmission dans de bonnes conditions.

L'exonération de droits de mutation pour les dons familiaux

En 2002, seuls 20 % des repreneurs ont financé leur projet à partir de leurs seules ressources personnelles, et la moitié d'entre eux a bénéficié d'un prêt bancaire. Ces proportions s'élevaient respectivement à 45 % et 25 % des créateurs d'entreprises nouvelles.

L'apport personnel est indispensable pour financer les dépenses qui ne sont pas prises en charge par les banques et pour obtenir la confiance d'éventuels partenaires et créanciers. L'aide de l'entourage, notamment de la famille, peut donc s'avérer déterminante et doit être facilitée. C'est pourquoi la loi a rendu possibles en franchise de droits de mutation, dans la limite de 30 000 euros par donateur, les dons familiaux en numéraire destinés à financer une opération de création ou de reprise.

L'exonération de droits de mutation pour une donation avec réserve d'usufruit

L'abattement de 50 % de la valeur des biens lors d'une transmission d'entreprise par voie de donation, sous réserve d'un engagement de conservation

temporaire des actifs ou des titres pendant six ans, institué par la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique était jusqu'alors réservé aux seules mutations par décès.

Or, une renonciation partielle à la propriété présente des avantages pour un ancien dirigeant, qui reste généralement attaché à son entreprise : une position d'usufruitier lui permet, au regard du droit des sociétés, de continuer à influencer fortement sur la gestion. La transmission d'entreprise avec réserve d'usufruit est également plus intéressante pour l'entreprise elle-même, puisque son repreneur est alors accompagné par l'ancien chef d'entreprise, ce qui n'est pas toujours le cas lorsque le repreneur n'est pas un proche du cédant.

L'extension du bénéfice de l'abattement au cas de la donation avec réserve d'usufruit, en harmonisant le régime fiscal des différentes formes de donation, améliore donc les conditions de la transmission d'entreprise, en laissant la possibilité aux acteurs de choisir la formule la plus appropriée à la situation.

L'élargissement des possibilités du tutorat en entreprise

Le tutorat en entreprise permettait déjà aux retraités volontaires de professions indépendantes de cumuler pendant six mois pension de retraite et activité à temps partiel, afin d'encourager la transmission des savoirs professionnels entre cédants et repreneurs, en particulier dans les plus petites entreprises. La loi a élargi ces possibilités en améliorant les conditions de couverture sociale des tuteurs, notamment des bénévoles non rémunérés, qui pourront bénéficier de la protection en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, sous réserve de l'acquiescement par l'entreprise des cotisations correspondantes. Elle a également donné plus de force à ce dispositif, en l'inscrivant dans le code de commerce.

L'institution d'une prime de transmission

Les artisans et commerçants bénéficient, en vertu de l'article 106 de la loi de finances pour 1982 d'une aide, dite « indemnité de départ », leur permettant de faire face à la difficulté qu'ils rencontrent, lorsque, arrivés à l'âge de la retraite, ils ne trouvent pas de repreneur pour leur entreprise. Attribuée, sous réserve de la cessation définitive de toute activité, cette indemnité est versée sous conditions de ressources. Le nombre des indemnités versées est en diminution régulière au cours des dernières années : de 3 870 en 2001, il est tombé à 3 008 en 2004, pour un montant moyen de 12 550 euros pour un ménage et de 8 070 euros pour une personne seule.

L'attribution sous conditions de ressources crée une incitation à laisser se détériorer le chiffre d'affaires au cours des années précédant le départ en retraite. Le groupe de travail présidé, dans le cadre des travaux préparatoires à l'élaboration du projet de loi, par votre rapporteur et M. Emmanuel Hamelin avait suggéré de créer une prime de transmission en cas de conclusion d'une convention

de tutorat. Cette suggestion a été reprise dans la loi : à compter du 1^{er} janvier 2006, une prime à la transmission, incessible, non imposable, et non cumulable avec l'aide au départ, sera mise en place, sans remettre en cause l'indemnité de départ elle-même, qui reste maintenue pour les entreprises non transmissibles pour des raisons économiques.

La location d'actions et de parts sociales et le crédit-bail pour l'acquisition des parts sociales

La loi autorise la location d'actions et de parts sociales de SARL, qui se combine avec le mécanisme de cession à l'issue du bail pour faciliter la reprise des petites entreprises par des particuliers disposant de moyens financiers limités. Elle élargit ainsi aux entreprises la formule du crédit-bail, déjà en usage pour la reprise d'un fond de commerce. Le preneur qui acquitte un loyer perçoit en contrepartie les éventuels dividendes mis en distribution. Dans ce type de bail, le bailleur exerce les droits du nu-propiétaire et le locataire exerce les droits de l'usufruitier.

La location de parts ou actions des sociétés dites « sociétés d'exercice libéral » (SEL) est interdite, sauf au profit de professionnels salariés ou collaborateurs libéraux exerçant en leur sein, afin de préserver l'indépendance d'exercice de la profession libérale, alors que la location d'actions ou de parts sociales pourrait remettre en cause cet équilibre en modifiant la répartition des voix aux assemblées générales au profit de personnes physiques n'ayant pas la capacité juridique d'exercer la profession concernée.

L'introduction du crédit-bail pour l'acquisition de parts sociales, pour les seuls titres non négociables sur un marché réglementé, étend la gamme des instruments de crédit disponibles pour ceux qui souhaitent reprendre une entreprise ou y investir pour une période donnée, mais également pour le chef d'entreprise qui souhaite développer une activité préexistante.

c) Les mesures complémentaires dans le PLF 2006

La provision pour investissement

Alors que le projet de loi visait à permettre l'autofinancement de certains investissements réalisés par les entreprises individuelles dans les trois premières années de leur création ou de leur reprise par la création d'une provision pour investissement. Cette provision doit dégager une capacité d'autofinancement, lisser le résultat comptable grâce à la libération de ressources de trésorerie, et favoriser ainsi la pérennité des entreprises concernées.

Deux amendements de votre rapporteur avaient été adoptés lors des débats, supprimant la condition de création ou de reprise de l'entreprise depuis moins de cinq ans, et étendant l'incitation fiscale prévue aux entreprises de moins de vingt salariés, conformément aux propositions du groupe de travail sur le financement des entreprises.

Le financement de cette mesure est assuré par le projet de loi de finances pour 2006, dont le coût est évalué à cent millions d'euros.

Un progrès : le relèvement d'exonération de l'ISF sur les parts sociales détenues dans le cadre d'un pacte d'actionnaires

Votre rapporteur se réjouit de l'augmentation à 75 % de l'abattement de l'ISF sur les parts sociales détenues dans le cadre d'un pacte d'actionnaires, afin d'aligner cet abattement sur celui prévu pour les droits de mutation à titre gratuit. Cette mise en cohérence était indispensable pour éviter la dissolution des pactes d'actionnaires par anticipation des mécanismes de donation. Elle devrait être adoptée lors de la discussion sur la première partie du projet de loi de finances pour 2006, alors que l'amendement présenté dans ce but par le président Patrick Ollier n'avait pu être adopté lors des débats consacrés en juillet dernier au projet de loi en faveur des PME.

Une question non résolue : l'alignement de la fiscalité applicable aux plus-values de cession mobilières sur celles des plus-values immobilières

Lors de la discussion du projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises, votre rapporteur avait présenté un amendement portant article additionnel, tendant à aligner sur le régime des plus-values immobilières le régime des plus-values de cession des valeurs mobilières ou droits sociaux, par la prise en compte dans le calcul de la plus-value taxable, de la durée de détention des titres cédés, de manière à permettre une exonération totale pour une cession après quinze ans de détention.

Cet amendement avait été adopté par la Commission des affaires économiques. La Commission des finances avait également adopté des amendements similaires, présentés par le rapporteur pour avis M. Hervé Novelli, et le rapporteur général, M. Gilles Carrez.

Ces amendements ont été retirés lors du débat en séance, devant les assurances réitérées par le Gouvernement, promettant que la prochaine loi de finances mettrait en œuvre cette promesse du Président de la République.

Votre rapporteur, déçu de constater l'absence de ce dispositif dans le projet de loi de finances pour 2006 a donc redéposé l'amendement adopté en juin dernier par la Commission des affaires économiques.

Le ministre de l'économie et des finances, M. Thierry Breton vient certes d'annoncer que l'exonération totale des plus-values de cession serait inscrite dans le projet de loi de finances rectificative pour 2005, en fin d'année. L'exonération serait offerte pour les titres détenus au moins huit ans ; elle serait constatée au bout de cinq ans sur les trois années suivantes, par tranches d'un tiers. Mais cette mesure ne serait pas rétroactive, ce qui en réduit le champ par rapport aux

propositions des parlementaires lors des débats évoqués. Votre rapporteur s'interroge donc encore sur le retard et les limites de ce dispositif.

2. La modernisation de l'apprentissage

a) Un chantier ambitieux : 500 000 apprentis en 2009

L'apprentissage représente un autre objectif essentiel de la politique en faveur des PME pour l'emploi : la reprise et la transmission d'entreprise passent très souvent par l'apprentissage.

Un chef d'entreprise artisanale sur deux est issu de l'apprentissage, et 65 % des apprentis sont embauchés par des entreprises de moins de 10 salariés. L'apprentissage constitue une voie très efficace d'insertion dans l'emploi. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de relancer l'apprentissage, dont les effectifs stagnent autour de 360 000 apprentis depuis 2000, après avoir fortement cru dans les années 1990. L'objectif fixé est de 500 000 apprentis en 2009.

Dans la droite ligne du Livre blanc pour l'apprentissage présenté en octobre 2003, la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a prévu quatre axes d'amélioration : le statut de l'apprenti, les conditions de formation, l'aide aux employeurs d'apprentis, l'organisation institutionnelle et le financement. Parmi les principales mesures, doit être d'abord mentionnée la création du fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA) qui financera dans chaque région des contrats d'objectifs et de moyens entre l'État, les conseils régionaux et les partenaires intéressés, dont notamment les chambres consulaires. Il sera doté en année pleine de plus de 200 M€, permettant de faire passer le budget global de fonctionnement des CFA de 1 500 M€ à plus de 1 700 M€, soit une augmentation de 13 % en volume.

Votre rapporteur salue également l'instauration d'un crédit d'impôt de 1 600 € par apprenti et par an, au bénéfice des employeurs, qui devrait permettre le relèvement des salaires d'embauche des apprentis ; l'exonération totale de l'impôt sur le revenu des apprentis dans la limite du SMIC ; plusieurs mesures d'assouplissement du contrat d'apprentissage (durée, âge limite) destinées à favoriser le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur et auprès de nouveaux publics (repreneurs - créateurs d'entreprise) ; l'amélioration de la formation des formateurs en CFA.

Plusieurs de ces réformes ont trouvé un prolongement dans la loi en faveur des petites et moyennes entreprises.

b) Les mesures en faveur de l'apprentissage dans la loi PME

Le transfert de l'enregistrement des contrats d'apprentissage aux établissements consulaires

La loi PME confie la responsabilité de l'enregistrement des contrats d'apprentissage non plus à l'administration, mais aux chambres de commerce et d'industrie, aux chambres des métiers et de l'apprentissage et aux chambres d'agriculture, qui de fait remplissaient déjà cette mission. Cette simplification s'effectue sans préjudice du contrôle de la validité de l'enregistrement par l'administration chargée du contrôle de l'application de la législation du travail et des lois sociales, mais adapte le droit à la réalité de la pratique, et apporte une simplification bienvenue.

La prise en charge par l'Etat des cotisations patronales pour les salaires versés aux apprentis pendant toute la durée de leur contrat d'apprentissage

La loi PME a rétabli le bénéfice des exonérations de cotisations patronales dues au titre des salaires versés aux apprentis entre l'obtention du diplôme et la fin du contrat d'apprentissage.

Jusqu'à l'an dernier, ces exonérations étaient accordées jusqu'à l'échéance du contrat d'apprentissage. Or, l'article 130 de la loi de finances pour 2005 a précisé que l'Etat ne prenait désormais en charge les cotisations sociales patronales que « jusqu'à la date de l'obtention du diplôme ou du titre de l'enseignement technologique préparé ». Pourtant, les contrats d'apprentissage sont habituellement conclus pour deux ans de date à date à compter du mois de septembre. Les examens finaux ayant lieu en juin, il peut donc se passer plus de deux mois entre l'obtention du diplôme et l'échéance du contrat d'apprentissage.

Cette mesure constituait un signal négatif en faveur des entreprises volontaires pour assurer la formation de jeunes, allant à l'encontre de la simplification de la vie administrative des entreprises et compliquant leur gestion. Elle renchérisait le coût d'un apprenti, alors que le Gouvernement s'est engagé à développer ces formations.

L'exonération de taxe sur les salaires pour les rémunérations versées aux enseignants des centres de formation d'apprentis (CFA)

Cette exonération constitue une mesure d'équité en faveur des CFA des organismes consulaires. En effet, les rémunérations versées aux enseignants des CFA relevant des chambres consulaires étaient soumises à la taxe sur les salaires, contrairement à celles versées aux enseignants des établissements de formation de l'Etat alors même qu'il peut s'agir dans les deux cas d'une formation technologique et professionnelle initiale comparable. A cette différence de traitement entre les établissements de formation de l'Etat et les CFA, pouvait s'ajouter une inégalité au sein même des CFA, suivant leur forme juridique, les

CFA constitués sous la forme d'une association loi 1901 bénéficiant d'un abattement.

Cette exonération s'applique à la taxe sur les salaires due à raison des rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2006.

Elle constitue d'autre part une mesure de soutien à l'apprentissage. En effet, ce seront 75 millions d'euros en année pleine qui pourront ainsi être redéployés en faveur du développement de l'apprentissage.

La création d'un médiateur de l'apprentissage

La loi a mis en place un médiateur de l'apprentissage, désigné par les chambres consulaires, qui prendront désormais totalement en charge la procédure d'enregistrement des contrats d'apprentissage.

Actuellement, 20 à 30 % des contrats d'apprentissage sont rompus avant leur terme, en raison d'un mauvais choix d'orientation du jeune ou d'un désaccord entre employeur et apprenti. Lorsqu'un conflit intervient en cours de contrat, si le contrat n'est pas résilié sur accord des cosignataires, il ne peut l'être que par le conseil des prud'hommes pour faute grave ou manquements répétés de l'une des parties à ses obligations ou en raison de l'inaptitude constatée de l'apprenti à exercer le métier auquel il voulait se préparer.

Le recours à l'inspection du travail ou à l'inspecteur de l'Education nationale chargé de l'apprentissage, s'il est toujours possible, représente une procédure lourde, qui peut être dissuasive. Une médiation peut permettre en revanche de rétablir un dialogue entre l'employeur et le jeune et d'éviter à ce dernier une rupture hasardeuse de son cursus de formation. Cette procédure, déjà appliquée dans les départements de l'Alsace – Moselle, a montré des résultats positifs : seuls 6 % des contrats d'apprentissage sont rompus avant leur terme.

Le travail des apprentis mineurs les dimanches et jours fériés

Les apprentis mineurs ne pouvaient être astreints à travailler le dimanche, sauf dans certains établissements dans lesquels une convention ou un usage (rangement de l'atelier) impose leur présence, qui ne peut être exigée au-delà de 10 heures du matin.

Des circulaires du ministère du travail en 1975, 1995 et 2002 préconisaient cependant une interprétation souple du code du travail, dès lors que l'activité de l'entreprise était maximale ces jours-là et que l'absence de l'apprenti se révélait préjudiciable à cette activité et à l'enseignement pratique dispensé. L'interdiction ne s'appliquait pas aux secteurs tels que l'hôtellerie et la restauration. Mais ces circulaires, ne pouvaient empêcher l'application de dispositions législatives, plaçant dans une situation délicate les maîtres d'apprentissage des secteurs dont une partie significative de l'activité est dominicale : restaurateurs, traiteurs,

fleuristes, boulangers-pâtisseries, risquant de les inciter à choisir des apprentis majeurs, au détriment des apprentis mineurs ainsi pénalisés pour leur formation professionnelle.

La loi a donc autorisé à nouveau, dans des conditions identiques à celles prévues par les circulaires, le travail dominical des apprentis mineurs.

Pour les mêmes raisons, elle a levé l'interdiction du travail des apprentis mineurs les jours de fêtes reconnues et légales, sous réserve que soient respectées des conditions précises : accord collectif, concertation préalable entre partenaires sociaux, limitation à certains secteurs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

c) La contribution au développement de l'apprentissage dans le PLF 2006

L'article 18 du projet de loi de finances pour 2006 prévoit d'accélérer le remplacement sur trois ans de la dotation budgétaire versée aux régions au titre de l'apprentissage par une contribution au développement de l'apprentissage, créée par la loi de finances pour 2005. Toutefois, en l'absence de toute indication sur les effets de ce dispositif au cours de sa première indication, il est inopportun, comme l'affirme le rapporteur général, d'en accélérer l'application. Votre rapporteur se félicite de ce que la Commission des finances ait en conséquence adopté un amendement de suppression de cet article.

Afin de ne pas réduire pour autant les crédits permettant aux régions de financer leurs actions en matière d'apprentissage, la Commission des finances a proposé une nouvelle répartition des crédits au sein de la mission « Travail et emploi », dont les crédits s'élèvent à 32,6 milliards d'euros dans le PLF 2006, en hausse de 6 %. 846 millions d'euros seront plus précisément consacrés à accompagner l'augmentation prévue du nombre des apprentis.

3. Le soutien aux PME dans les zones fragiles

En dernier lieu, votre rapporteur tient à exprimer sa grande inquiétude quant à la pérennisation des crédits du FISAC, et aux conséquences de la réforme de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA). Ces questions sont vitales pour un grand nombre de petites entreprises, notamment de petits et moyens commerces non alimentaires, particulièrement dans les zones rurales et urbaines fragilisées. Il faut que les mécanismes de soutien à la transmission puissent continuer à primer sur les aides au départ, qui portent sur les entreprises économiquement trop dégradées pour être transmises.

a) Les crédits du FISAC : une hausse trompeuse

Les crédits du FISAC sont en augmentation de 9 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 (80 millions d'euros prévus en LFI 2006 par rapport à 71 millions d'euros figurant en LFI 2005).

Cette évolution doit toutefois être relativisée : la loi de finances rectificative pour 2004 (LFR) avait doté de 29 millions d'euros le FISAC, dans un contexte particulier, celui de la réforme annoncée de la loi Galland. Les crédits du FISAC votés pour 2005, s'élevaient donc finalement à 100 millions d'euros.

En comparant la LFI 2005 et le projet de LFI 2006, on constate donc une augmentation de 3,5 millions d'euros des crédits gérés par le ministère des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, soit 2,1 % de hausse. Dans les faits, en ajoutant aux 167,61 millions d'euros prévus en LFI 2005 les 29 millions d'euros de crédits FISAC prévus par la LFR 2004, on constate une diminution de 25,5 millions d'euros, soit 13 %, de ses crédits. Si votre rapporteur apprécie l'effort du ministère dans la lutte contre les déficits publics, il déplore que cette contribution handicape autant l'action du FISAC, si utile pour le maintien d'un tissu de PME dans les zones rurales et urbaines fragiles.

b) Les conséquences de plus en plus préoccupantes de la TACA

Comme les années précédentes, votre rapporteur souhaite se faire l'écho des multiples inquiétudes qui s'expriment devant le maintien en l'état de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA). Le taux de cette taxe a en effet été fortement majoré par la loi de finances pour 2004, pour augmenter de 2,67 fois son produit, afin de compenser le remplacement de la taxe sur les achats de viande par la taxe d'abattage, rendu nécessaire par les lignes directrices de la Commission européenne, relatives aux aides d'Etat liées aux tests d'encéphalopathies spongiformes transmissibles aux animaux trouvés morts et aux déchets. La suppression de la taxe dite « d'équarrissage » avait entraîné une perte pour les finances publiques de 550 millions d'euros.

Tous les commerces de plus de 400 m² et ayant un chiffre d'affaires annuel supérieur ou égal à 460 000 euros sont redevables de la TACA, alors que seules les grandes surfaces alimentaires dont le chiffre d'affaires est égal ou dépasse 763 000 euros sont soumises à la taxe sur les achats de viande. La réforme a donc attribué à la grande distribution alimentaire un avantage financier certain, estimé en 2004 à 230 millions d'euros.

Si la pression fiscale globale spécifique aux moyennes et grandes surfaces a diminué, la réforme de ce dispositif est à l'origine d'un transfert de charge qui pénalise terriblement les petits commerces non alimentaires, notamment les commerces de meubles et de biens d'équipement.

Il n'est plus possible que des entreprises continuent de disparaître sous cette contrainte. Votre rapporteur renouvelle donc ses appels au Gouvernement,

afin de trouver une solution qui respecte le principe d'égalité devant les charges publiques et définisse un niveau de prélèvement acceptable par tous les secteurs d'activité, afin que le plan de dynamisation du commerce et la mise en œuvre de la loi en faveur des PME se rejoignent au service de l'énergie de tout un pays.

CONCLUSION

L'examen budgétaire que retrace ce rapport constitue un exercice nouveau à trois titres, puisqu'il s'inscrit dans la logique de contrôle par objectif mise en place par la loi organique du 1^{er} août 2001, qu'il concerne un périmètre inédit en la forme de la mission « Développement et régulation économiques », et qu'il combine les contributions de trois rapporteurs, ceux de la commission des affaires économiques qui étaient jusque là directement concernés par les secteurs d'activité couverts par la mission : M. Jacques Masdeu-Arus pour les questions relatives à l'industrie et à l'énergie, M. Alfred Trassy-Paillogues pour les questions relatives aux postes et aux communications électroniques, et M. Serge Poignant pour les questions relatives aux PME.

Les découpages opérés dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique ont en effet conduit à rattacher à cette mission un programme entier relatif aux PME.

Il y a là d'ailleurs peut-être des ajustements à trouver pour l'avenir, car cette mission n'est pas présentée comme « interministérielle », alors qu'elle l'est de fait, puisque le ministre des PME est un ministre de plein exercice non rattaché au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Quoiqu'il en soit, le passage à un contrôle budgétaire par objectif dans le cadre de la nouvelle nomenclature budgétaire confère implicitement aux parlementaires qui en ont la responsabilité, outre une fonction de surveillance de la bonne affectation et de la bonne utilisation des crédits par secteur, la tâche de vérifier que le dispositif institutionnel est bien optimisé dans son ensemble, c'est-à-dire qu'il atteint ses objectifs à un moindre coût global pour les finances publiques.

C'est là une dimension du contrôle budgétaire aussi nouvelle que pertinente, car il ne suffit pas que chaque ligne de crédit soit bien utilisée, il faut encore que chaque ligne de crédit soit justifiée en elle-même au regard des objectifs de politique publique poursuivies.

C'est manifestement le cas.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mardi 25 octobre 2005, la Commission a entendu M. François Loos, ministre délégué à l'Industrie, sur les crédits de son ministère pour 2005.

Le Président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, venu présenter les crédits de son département, et que la Commission interrogera plus particulièrement sur la mission « Développement et régulation économiques », qui relève pour une grande part de son ministère.

La Commission, a-t-il souligné d'emblée, commence à s'habituer à la LOLF. Le changement de nomenclature budgétaire s'est accompagné d'un changement de périmètres des différentes unités d'examen du budget de l'Etat. Or, pour les crédits à l'industrie, l'examen en une seule « mission » est apparu un peu trop général aux membres de la Commission, qui exerce traditionnellement un contrôle très attentif sur les différentes composantes de l'intervention publique en faveur du monde de l'industrie.

C'est pourquoi la Commission a désigné, pour cette mission, trois rapporteurs pour avis : M. Jacques Masdeu-Arus pour l'industrie et l'énergie, M. Alfred Trassy-Paillogues pour les postes et télécommunications – les « communications électroniques » -, et M. Serge Poignant pour les questions relatives aux PME. Il conviendra sans doute à l'avenir de trouver de nouveaux ajustements, car cette mission n'est pas présentée comme interministérielle, alors qu'elle l'est de fait, puisque le ministère des PME est un ministère de plein exercice non rattaché au ministère de l'économie. Quoi qu'il en soit, le ministre délégué pourra sans doute répondre aux questions relatives aux PMI innovantes, et plus largement à celles sur les autres sujets couverts par la mission. Elles seront probablement nombreuses car l'actualité de tous les secteurs concernés est riche :

– l'énergie, avec l'impulsion qu'il faut donner aux carburants de substitution face à la montée des prix du pétrole, des mesures en ce sens ayant été prises dans le projet de loi d'orientation agricole ;

– la Poste, avec la question du service bancaire aux plus démunis, soulevée par le Premier ministre lorsqu'il a lancé, le 16 septembre dernier, le projet de « service universel bancaire ». Cette question est aussi l'occasion de mettre en valeur les efforts que fait depuis toujours La Poste en faveur des plus modestes ;

– les PMI, avec la mise en œuvre du dispositif des « Jeunes entreprises innovantes ».

M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, a souligné que, si son budget se répartit en deux missions et cinq programmes, il s'articule surtout autour de trois orientations stratégiques : maîtriser l'énergie, « vitaminiser » les entreprises, contribuer à la diffusion des technologies de l'information. C'est dans ce cadre que doivent être examinés les trois programmes de la mission « Développement et régulation économiques » que la commission examine aujourd'hui : « Développement des entreprises », « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », « Passifs financiers miniers ». Car c'est bien en accomplissant ces trois missions qu'on donnera aux entreprises françaises les meilleures chances dans la compétition internationale.

Maîtriser l'énergie, a insisté le ministre délégué, est un enjeu colossal, étant donné que la facture énergétique de la France a considérablement augmenté, atteignant désormais 40 milliards. Ce sont ainsi 2 % du PIB qui sont affectés à l'achat de pétrole. Certes, la France n'est pas revenue aux 4 % du début des années 1980, mais le ministère de l'industrie est néanmoins déterminé à conduire sans tarder quatre actions stratégiques : accroître l'indépendance énergétique de la France et garantir la sécurité de son approvisionnement ; rendre le prix de l'énergie le plus compétitif possible ; garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie ; privilégier les choix énergétiques aptes à préserver la santé et l'environnement et les mieux à même de participer à la lutte contre l'aggravation de l'effet de serre.

La loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique ayant établi des objectifs et engagé des moyens, il faut désormais les mettre en œuvre. Il s'agit notamment de porter de 14 à 21 % la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité ; de parvenir à l'incorporation de 5,75 % de biocarburants dans les carburants en 2008 ; de réduire l'intensité énergétique de 2 % par an, ce qui est cohérent avec l'objectif de diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050, objectif qui implique une réduction de 3 % par an des émissions de CO₂ ; de développer la production nationale, grâce au principe désormais acquis de la construction d'une centrale nucléaire EPR de troisième génération.

Pour que le prix de l'énergie soit compétitif, le Gouvernement a demandé aux compagnies pétrolières d'agir le plus rapidement possible pour répercuter les baisses de prix du pétrole. Il a aussi été demandé à EDF, dans le cadre du contrat de service public signé hier, de garantir que le prix de l'électricité augmentera moins que l'inflation dans les cinq prochaines années. Figure également dans ce contrat l'objectif de cohésion sociale et territoriale, qui suppose l'égal accès de tous à l'électricité.

S'agissant de la préservation de l'environnement, le ministre délégué a rappelé avoir installé le 8 septembre 2005, avec Mme Nelly Olin, ministre de l'écologie et du développement durable, un groupe de travail sur la « division par quatre des émissions de gaz à effet de serre de la France à l'horizon 2050 », présidé par M. Christian de Boissieu, président délégué du Conseil d'analyse économique.

C'est un enjeu considérable, et si la France est très en avance sur le reste du monde, sa position vis-à-vis des autres pays européens est un peu moins favorable. Il faut que cet effet de levier soit relayé au niveau international, c'est pourquoi le ministre délégué interpelle souvent ses collègues européens sur leur engagement effectif. Il faut espérer que le protocole de Kyoto sera ratifié par un grand nombre de pays après l'échéance de 2012.

Sur le plan budgétaire, l'essentiel des moyens de la politique énergétique, qui s'établit à 710 millions d'euros en 2006, sera consacré aux actions de l'ADEME et de l'ANDRA. Pour la première, certains crédits augmentent et d'autres baissent, notamment en raison de l'affectation à l'Agence de 170 millions d'euros provenant de la taxe sur le gaz. Pour sa part, l'ANDRA bénéficiera de crédits en augmentation, essentiellement destinés à ses activités énergétiques. Au total, les moyens de la politique énergétique, qui inclut les crédits consacrés au CEA et à l'IFP seront dotés de 20 millions de plus qu'en 2005.

La deuxième grande mission stratégique, a poursuivi le ministre délégué, est de « vitaminiser » les entreprises. Si la France est une nation industrielle, où la part des activités industrielles est à peu près constante depuis 20 ans à 25 % de la valeur ajoutée nationale, l'emploi industriel diminue à un rythme de 50 000 postes par an depuis cinq à six ans. L'industrie représente actuellement 21,4 % des emplois de l'économie française, soit plus qu'au Royaume-Uni, mais moins qu'en Allemagne.

La situation des entreprises industrielles françaises se caractérise par une relative faiblesse de leurs dépenses de recherche-développement. Sur les 2,2 % du PIB qui y sont consacrés, 1 % seulement provient des entreprises industrielles. Or, pour être compétitives, les entreprises doivent être plus innovantes. Le Gouvernement a pour mission essentielle de soutenir les projets d'investissement dans la recherche-développement grâce à un certain nombre d'initiatives. Le Président de la République a ainsi installé cet été l'Agence de l'innovation industrielle (AII), qui sera dotée d'un milliard d'euros provenant du produit des privatisations. Les nouveaux pôles de compétitivité recevront également des moyens importants. Dès cette année, 30 millions d'euros seront affectés à des projets déjà opérationnels de l'AII. Il faut aussi souligner l'action des Centres techniques industriels sur l'ensemble du secteur : les contrats d'objectifs, qui ont tous été signés cet été, permettent de diffuser les technologies innovantes dans les entreprises. Toujours dans le cadre de l'aide aux entreprises, des opérations sont menées avec l'INPI, qui est sous la tutelle du ministère de l'industrie, en faveur de la propriété industrielle, afin que les entreprises comprennent l'avantage de breveter et s'intéressent aux brevets de leurs concurrents. L'INPI consent des tarifs préférentiels aux entreprises de moins de 250 salariés et propose, en liaison avec les conseils généraux, des pré-diagnostic destinés à sensibiliser les PME.

Il est également important, a déclaré le ministre délégué, de lutter contre la contrefaçon, en augmentation constante dans le monde. Des programmes sont destinés à sensibiliser les Français. Ils coïncident avec une action vigoureuse des

douaniers et, avec la mise en place, au niveau du TGI de Paris, d'une instance spécialisée. La transposition de la directive 2004/48/CE relative au respect des droits de propriété intellectuelle devrait aussi être prochainement soumise au Parlement.

Il faut aussi, a ajouté le ministre délégué, aider les entreprises en formant des ingénieurs. C'est le travail qui est accompli avec les écoles des mines et des télécommunications, qui sont rattachées au ministère, tout comme Supélec. Des moyens sont destinés à les aider et à leur permettre de participer activement aux pôles de compétitivité dans les régions où elles sont implantées.

En ce qui concerne la troisième grande orientation stratégique, qui est la diffusion des technologies de l'information, le ministre délégué a reconnu que la France avait un retard à rattraper puisqu'elle n'y a consacré, au cours des vingt dernières années, que 40 % de la somme que les Etats-Unis y ont affectée. Aussi M. Jean-Pierre Raffarin a-t-il lancé en 2002 « RESO 2007 », un plan de développement des liaisons à haut débit. Alors que le pays comptait alors 700 000 liaisons ADSL, l'objectif de 8 millions, visé pour la fin de 2007, est d'ores et déjà atteint et 3,7 millions de Français ont utilisé cette année l'Internet pour faire leurs déclarations de revenus. La société française s'informatise, mais il faut faire plus encore car cela correspond à l'augmentation de compétitivité et de la qualité du travail des entreprises : plus elles sont informatisées, mieux elles sont organisées et plus elles se tournent vers la qualité. C'est à cela que la politique du Gouvernement est consacrée.

Cette politique vise d'abord, a expliqué le ministre délégué, à rendre ces technologies disponibles sur l'ensemble du territoire. La résorption des zones blanches de téléphonie mobile est bien engagée puisque 2 % seulement du territoire restent à couvrir. Par ailleurs, 8 millions de foyers sont désormais raccordés au haut débit. A la fin de cette année, tous les répartiteurs de France Télécom seront équipés en ADSL, et tous les Français situés à moins de 4 km d'un répartiteur y auront accès. Il restera au bout du compte 3 % des Français pour lesquels il faudra faire appel à d'autres techniques comme le satellite, les courants porteurs en ligne, le WiMax. Par ailleurs, une étude approfondie a été lancée sur le très haut débit ; un groupe de travail est chargé de s'assurer que tous les besoins des entreprises en la matière sont satisfaits et de s'intéresser au développement des usages du très haut débit.

S'agissant de la télévision numérique terrestre, le ministre délégué a rappelé l'annonce faite par M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, que toute la France serait couverte fin 2007. Il a signalé que, pour la couverture des zones frontalières, lui-même avait été chargé par le Premier ministre de trouver des solutions avec les pays riverains.

Il convient également, a conclu le ministre délégué, de faciliter l'appropriation de ces technologies par les particuliers, qui doivent être des partenaires satisfaits de ce développement. C'est pourquoi une table ronde a été

organisée entre consommateurs et opérateurs sur les sujets qui les opposent. Les choses ont avancé, en particulier sur la gratuité des temps d'attente dans les centres d'appels. Le développement de ce secteur doit être vigoureux, mais dans des conditions plus conformes aux droits de la concurrence et de la consommation.

Le Président Patrick Ollier, après avoir remercié le ministre délégué pour son exposé, a souhaité obtenir des compléments d'information sur l'impulsion qui doit être donnée aux carburants de substitution, sur la place de La Poste dans le service bancaire aux plus démunis, enfin sur le dispositif « jeune entreprise innovante », qui lui paraît extrêmement intéressant.

M. Jacques Masdeu-Arus, rapporteur pour avis pour la mission « Développement et régulation économiques », a indiqué que celle-ci comprend deux programmes relevant de la politique industrielle : « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », « Passifs financiers miniers ». Quatre des actions – 1, 3, 5 et 6 – du programme 134 « Développement des entreprises », ainsi que l'action 7 relative à la Commission de régulation de l'énergie - du programme 199 « Régularisation et sécurisation des échanges de biens et services » relèvent également de la politique industrielle ou énergétique.

Par rapport à la loi de finances pour 2005, les crédits de ces programmes et actions augmentent de 2,93 % en autorisations d'engagement et diminuent de 0,47 % en crédits de paiement. Il s'agit d'une évolution proche de l'évolution moyenne des crédits de la mission, une fois neutralisée une modification de périmètre liée à la budgétisation de 374 millions en faveur des buralistes, qui figuraient en 2005 dans un compte de tiers.

Le rapporteur a indiqué, en conséquence, qu'il appellera la Commission à donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

Le rapporteur a poursuivi son propos, soulignant qu'en matière industrielle, la véritable priorité du projet de loi de finances pour 2006 est la recherche, avec la mise en place de l'Agence pour l'innovation industrielle préconisée par le rapport de M. Jean-Louis Beffa, d'une part, et des pôles de compétitivité, d'autre part. Les crédits correspondants font l'objet d'un programme spécifique, le programme « Recherche industrielle » dont M. Jean-Marie Binetruy est le rapporteur pour avis.

Le rapporteur, après avoir regretté que l'évolution de la nomenclature issue de la LOLF ne permette plus un vote unique sur l'ensemble des crédits de la politique industrielle, a indiqué que son rapport est, cette année, plus spécifiquement consacré à la question des biocarburants, et interrogé le ministre délégué sur quatre points.

Constatant que les objectifs de développement des biocarburants, annoncés par le Premier ministre et inscrits, à l'initiative du président Patrick Ollier, dans la loi d'orientation agricole, sont désormais très ambitieux, ainsi que

le rapport pour avis de l'an dernier le demandait d'ailleurs, il a souligné qu'en l'état actuel des techniques, satisfaire ces objectifs impliquerait de consacrer à la culture pour les biocarburants une superficie de terres supérieure à celle des terres actuellement en friche, et qu'il semble donc nécessaire d'améliorer le rendement énergétique des filières de biocarburants en utilisant une part plus importante des plantes. Il a donc demandé au ministre délégué de faire le point des actions engagées en la matière.

La seconde question du rapporteur a concerné le bilan énergétique réel de la production de biocarburants, pour laquelle le document de référence reste l'étude réalisée en 2002 par des cabinets de conseil pour l'ADEME et le ministère de l'industrie. Compte tenu de l'importance du sujet et de l'évolution des techniques, ne serait-il pas nécessaire de faire réactualiser cette étude ou de lancer une nouvelle évaluation ?

S'agissant des perspectives d'incorporation, le rapporteur pour avis a dit déceler une contradiction entre les objectifs européens et, *a fortiori*, les objectifs français de développement des biocarburants, d'une part, et la réglementation européenne sur les spécifications des carburants, d'autre part. Ainsi, la directive n° 98/70/CE du Parlement et du Conseil du 13 octobre 1998 limite expressément les taux d'incorporation des biocarburants dans les carburants fossiles à 5 % pour l'éthanol et l'EMHV et à 15 % pour l'ETBE, ces limites étant exprimées en volume alors que les objectifs de développement des biocarburants sont exprimés en teneur énergétique. Or, pour atteindre, par exemple, l'objectif de 5,75 % de biocarburants dans la teneur énergétique totale des carburants, il faudrait pouvoir incorporer 6,27 % d'EMHV dans le gazole, 14,72 % d'ETBE dans l'essence ou 8,74 % d'éthanol par la voie directe, niveaux d'incorporation interdits par la directive d'octobre 1998 sauf pour l'ETBE. Quelles sont les perspectives d'évolution de la réglementation sur ce point ? Quels pourcentages d'incorporation paraissent compatibles avec les moteurs existants ?

Soulignant enfin que le coût de la politique publique de soutien au développement des biocarburants est supporté pour partie par le contribuable du fait du mécanisme de réduction de la TIPP, le rapporteur pour avis a plaidé pour que la charge pesant sur la collectivité soit la plus faible possible, l'objectif étant d'augmenter la quantité de biocarburants incorporée et non de créer des rentes au bénéfice de certains producteurs. Deux conditions sont donc, selon lui, nécessaires. La première est que le cumul des avantages fiscaux accordés aux biocarburants ne soit pas supérieur au surcoût de production de cette filière par rapport aux carburants pétroliers concurrents ; la présence de dispositions en ce sens dans la première partie du projet de loi de finances montre, même si toutes n'ont pas été adoptées, que le Gouvernement est manifestement conscient du problème. La seconde est l'existence d'une concurrence réelle entre les producteurs ; or, il semble possible d'aller plus loin en la matière, puisque Total est en position de force s'agissant de l'ETBE et des bases d'essence pour l'incorporation directe d'éthanol tandis que seules deux entreprises sont présentes sur le segment de la production d'EMHV. Etant donné que de nouveaux appels

d'offre d'agréments fiscaux vont être lancés, ne serait-il pas possible d'y intégrer le critère le développement d'une concurrence effective ?

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis pour la mission « Développement et régulation économiques », a indiqué que celle-ci comprend trois actions rattachées au secteur des postes et des communications électroniques : l'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » du programme « Développement des entreprises » ; les deux actions « Régulation des communications électroniques et des postes » et « Offre de formation aux entreprises » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ». La première correspond aux crédits d'intervention du ministère de l'Industrie, à hauteur de 215 millions d'euros, les deux autres correspondent respectivement aux crédits de l'ARCEP, pour 21 millions d'euros, et aux crédits du groupe des écoles des télécommunications, pour 56 millions d'euros.

Au total, a souligné le rapporteur pour avis, il est ainsi prévu de consacrer 292 millions d'euros à ce secteur, dont la majeure partie - 170 millions - au titre du dédommagement partiel que l'Etat verse à la Poste pour sa mission de prise en charge à prix préférentiel du transport de presse. La baisse globale de 5 millions d'euros de ces crédits est compensée par une dotation d'aide au transport inscrite au budget des services du Premier ministre, dans la mission « Médias », qui a pour objet de soutenir le pluralisme de la presse. Ainsi, l'enveloppe globale de l'aide au transport de presse est maintenue, conformément à l'accord tripartite passé entre l'Etat, la Poste et la presse en juillet 2004. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) voit par ailleurs ses crédits de paiement augmenter d'environ un million d'euros, ce qui correspond à la prise en compte de ses nouvelles responsabilités dans le domaine postal, et à l'augmentation de cinq à sept du nombre des membres de son collège.

En conséquence, s'agissant du secteur des postes et des communications électroniques, le rapporteur pour avis a estimé la mission « Développement et régulation économiques » convenablement structurée, et indiqué qu'il inviterait la Commission à émettre un avis favorable sur ses crédits.

Il a ensuite posé plusieurs questions au ministre délégué :

– S'agissant du dispositif de revente de l'abonnement, le cadre législatif nécessaire étant désormais en place, ne conviendrait-il pas d'inciter l'ARCEP à avancer plus rapidement, de façon à ce que les opérateurs alternatifs puissent proposer des offres plus compétitives ?

– Pour le dégroupage total, le tarif a été plafonné à 9,5 euros pour les trois années à venir, mais ce prix laisse peu d'espace économique aux opérateurs alternatifs qui ne tirent leur épingle du jeu que grâce à l'offre triple : ADSL, téléphone, télévision. Ne pourrait-on inviter l'ARCEP à abaisser ce plafond ?

– En ce qui concerne l’ADSL, il avait été envisagé une séparation comptable de l’offre de dégroupage de France Télécom qui permette de comparer en toute transparence les conditions commerciales qui sont faites à Wanadoo, d’une part, et aux opérateurs alternatifs, d’autre part. Où en est-on ?

– Par ailleurs, l’article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales permet aux collectivités d’investir dans des réseaux de distribution de l’Internet à haut débit. Leur raccordement à des fibres inemployées de France Télécom, dans des conditions de juste rémunération, pourrait faciliter leur branchement au réseau mondial, mais l’opérateur a-t-il réellement la volonté de permettre l’accès à ses artères, et de mettre fin à une situation qui maintient dans le noir d’importants territoires ruraux ?

– Ne pourrait-on par ailleurs soutenir davantage l’usage de la téléphonie mobile dans les services à la personne, qu’il s’agisse de la géo-localisation, de l’accompagnement des personnes âgées ou handicapées ou de la téléalarme ?

– Dans le domaine des postes, la banque postale doit être lancée le 1^{er} janvier prochain. La plainte déposée par le Crédit agricole devant la Commission européenne va-t-elle retarder le processus ?

– Pour les 70 milliards d’euros d’engagements correspondant aux retraites des agents fonctionnaires, où en est la négociation avec les services du ministère de l’économie et des finances, et ceux de la Commission européenne en vue de trouver une solution ?

– Enfin, la Poste s’est jusqu’ici contentée, en milieu rural, de transformer ses bureaux en « points Poste ». Ne donnerait-elle pas d’elle-même une autre image, bien meilleure, si elle se consacrait, là où elle n’a ni bureau ni point de vente, à la création *ex nihilo* de tels points dans des commerces existants ?

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis, a rappelé que le Gouvernement avait lancé le projet TIC-PME 2010 et demandé au ministre délégué de préciser le fonctionnement de ce programme, doté de 7 millions d’euros, ainsi que les bénéfices que pourront en tirer les PME.

Par ailleurs, a-t-il ajouté, l’Agence pour l’innovation industrielle doit susciter, sélectionner et soutenir, dans le cadre d’un co-financement avec de grands industriels, des grands programmes industriels de recherche et de développement. Le ministre ayant toutefois indiqué que cette agence pourrait réserver 25 % de son budget aux PME, pourrait-il donner plus de détails sur la manière dont elles pourront profiter de l’action de cette agence ?

Rappelant enfin qu’OSEO et le Comité Richelieu ont conclu récemment, sous les auspices du ministère de l’économie, un partenariat pour la mise en œuvre du Pacte PME, qui doit permettre aux PME-PMI de renforcer leurs relations avec de grandes entreprises, ainsi que certains ministères, et d’améliorer ainsi leur participation aux achats de grands comptes, et que le Gouvernement a manifesté à

plusieurs reprises le souhait qu'une part des marchés publics européens puisse être réservée aux PME-PMI, ce que l'accord sur les marchés publics de l'OMC ne permet pas, le rapporteur pour avis a demandé au ministre délégué comment le Gouvernement compte continuer à œuvrer pour une meilleure participation des PME aux marchés publics, aux grands programmes technologiques et aux commandes des grands comptes.

M. François Brottes a dit souhaiter porter sur ce budget un regard quelque peu différent de celui du ministre délégué. Il lui a paru en effet que les crédits consacrés aux politiques de l'énergie et des matières premières sont en baisse, ce qui est en contradiction avec l'ambition affichée en matière de maîtrise de l'énergie. Il en irait de même des crédits destinés aux télécommunications et à la Poste, ainsi que de ceux consacrés à la sécurité des consommateurs. N'est-il pas dangereux de baisser la garde en ce qui concerne l'inspection des installations classées, comme si l'on n'avait pas retenu la leçon d'AZF, alors que seulement une installation sur vingt est inspectée ?

L'orateur a ensuite indiqué qu'il souhaitait aborder plusieurs questions dépassant le strict cadre de l'examen du budget, et concernant la politique industrielle en général. Il a estimé que les événements se précipitaient, qu'il s'agisse de privatisations, d'ouverture à la concurrence, de baisse des emplois industriels ou de délocalisations - parfois injustifiées, comme l'illustre le cas de Hewlett-Packard -, et rappelé que le groupe socialiste avait souhaité à plusieurs reprises que la Commission des affaires économiques puisse mesurer l'impact sur les services, les tarifs et l'aménagement du territoire de l'ouverture à la concurrence, s'agissant notamment de l'énergie, des télécommunications et du courrier. Relevait que le ministre délégué avait dit que 2 % du territoire n'étaient pas couverts par la téléphonie mobile, il a supposé qu'il voulait en réalité dire « 2 % de la population », car la superficie non couverte incluant de nombreuses zones de montagne est très supérieure à 2 %.

Il a déploré que le contrat de service public avec EDF n'ait pas été présenté à la Commission, contrairement à ce qu'avait annoncé M. Nicolas Sarkozy lorsqu'il était ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, aux députés qui regrettaient que la loi ne le prévît point.

Rappelant que le Gouvernement avait répondu, au groupe socialiste qui proposait, lors de l'examen du projet de loi sur la Poste, l'instauration d'un service bancaire de base pour les plus démunis, que ce n'était pas nécessaire et que tout allait pour le mieux, il a noté que le Gouvernement semblait avoir changé d'avis, même si nul ne sait encore très bien, semble-t-il, ce que recouvre l'annonce du Premier ministre.

Il a souhaité par ailleurs que la Commission des affaires économiques soit tenue informée, de même que celle des finances, de la façon dont la Poste devra régler la délicate question de la prise en charge des retraites de ses agents ayant le statut de fonctionnaires.

Il a également demandé au ministre comment, indépendamment des déclarations faites par M. José Manuel Durão Barroso, président de la Commission européenne, ses homologues européens en charge de l'industrie avaient perçu la démarche du gouvernement français dans l'affaire Hewlett-Packard, qui ne concerne pas que la France.

Il s'est enquis de la position du Gouvernement sur la demande d'augmentation de 12 % du prix du gaz faite par GDF et a souligné que cette question préoccupait de nombreux Français à l'approche de l'hiver.

Enfin, il a relevé que le ministre délégué avait admis, fût-ce de façon prudente, que les crédits de l'ADEME étaient parfois rognés, et a dit avoir constaté lui-même que, sur le terrain, les moyens font souvent défaut à l'indispensable soutien à l'émergence des énergies renouvelables, contrairement à la nécessité affichée d'économiser l'énergie et d'accroître l'indépendance énergétique de la France.

M. Alain Cousin, s'exprimant au nom du groupe UMP, a rappelé que la politique économique conduite par le Gouvernement visait essentiellement à créer des emplois.

Il a jugé que la mission « Développement et régulation économiques » est particulièrement dense puisqu'elle regroupe notamment les crédits en faveur des PME, de l'industrie, de l'énergie, des postes et télécommunications, du commerce extérieur, de la protection des consommateurs, de la régulation concurrentielle des marchés, de la formation aux métiers des mines, des télécommunications et de l'énergie, du rôle de l'Etat dans l'après-mines.

La loi en faveur de l'initiative économique de 2003 et la loi en faveur des PME de 2005 illustrent parfaitement, a-t-il estimé, l'action du Gouvernement en faveur des PME, avec pas moins de cinquante mesures pour la création, le développement, la reprise d'entreprise, le conjoint collaborateur, la simplification de la vie de l'entreprise, la modernisation des relations commerciales. Dans le budget pour 2006, la dépense fiscale correspondant à la dotation pour investissement est évaluée à 100 millions d'euros et le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage s'élève à 50 millions d'euros. Les crédits en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat augmentent de 2 %.

Il a précisé qu'afin de faciliter l'accès au financement des entreprises, les moyens d'OSEO-Sofaris augmentent de 67 %, atteignant 200 millions d'euros, au bénéfice de la garantie des prêts accordés aux PME, l'accent étant mis sur les initiatives innovantes. Compte tenu du rôle des différentes filiales d'OSEO dans les domaines de compétence de la Commission, la prochaine audition du président d'OSEO par la Commission, confirmée récemment par le Président Patrick Ollier, sera particulièrement bienvenue pour nous permettre de mieux connaître ce groupe.

Dans le domaine industriel, a souligné l'orateur, l'accent est mis sur les pôles de compétitivité. De plus, un milliard d'euros sera consacré à l'action de

l'Agence pour l'innovation industrielle. L'Etat accentue également son rôle dans la lutte contre la contrefaçon, action qui s'inscrit dans le cadre de la défense de l'industrie française, donc de l'emploi. Des dispositions pour faciliter le dédouanement des marchandises sont également prises, avec la domiciliation unique et la réduction des délais d'immobilisation des marchandises à dédouaner. Les contrôles des produits sont renforcés pour assurer une meilleure protection des consommateurs. Ce sont des mesures que le groupe UMP juge très utiles.

En matière énergétique, a poursuivi l'orateur, priorité est donnée à la politique de maîtrise de la consommation d'énergie, les leviers d'action étant les certificats d'économie d'énergie et les programmes incitatifs de l'ADEME. Il a néanmoins souhaité que le ministre délégué donne des précisions sur la parution du décret relatif aux certificats d'économie d'énergie, dont la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique prévoit qu'ils seront applicables dès le début de 2006, et que le Gouvernement mette davantage encore l'accent sur le développement des énergies renouvelables et des biocarburants ainsi que sur la recherche dans le secteur de l'énergie.

L'orateur a souligné, au titre du programme « contrôle de la prévention des risques technologiques et développement industriel », l'augmentation des crédits de l'Autorité de sûreté nucléaire et le fait que 800 inspections sont prévues en 2006, ce qui confirme que l'ouverture du capital d'EDF n'aboutira pas à l'abandon de la surveillance des centrales, contrairement à ce que prétendent certains.

Il a constaté que la Commission de régulation de l'énergie disposera de moyens humains et financiers pour assurer son rôle de surveillance des marchés de l'énergie.

Il a demandé, s'agissant de la question des déchets radioactifs, préoccupation majeure du Gouvernement comme du groupe UMP, des précisions sur le débat public en cours, sur le projet de loi à venir et sur le calendrier.

Il a estimé que l'ouverture du marché de l'électricité est une chance pour EDF, et qu'il faut donner à l'entreprise les moyens de son développement, tout en s'assurant qu'elle effectuera les investissements nécessaires pour assurer la qualité et la sécurité des approvisionnements et s'engagera à respecter les missions de service public, qui font l'objet du contrat de service public.

Il a indiqué, en conclusion, que le groupe UMP se félicitait de l'ensemble des mesures contenues dans ce budget, propres à favoriser le développement des entreprises françaises, donc l'emploi.

En réponse aux intervenants, le ministre délégué a apporté les éléments de réponse suivants :

– Le plan annoncé par le Premier ministre en faveur des biocarburants nécessite d'ajouter aux actuels 400 000 hectares de jachères industrielles 500 000

hectares supplémentaires. C'est un objectif réaliste, équivalant au dixième des surfaces consacrées aux cultures agricoles.

– Il est vrai que les normes européennes en matière de carburants ne sont pas de nature à permettre un taux élevé d'incorporation, sauf pour l'ETBE. La France, comme d'ailleurs d'autres pays, a saisi la Commission européenne du problème. Des évolutions sont nécessaires d'ici deux à trois ans.

– L'Etat a décidé de faire jouer la concurrence dans le domaine de la production des biocarburants. Pour l'ETBE, produit à partir de l'éthanol, deux opérateurs ont été agréés : Total et un groupe britannique. Une table ronde sur l'incorporation de l'éthanol, coprésidée par les ministres en charge de l'agriculture et de l'industrie aura lieu le 7 novembre prochain. Le diester, dont il existe en France un producteur lié au groupe Sofi-Protéol, est en concurrence avec les autres huiles végétales, à propos desquelles un amendement au projet de loi d'orientation agricole a été adopté à l'initiative du président Patrick Ollier.

– Les crédits de l'ADEME baissent effectivement de 10 millions d'euros par rapport à 2005, mais l'Agence percevra le produit de la taxe sur le gaz, soit 170 millions d'euros, qui seront affectés aux activités « énergie » ou « environnement ». Il suffira donc que 10 de ces 170 millions soient affectés aux premières pour que la baisse soit compensée.

– Les installations classées ne sont pas de la compétence budgétaire directe du ministère délégué à l'industrie, même si les DRIRE relèvent de l'industrie, mais de celle du ministère de l'écologie et du développement durable. Le nombre de visites d'installations est en croissance continue : 18 000 en 2004, 19 700 en 2005, et 20 000 prévues en 2006. Cette politique est bénéfique aux industriels eux-mêmes, dont l'intérêt, lorsqu'ils investissent, est que les arrêtés d'autorisation soient pris dans des délais raisonnables, même s'ils comportent des contreparties exigeantes.

– Le contrat de service public d'EDF, qui a été signé hier par le Premier ministre, sera transmis au président Patrick Ollier, et la Commission pourra entendre à son sujet soit le président Pierre Gadonneix, soit le ministre de tutelle. Ce contrat comporte des mesures très positives dans tous les domaines susceptibles de préoccuper les consommateurs d'électricité que sont tous les Français.

– Le projet de décret relatif aux certificats d'économie d'énergie a été transmis au Conseil d'Etat, en vue d'une publication avant le 1^{er} janvier 2006. D'aucuns ne manqueront pas de le trouver trop complexe, et sans doute nécessitera-t-il encore plusieurs arrêtés, par exemple sur les types de matériels ou sur la façon d'évaluer les économies qu'ils permettent.

– Le débat sur les déchets radioactifs au sein de la Commission nationale du débat public s'achèvera à la fin du mois de janvier 2006, date à laquelle la

commission rendra son rapport. Le ministre délégué devrait donc être en mesure de présenter un texte dans le courant du mois de février ou de mars.

– La Banque postale verra le jour au 1^{er} janvier 2006. La demande d'agrément est actuellement instruite par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI). La plainte déposée à Bruxelles par la Fédération nationale du Crédit agricole n'aura pas d'effet sur l'avancement du dossier : ce sont deux procédures distinctes. Le service aux plus démunis, reste au nombre des missions de l'établissement, même si des négociations sont par ailleurs engagées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie avec les banques sur le droit au compte et le contenu du service bancaire universel.

– La négociation sur les retraites de la Poste n'a pas encore commencé vraiment, même si divers scénarios sont déjà envisagés. Elle devra aboutir d'ici le 1^{er} janvier 2007, date de la mise en œuvre des normes IFRS. Il faudra donc attendre quelque temps encore pour savoir comment la question sera réglée.

– S'agissant de la présence postale en milieu rural, le service universel proprement dit requiert l'existence de 8 000 à 10 000 bureaux environ. L'engagement pris d'en maintenir 17 000 répond à une logique d'aménagement du territoire : celle-ci doit effectivement conduire à assurer une présence postale aussi là où il n'y a pas de magasin et où le bureau de poste peut servir de relais du développement local. La Poste est plutôt ouverte, et le Gouvernement l'y encourage d'ailleurs, à cette perspective innovante. D'ailleurs la qualité du service de proximité qu'elle rend est bien meilleure qu'on ne le croit souvent, qu'il s'agisse des délais ou de la présence postale elle-même.

– S'agissant de l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, le Gouvernement a demandé aux opérateurs de proposer, dans chaque domaine, au moins une offre d'abonnement inférieure ou égale à un an, avec un délai de résiliation d'un mois maximum et un remboursement sous dix jours des éventuels trop-perçus. Il s'agit, par ces contraintes, de faire jouer la concurrence, laquelle suppose la liberté effective, pour le client, de changer d'opérateur.

– La possibilité, dans le cas de la téléphonie mobile, de conserver son numéro en changeant d'opérateur, dont le principe a été établi par une disposition de la loi du 3 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, pose un vrai problème technique, qui devra être surmonté d'ici la parution du décret d'application prévu par cette disposition.

– L'interdiction faite aux centres d'appel de facturer les délais d'attente téléphonique est tout à fait justifiée, car il est inacceptable de faire payer au consommateur le fait d'attendre un service qui lui est dû, et plus inacceptable encore de financer le fonctionnement des services d'assistance en ligne en allongeant les délais d'attente. Certains opérateurs ont décidé, à titre commercial, d'aller plus loin et de rendre gratuite l'ensemble de la communication, jugeant

techniquement difficile de faire la part du temps d'attente et du temps de conversation. Mais le dispositif à mettre en œuvre est complexe, et le ministre délégué a demandé au Conseil général des technologies de l'information de trouver une solution susceptible d'être mise en œuvre facilement et dans des délais rapides.

– La définition des conditions du dégroupage relève de la seule compétence de l'ARCEP, autorité indépendante.

– La question du droit de raccordement d'opérateurs tiers à des liaisons Internet à très haut débit doit s'examiner en considérant que la capacité à développer la fibre optique dépend de celle à réaliser le chiffre d'affaires rentabilisant l'installation.

– L'accès des personnes souffrant de handicap à la téléphonie mobile a fait l'objet d'une charte signée par l'Association française des opérateurs mobiles, qui regroupe notamment Orange, SFR et Bouygues Télécom.

– Le programme TIC PME 2010, dont l'appel à projets, doté de 7 millions d'euros, expire le 28 octobre, est né de la constatation du retard pris par la France sur les Etats-Unis dans le domaine de l'informatique d'entreprise ou d'organisation, et sur l'idée que l'interopérabilité des systèmes développés par les entreprises ou groupes d'entreprises d'un même secteur, ou entre clients et fournisseurs d'une même filière, est bénéfique à l'ensemble des partenaires. Cette interopérabilité est déjà largement une réalité dans certains secteurs comme l'automobile ou l'aéronautique, mais pas dans tous.

– Si consigne a été donnée à l'Agence pour l'innovation industrielle d'assurer aux PME une part de 25 % dans ses programmes, notamment pour la mise au point des projets, c'est parce qu'aucun dispositif de régulation ne permet d'imposer un tel quota, alors même que le tissu économique français compte de nombreuses entreprises innovantes de taille réduite, qu'il serait déraisonnable de prendre le risque d'écarter. Le droit communautaire ne permet pas à un pays d'obliger les responsables de commandes publiques à réserver aux PME une partie des achats, comme c'est le cas aux Etats-Unis, lesquels ont d'ailleurs assorti leur adhésion à l'OMC de la condition expresse de pouvoir continuer à le faire ; la solution passe donc, en France, par une action de sensibilisation des décideurs, par exemple à travers l'AII ou OSEO.

D'autres commissaires ont ensuite interrogé le ministre.

M. Jean-Marie Binetruy a souhaité, en tant que rapporteur pour avis des crédits du programme « Recherche industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », que le ministre délégué apporte quelques précisions sur le pôle de compétitivité de Crolles II, dans l'Isère.

M. Francis Saint-Léger a demandé, s'agissant de la couverture du territoire par le haut débit, combien de temps durera la procédure d'attribution des licences

WiMax lancée par l'ARCEP, s'il est possible de l'accélérer, quand sera mis en place le premier relais WiMax en offre commerciale, et comment sera financé le développement de cette technologie.

Le ministre délégué a apporté les éléments supplémentaires de réponse suivants :

– Le plan Jeunes entreprises innovantes est un grand succès, et le label a été décerné à un millier d'entreprises, remplissant une double condition : être vieilles de moins de huit ans et consacrer au moins 15 % de leur chiffre d'affaires à la recherche-développement. Au titre de 2004, 34 millions d'euros leur ont été attribués, sous forme d'abattements de charges sociales sur les salaires des chercheurs qu'elles emploient ; en 2005, la dépense devrait atteindre 90 millions d'euros, selon les données fournies par l'ACOSS ; pour 2006, 106 millions d'euros sont prévus, mais sans doute l'enveloppe sera-t-elle dépassée.

– Le Fonds de compétitivité des entreprises, doté de 157 millions d'euros en 2005, bénéficiera de 235 millions en 2006. Il s'agit de crédits d'intervention, mobilisables de façon souple par les pôles de compétitivité.

– Les ministres européens du travail ont eu, sur l'affaire Hewlett-Packard, des réactions voisines de celles de leur collègue français, et si le commissaire Günther Verheugen ne paraît guère convaincu d'avoir son mot à dire en la matière, il n'en conduit pas moins une politique industrielle résolue, qui fera bientôt l'objet d'une communication et qui s'apparente à certaines réflexions sectorielles actuellement menées en France, notamment sur le textile ou l'automobile.

– GDF a soumis sa demande d'augmentation des tarifs de 12 % à la Commission de régulation de l'énergie, qui l'examine actuellement. Les prix internationaux du gaz ont fortement augmenté au cours des mois écoulés, et entrent pour moitié dans le coût de revient du gaz fourni par l'entreprise à ses clients, de sorte qu'une hausse de 30 % à l'achat pourrait justifier une hausse de 15 % des tarifs. Le Gouvernement a cependant demandé à GDF, dans l'attente de la décision de la CRE, d'accroître son effort de productivité, d'une part, et ses actions d'assistance à la modération de la consommation, d'autre part.

– C'est à Crolles que se développent les puces les plus petites qui existent actuellement, et cette miniaturisation toujours accrue ouvre des perspectives très novatrices, celle par exemple de l'apparition d'un ordinateur portable qui aurait la taille d'un téléphone mobile, voire d'une montre. Si les pays asiatiques représentent une part croissante de l'activité d'assemblage, la France est très performante pour tout ce qui concerne l'« amont » de la production d'appareils électroniques.

– L'ARCEP a reçu, dans le cadre de la procédure de délivrance de licences WiMax, 175 lettres d'intention, dont seules 32 portent sur l'ensemble des régions métropolitaines, chaque région faisant l'objet d'une quarantaine de candidatures –

pour deux fréquences disponibles. Il y aura certainement des enchères, mais dans un premier temps, l'ARCEP va procéder à l'étude qualitative des dossiers et confronter les zones de couverture demandées, tandis que les préfets de région, à qui une circulaire a été adressée en ce sens, organiseront une confrontation entre candidats afin d'envisager une possible mutualisation des fréquences. A partir du 6 janvier 2006, il reviendra à l'ARCEP de choisir, pour chaque zone de couverture, entre toutes les candidatures confirmées. Il existe par ailleurs un opérateur disposant d'une licence WiMax pour toute la France, Altitude Téléphone, qui a été racheté par Iliad. En outre, le WiMax n'est pas la seule technologie permettant le très haut débit : il y a également le satellite et les courants porteurs en ligne.

M. Gérard Voisin a demandé quand le magistrat de la Cour des comptes à qui le Gouvernement a confié une mission de réflexion sur la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) remettrait ses conclusions, et si une réforme des modalités d'imposition était envisagée.

M. François Brottes s'est félicité, en tant que maire de Crolles, de la continuité de l'effort accompli par l'Etat pour accompagner le développement du site, qui, parti de zéro en 1990, en est aujourd'hui à 4 500 emplois, et même 12 000 en comptant les emplois induits, grâce à plusieurs milliards d'euros d'investissement. Il a néanmoins invité l'Etat à ne pas oublier qu'il est actionnaire de la société ST Microelectronics et à ne pas relâcher sa vigilance et sa présence active, car il suffit parfois d'un bref assoupissement pour que des machines s'en aillent...

Le ministre délégué a pris note de la question de M. Gérard Voisin sur la TACA. Il a confirmé à M. François Brottes que l'Etat n'oubliait nullement sa qualité d'actionnaire de ST Microelectronics, qu'il avait d'ailleurs su la rappeler au président de cette société avec la vigueur nécessaire, notamment en ce qui concerne le développement de l'emploi, et que 100 millions d'euros étaient investis annuellement sur le site.

M. Léonce Deprez s'est inquiété du sort de certaines industries de base, qui avaient contribué dans le passé à la stabilité économique de leur région, et qui, telle la papeterie, semblent être entrées, dans toute la France, dans un déclin irréversible et accéléré, se traduisant par des fermetures et des délocalisations.

Le ministre délégué a répondu en soulignant la diversité de l'industrie papetière : certaines entreprises sont restées vingt ans sans investir, mais d'autres ont su se moderniser. Les perspectives de modernisation sont étroitement dépendantes du respect des normes environnementales, ainsi que du prix de l'électricité, lequel fait l'objet de discussions entre EDF et l'industrie papetière. Elles ne sauveront pas, cela dit, tous les sites.

Il a conclu en signalant la création, annoncée le 12 octobre par le Premier ministre, d'un pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations

économiques, dont le secrétariat sera assuré par la direction générale des entreprises du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, tandis que l'ancienne Mission interministérielle sur les mutations économiques, désormais fondue dans la DATAR, supervisera les contrats de site.

M. Serge Poignant, rapporteur, a indiqué que les données budgétaires relatives aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales étaient regroupées au sein de l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » du programme « Développement des entreprises ». Il a souligné la hausse des crédits de cette action puisque plus de 291 millions d'euros sont demandés en crédits de paiement, alors que la LFI pour 2005 n'en prévoyait que 285.

Il a précisé que cette action comportait deux branches complémentaires, l'une, dite de « Soutien au développement des PME », conduite par la DCASPL (au ministère des PME), l'autre, intitulée « Garanties financières aux entreprises », placée sous la direction de la DGTPE (au ministère de l'Economie et des finances).

Les crédits pour 2006 demandés par le ministère des PME et gérés par lui s'élèvent à 171,186 millions d'euros, en augmentation de 3,5 millions d'euros, soit 2,1 % de hausse par rapport à la LFI 2005.

Le rapporteur a mis en avant deux priorités budgétaires de l'action « Développement des PME, du commerce et de l'artisanat », celles du FISAC et celles de la Sofaris.

Le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) est le principal instrument d'intervention économique du ministère. Ses crédits sont en augmentation de 9 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 (80 millions d'euros prévus en LFI 2006 par rapport à 71 millions d'euros figurant en LFI 2005). Cette évolution doit toutefois être relativisée : la loi de finances rectificative pour 2004 (LFR) a doté de 29 millions d'euros le FISAC, dans un contexte particulier de réforme annoncée de la loi Galland. Les crédits FISAC votés début 2005, en cumulant LFI et LFR, s'élevaient donc à 100 millions d'euros.

Si l'on tient compte de ces 29 millions, on constate que le Ministère contribue de manière exemplaire à l'effort commun de rigueur budgétaire, avec une diminution de 25,5 millions d'euros, soit 13 %, de ses crédits. Tout en reconnaissant que cette contribution était notable, le rapporteur a vivement regretté que la dotation supplémentaire votée en LFR 2004 n'ait pas été pérennisée, comme la commission l'avait demandé avec force l'an dernier.

Le rapporteur a également souhaité se faire l'écho des multiples inquiétudes qui s'expriment devant le maintien en l'état de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA). Il a rappelé que la réforme de ce dispositif était à l'origine d'un transfert de charges qui pénalise terriblement les petits commerces

non alimentaires, notamment les commerces de meubles et de biens d'équipement. Il a estimé qu'il n'était plus possible que des entreprises continuent de disparaître sous cette contrainte.

Quant aux hausses de crédits, le rapporteur s'est félicité de ce que la dotation budgétaire consacrée aux dispositifs de garanties d'emprunts dans le cadre de la convention liant le ministère à OSEO-Sofaris soit abondée, passant de 18,90 millions d'euros en 2005 à 20,11 millions d'euros, soit une augmentation de + 6,4 %. Ce dispositif bénéficie, à titre principal, aux créateurs et repreneurs d'entreprises. Il a une efficacité très élevée, en termes de coût budgétaire par emploi créé.

Les crédits de la branche garantie financière aux entreprises permettent une autre dotation à OSEO-Sofaris à hauteur de 99 900 000 euros portant ainsi la dotation retracée sur l'action 2 à 120 000 000 euros. Cette dotation sera complétée par une dotation complémentaire de 80 000 000 euros versée à partir du compte d'affectation spéciale 902-24. Au total, les moyens d'OSEO-Sofaris seront ainsi portés en 2006 à 200 millions d'euros, soit +67 % par rapport à la LFI 2005, ce qui est à saluer.

Le rapporteur a indiqué que cette dotation permettrait de répondre à l'évolution de la demande de garanties, en hausse constante, une augmentation de 6 % du nombre d'entreprises aidées par la Sofaris étant prévue pour 2006, avec un objectif de l'ordre de 40 000 entreprises garanties. Il a souligné que l'effort gouvernemental en faveur de la création d'entreprise générerait annuellement une hausse des besoins. La dotation permettrait aussi de faire face à l'effet démographique qui suscitait une augmentation des transmissions d'entreprises, de l'ordre de 8 % par an, de poursuivre le financement du prêt à la création d'entreprise (PCE) à niveau constant (17 000 entreprises par an), et d'assurer le financement des sociétés innovantes (fonds Biotech, garantie des fonds communs de placement dans l'innovation et la recherche (FCPI et FCPR) dans les technologies, dans un contexte de reprise de l'activité de capital risque en France. Un fonds de développement, dédié aux prêts bancaires destinés à financer des projets d'innovation portés par des entreprises de plus de trois ans, sera créé).

Le rapporteur a rappelé que l'action « Développement des PME, du commerce et de l'artisanat » ne reflétait toutefois qu'une faible partie des chantiers menés par le Ministère des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, dont beaucoup ne mobilisaient pas de crédits budgétaires (chantiers législatifs ou réglementaires, actions menées avec les réseaux consulaires et professionnels, opérations de simplification,...). Il a souligné qu'une partie importante du soutien financier aux PME passait par des dépenses fiscales. Il a estimé que la hausse constante des créations d'entreprise et les évaluations menées sur l'efficacité des programmes d'aide aux entreprises apportaient la preuve du succès de cette action. En conséquence, le rapporteur a invité la Commission à adopter les crédits destinés au développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales.

M. Michel Vergnier, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a constaté avec satisfaction que le rapporteur soulevait les mêmes problèmes que lui. Il a estimé que la croissance de ce budget était nulle, puisqu'elle ne dépassait pas l'inflation. Il a rappelé que la majorité actuelle proclamait souvent que les entreprises n'avaient pas besoin d'aides mais d'air, et conclu que ce budget était un courant d'air.

Il a déploré la même inconsistance en ce qui concerne les réponses aux problèmes posés par la TACA et dénoncé l'absence de simplification des procédures liées au FISAC, contrairement aux promesses qui avaient été faites.

Enfin, il s'est interrogé sur le nombre de créations nettes d'entreprises, regrettant que l'on mette en avant les succès des créations d'entreprises, sans mentionner le nombre d'entreprises qui disparaissent chaque année. Il a souhaité que le ministre des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales puisse prendre, après le vote de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, des engagements en termes de créations nettes.

Le rapporteur lui a répondu que l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » ne représentait qu'une partie de l'action du Gouvernement en faveur des entreprises, et rappelé que le financement des mesures prévues par la loi en faveur des PME était assuré, notamment en ce qui concerne la dotation de provision pour investissement.



La Commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Mission « Développement et régulation économiques ».

