



N° 3365

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2007** (n° 3341),

TOME II

DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES

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

Députés.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION « DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES »	11
I.— LES PROGRAMMES ET LES ACTIONS	11
A.— LE PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ».....	11
B.— LE PROGRAMME « CONTRÔLE ET PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ».....	12
C.— LE PROGRAMME « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES ».....	13
D.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERS ».....	14
II.— LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS	17
A.— LE PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ».....	17
B.— LE PROGRAMME « CONTRÔLE ET PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ».....	19
C.— LE PROGRAMME « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES ».....	20
D.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERS ».....	22
III.— LES PRIORITÉS DU BUDGET POUR 2007	23
A.— L'AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES.....	23
B.— L'OPTIMISATION DES STRUCTURES D'APPUI.....	23
C.— L'ALLÈGEMENT DES PROCÉDURES.....	24
DEUXIÈME PARTIE : ÉVOLUTIONS BUDGÉTAIRES	27
I.— LES POSTES ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	27
A.— L'ACTION « DÉVELOPPEMENT DES TÉLÉCOMMUNICATIONS, DES POSTES ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ».....	28
1. Les dépenses de fonctionnement.....	30
2. Les dépenses d'intervention.....	30

B.— L'ACTION « RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES » DU PROGRAMME « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES ».....	32
C.— L'ACTION « OFFRE DE FORMATION AUX ENTREPRISES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »	33
II.— LE BUDGET CONSACRÉ AUX PME	34
A.— LES CRÉDITS EN FAVEUR DU SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES PME	35
B.— LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX GARANTIES FINANCIÈRES AUX ENTREPRISES.....	38
C.— LES MESURES NOUVELLES INTÉRESSANT LES PME.....	38
1. La création du statut de « gazelle ».....	38
2. L'exonération totale des cotisations sociales au niveau du SMIC.....	39
3. L'incitation fiscale en faveur des « Business Angels »	39
4. L'ajustement des taxes pour frais de chambres de métiers et de commerce.....	40
5. La prorogation des aides au secteur des hôtels, cafés et restaurants.....	41
D.— DEUX DISPOSITIONS CONTESTABLES RELATIVES À L'APPRENTISSAGE	41
III.— LE BUDGET CONSACRÉ À L'INDUSTRIE	41
A.— L'ACTION « POLITIQUE DE L'ÉNERGIE ET DES MATIÈRES PREMIÈRES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »	43
1. Les dépenses de fonctionnement.....	43
2. Les dépenses d'intervention.....	44
B.— L'ACTION « ENVIRONNEMENT ET COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »	44
1. Les dépenses de fonctionnement.....	45
2. Les dépenses d'intervention	45
C.— L'ACTION « OFFRE DE FORMATION AUX ENTREPRISES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »	46
D.— L'ACTION « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »	46
E.— LE PROGRAMME « CONTRÔLE ET PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL »	47
1. Le champ opérationnel couvert.....	47
2. L'évolution des priorités	48
F.— L'ACTION « RÉGULATION ET CONTRÔLE DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE » DU PROGRAMME « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES »	50

G.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERS »	50
TROISIÈME PARTIE : BILAN DE LA LÉGISLATURE	53
I.— LES POSTES ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	53
A.— LA MISE AUX NORMES EUROPÉENNES DES MARCHÉS.....	53
1. Le renforcement des mécanismes de la concurrence	53
2. La consolidation des opérateurs historiques	56
B.— LA PRÉSERVATION DES MÉCANISMES DE SOLIDARITÉ	58
1. Le service universel	58
2. La réduction de la fracture territoriale.....	62
a) <i>L'accès à l'Internet en haut débit</i>	62
b) <i>Les zones blanches de téléphonie mobile</i>	67
c) <i>L'adaptation de la présence postale</i>	69
C.— LES PERSPECTIVES	70
1. La révision du « paquet télécoms »	71
2. L'adaptation du droit européen en matière postale.....	73
II.— L'ACTION EN FAVEUR DES PME	73
A.— LA CRÉATION D'ENTREPRISES	74
1. La simplification des procédures	75
2. L'encadrement du risque	75
3. L'aide au financement.....	75
B.— LE DÉVELOPPEMENT DES PME	77
1. Le renforcement de la capacité d'embauche.....	77
2. Le soutien à l'investissement	79
C.— LA TRANSMISSION DES PME.....	82
D.— L'ADAPTATION DU CADRE DES RELATIONS COMMERCIALES.....	84
1. La dérive « des marges arrières »	84
2. La circulaire du 16 mai 2003	85
3. L'apport de la loi du 2 août 2005	86
III.— L'ACTION EN FAVEUR DE L'INDUSTRIE	87
A.— LE SOUTIEN À L'INNOVATION INDUSTRIELLE	88
1. L'Agence pour l'innovation industrielle	88
2. Les pôles de compétitivité	89

3. La rationalisation des instruments existants	91
<i>a) La transformation de l'ANVAR</i>	92
<i>b) L'aide aux jeunes entreprises innovantes</i>	93
<i>c) Le financement des centres techniques industriels</i>	93
B.— LA RÉORGANISATION DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE	95
1. L'adaptation de la politique énergétique	95
<i>a) Le renouvellement du parc électronucléaire</i>	95
<i>b) Le soutien aux carburants de substitution</i>	95
<i>c) La relance de l'effort d'économie d'énergie</i>	96
<i>d) L'implantation du réacteur ITER à Cadarache</i>	97
2. L'ouverture à la concurrence du gaz et de l'électricité	98
<i>a) La mise en place d'un marché du gaz</i>	99
<i>b) La filialisation des activités de transport et de distribution</i>	99
<i>c) L'ouverture du capital d'EDF</i>	100
<i>d) La privatisation de Gaz de France</i>	101
3. La consolidation du cadre législatif de l'industrie nucléaire	102
<i>a) La transparence nucléaire</i>	102
<i>b) La gestion des déchets nucléaires</i>	103
4. L'optimisation du dispositif de « l'après-mines »	104
<i>a) L'arrêt définitif de l'exploitation charbonnière en France</i>	104
<i>b) L'amélioration du dispositif de réparation des dommages miniers</i>	105
<i>c) L'agence nationale pour la garantie des droits des mineurs</i>	105
<i>d) Le département prévention et sécurité minière (DPSM)</i>	106
<i>e) La rationalisation du dispositif de prévention des risques miniers</i>	106
C.— L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES	107
<i>a) La réorganisation effectuée en 2004</i>	107
<i>b) Les moyens d'action</i>	108
<i>c) La mise en œuvre récente</i>	108
<i>d) Le rôle de la direction générale des entreprises (DGE)</i>	109
CONCLUSION	111
EXAMEN EN COMMISSION	113

MESDAMES, MESSIEURS,

À l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, l'approche en termes d'objectifs retenue par la nouvelle nomenclature budgétaire introduite par la loi organique du 1^{er} août 2001 entre dans sa deuxième année d'application.

Cette réforme a conduit la commission des affaires économiques à réorienter la mission de ses rapporteurs budgétaires pour avis. 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 sur la politique de l'énergie, sur le développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, sur le développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information ;

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

– celui relatif à la sécurisation et 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.

La rédaction d'un rapport conjoint permet de respecter l'esprit de la nouvelle présentation budgétaire, axée sur le suivi de la réalisation d'objectifs au niveau d'agrégats, 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 restent en cours, et en l'occurrence les trois secteurs de l'énergie, des postes et communications électroniques (P&CE), et des PME poursuivent leur réorganisation suite à des réformes législatives profondes, dont la commission des affaires économiques a eu à connaître au fond :

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

Cette actualité s'est enrichie encore ces dernières semaines de la discussion du projet de loi relatif au secteur de l'énergie, justifiant la convocation d'une session extraordinaire en septembre 2006. Par ailleurs, un projet de loi visant à la protection des consommateurs, notamment contre certaines pratiques abusives des prestataires de communications électroniques, va être bientôt présenté en Conseil des ministres.

Cette vague de réformes, intervenant dans le cadre de la construction du marché intérieur européen, a conduit à la disparition du modèle économique de la gestion des réseaux d'infrastructure par des monopoles publics, au profit de l'ouverture progressive des secteurs concernés à la concurrence, tandis que les opérateurs historiques évoluent vers un régime d'autonomie juridique, 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.

Ces transformations profondes ont limité considérablement la portée du contrôle budgétaire de l'Etat sur ces secteurs, sa tâche principale consistant désormais à vérifier que le dispositif institutionnel de régulation nouvellement mis en place 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 plus des effets de levier symboliques et psychologiques que des moyens financiers substantiels.

Par contraste, l'action de soutien en faveur des petites entreprises ancrées dans le tissu social en a revêtu une importance stratégique plus grande, les initiatives de création, de reprise ou de développement des PME 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 devient donc pertinent de recentrer le contrôle de l'action budgétaire en direction des entreprises autour de nouveaux objectifs, 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'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.

PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION « DÉVELOPPEMENT ET RÉGULATION ÉCONOMIQUES »

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, la mission « Développement et régulation économiques » vise à l'optimisation de l'environnement économique des entreprises.

I.— 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.

A.— 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 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 DGEMP.

– **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 DCASPL.

– **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.

B. — 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.

C.— 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 rencontre 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 »**, mise en œuvre par le 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. À 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.

D.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERES »

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'État aux obligations des entreprises disparues.

*
* *

Les données relatives à l'examen de la mission sous les trois angles sectoriels appelant l'avis de la commission des affaires économiques relèvent de plusieurs actions de ces 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 », de l'action « Régulation des communications électroniques et des postes » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services », et de l'action « Offre de formation aux entreprises » du programme « Développement des entreprises ».

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 ».

CRÉDITS PAR PROGRAMME ET ACTION : 2006 - 2007

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2006	Demandées pour 2007	Fonds de concours attendus en 2007	Ouverts en LFI pour 2006	Demandées pour 2007	Fonds de concours attendus en 2007
134 Développement des entreprises	1 174 134 428	1 141 153 237	3 682 000	1 165 035 928	1 117 135 729	3 702 000
01 Politique de l'énergie et des matières premières	80 255 097	69 889 686		76 237 437	68 389 686	
02 Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales	291 399 143	279 685 254	1 500 000	291 399 143	281 885 143	1 500 000
03 Environnement et compétitivité des entreprises industrielles	155 257 669	145 620 255		147 951 769	139 420 255	
04 Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	213 211 889	216 901 726		212 913 689	216 901 726	
05 Offre de formation aux entreprises	161 793 714	167 512 329		161 543 714	167 512 329	
06 Accompagnement des mutations industrielles	31 460 100	11 300 000	282 000	34 233 360	17 200 000	302 000
07 Développement international de l'économie française	240 756 816	250 243 987	1 900 000	240 756 816	225 826 479	1 900 000
127 Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	271 205 151	265 113 243	2 030 000	260 057 501	261 093 243	2 030 000
01 Prévention des nuisances et des risques industriels						
02 Contrôles techniques de sécurité et de métrologie	51 709 835	50 874 197		51 709 835	50 874 197	
03 Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection	34 144 826	37 233 328	230 000	34 144 826	37 373 328	230 000
04 Développement industriel	104 039 083	99 880 748	1 800 000	92 661 433	95 880 748	1 800 000
05 Soutien au réseau des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement	81 311 407	77 124 970		81 541 407	76 964 970	
199 Régulation et sécurisation des échanges de biens et services	1 871 267 823	1 864 866 707	25 620 000	1 857 917 823	1 876 527 987	25 620 000
01 Régulation concurrentielle des marchés	55 088 527	59 164 422		55 088 527	59 164 422	
02 Protection économique du consommateur	106 202 566	107 046 918		106 202 566	107 046 918	
03 Maîtrise et régulation des flux de marchandises	745 948 072	750 298 948	2 880 000	748 348 072	750 885 928	2 880 000
04 Protection de l'espace national et européen	530 471 266	526 011 567	3 280 000	525 381 266	536 635 867	3 280 000
05 Sécurité du consommateur	39 019 069	34 551 905		39 019 069	34 551 905	
06 Mise en œuvre indépendante du droit de la concurrence (Conseil de la concurrence)	11 416 704	12 345 502		11 416 704	12 345 502	
07 Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	17 620 553	18 392 992	10 000	17 620 553	18 392 992	10 000
08 Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	21 473 428	21 951 906	15 000	21 073 428	21 751 906	15 000
09 Soutien	344 027 638	335 102 547	19 435 000	333 767 638	335 752 547	19 435 000
174 Passifs financiers miniers	675 128 453	684 250 000		672 128 453	688 000 000	
01 Gestion de l'après-mines	74 444 453	74 450 000		74 444 453	78 200 000	
02 Indemnisation liée aux sinistres de l'après-mines	510 000	500 000		510 000	500 000	
03 Travaux de sécurité dans les mines et expropriations sur les sites miniers	14 000 000	12 300 000		11 000 000	12 300 000	
04 Prestations à certains retraités des mines	586 174 000	597 000 000		586 174 000	597 000 000	

II.— LES OBJECTIFS ET LES INDICATEURS

Chaque programme est décliné en objectifs, donnant eux-mêmes lieu à l'évaluation d'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 2005 et sa valeur prévisionnelle en 2006.

A.— 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 de l'ensemble des entreprises : 45 points en 2005 contre 36 points en 2004 ; 10 points prévus en 2006 (chiffres pour les seules entreprises aidées par OSEO-SOFARIS).

– 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 26 points en 2005 ; écart de 20 points prévu en 2006.

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

– Nombre d'entreprises clientes des prestations payantes du réseau international du Minéfi et d'UBIFRANCE : 11 440 en 2005 contre 10 787 en 2004 ; 12 810 prévu en 2006.

– Niveau de satisfaction des entreprises clientes (prestations payantes) par rapport aux prestations fournies pour le réseau international du Minéfi et d'UBIFRANCE : 97% en 2005 contre 95% en 2004 ; plus de 90% prévu en 2006.

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

– Economie 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 avant 2006 ; 0,6% prévu pour 2006.

– 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 : 2,65 en 2005 contre 2,39 en 2004 ; 2,58 prévu en 2006. Le nombre

de TEP économisées est de 76 000 en 2005 contre 55 100 en 2004 ; 115 000 prévu en 2006.

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

– Part de la production d'électricité d'origine renouvelable obtenue par procédures d'appel d'offre ou tarifs réglementés dans la production totale d'électricité d'origine renouvelable et dans la production totale d'électricité : 14% en 2005 comme en 2004 ; 15,5% prévu en 2006.

– Croissement annuel de la production d'énergie renouvelable thermique résultant des aides de l'ADEME et du crédit d'impôt pour les particuliers : 50% en 2005 contre 25% en 2004 en ce qui concerne la croissance de la surface de capteurs solaires ; 30% prévu en 2006.

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

– Evolution de la productivité des écoles d'ingénieurs (estimée par le rapport entre le nombre d'élèves diplômés et les crédits affectés) : recul de 4,9% en 2005 ; progrès de plus de 1,8% prévu en 2006.

– 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 86% en 2005 contre 82% en 2004 pour les stagiaires de l'IFOCOP, maintien prévu au-delà de 85% en 2006 ; 74% en 2005 contre 75% en 2004 pour ceux des instituts de formation commerciale, maintien prévu au-delà de 75%.

– Proportion d'élèves étrangers diplômés des écoles d'ingénieurs relevant du programme : 20% en 2005, et maintien prévu au delà de 25% en 2006.

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 ; 65% d'insatisfaits visés en 2006.

B.— 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 liés aux installations de gaz : 89 en 2005 contre 72 en 2004 ; objectif de moins de 70 en 2006.

– Nombre d'accidents dans les mines et carrières : 18 en 2005 comme en 2004 ; objectif de maintien à 18 en 2006.

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 » : 1188 euros en 2005 ; objectif de réduction à 1100 euros en 2006.

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 % : 91 en 2005 ; maintien d'un objectif au-dessus de 90 en 2006.

– Réduction du préjudice financier, pour les consommateurs usagers des pompes à essence, par la réduction des erreurs de mesurage, grâce au contrôle réalisé par l'Etat : 286 millions d'euros en 2005 ; objectif à 220 millions d'euros en 2006.

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

– Maîtrise des délais de décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire : 75% des décisions prises dans les délais prévus en 2005 contre 70% en 2004 ; objectif à 80% en 2006. 25% des décisions prises avec un retard inférieur à 30% du délai total en 2005 contre 20% en 2004 ; objectif de maintien à 25% en 2006.

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 : respectivement 16% et 22% en 2005 ; objectif de maintien de ces chiffres en 2006.

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 ; objectif maintenu à ce niveau en 2006.

– Financements totaux des actions collectives rapportés aux financements engagés par les DRIRE : ratio de 4 prévu en 2006, en intégrant la contribution des PME elles-mêmes.

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 Autorité de sûreté nucléaire) consacrés aux fonctions soutien : 29% en 2005 ; objectif à 28% en 2006.

C.— 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 : 293 millions d'euros en 2005 contre 115 prévus, et 184 en 2004 ; 320 millions prévu en 2006.

– Taux de mise en conformité après rappel à réglementation et taux de résultats conformes après rappel à réglementation et contrôle (DGCCRF) : 87% en 2005 contre 88,5% en 2004 ; prévision à 86% en 2006.

– Taux de suite opérationnelle des indices transmis par les directions départementales aux services spécialisés : 27% en 2005 ; objectif à 29% en 2006.

– Part des indices de pratiques anticoncurrentielles relevés dans les secteurs représentant plus de 50% du PIB : 37% en 2005 ; prévision à 39% en 2006.

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, 12 jours pour la CRE, trois mois pour le Conseil de la concurrence, après respectivement 16 jours, 14 jours et trois mois en 2004 ; objectif de maintien en 2006 des durées atteintes, avec une souplesse jusqu'à 14 jours pour la CRE.

– Délai moyen de traitement des différends et des plaintes (ARCEP, CRE et Conseil de la concurrence) : 4 mois pour l'ARCEP en 2005, 52 jours pour la CRE, 20 mois pour le Conseil de la concurrence, après respectivement 4 mois, 57 jours et 24 mois en 2004.

Indicateur de l'objectif 3 : Améliorer la surveillance des entreprises susceptibles de vendre des produits nuisibles

Cet indicateur se substitue à celui relatif à l'amélioration de la réactivité des services aux signalements ; il se veut d'une portée plus large.

– Taux de couverture cumulé sur trois ans du contrôle : 33% prévu en 2006, l'objectif étant de parvenir d'ici deux ans à contrôler les entreprises à risque une fois tous les trois ans (taux de 100%).

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

– Montant des saisies de stupéfiants, et de tabacs de contrebande en 2005, respectivement 275 millions d'euros, 44 millions d'euros contre 291 millions d'euros, 38 millions d'euros en 2004 ; objectifs à 310 millions d'euros et 45 millions d'euros en 2006.

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

– Délai moyen d'immobilisation des marchandises dédouanées dans la journée : 11mn 30s en 2005 contre 13mn en 2004 ; objectif à 11mn en 2006.

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

– Taux de satisfaction sur l'accueil : objectif de 65% en 2006.

– Taux de satisfaction sur les réponses écrites : 85% en 2005 ; objectif de 86% en 2006.

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

– Taux de disponibilité opérationnelle des unités de surveillance (DGDDI) : 68,2% en 2005 contre 64,7% en 2004 ; objectif à 69% en 2006.

– Temps consacré aux enquêtes (concurrence et marchés publics, protection économique du consommateur, qualité loyauté, sécurité du consommateur) rapporté au temps total travaillé (DGCCRF) : 72,6% en 2005 contre 72,5% en 2004. Objectif à 73% en 2006.

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 : 113 603 euros en 2005 contre 80 325 euros en 2004 ; objectif à 110 000 euros en 2006.

– Montant moyen des droits redressés par enquête : 29 880 euros en 2005 contre 21 400 euros en 2004 ; objectif à 27 000 euros en 2006.

D.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERES »

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

– Nombre de sinistres constatés sur des concessions sans risque ou mises en sécurité : aucun en 2005 comme en 2004. Objectif à zéro en 2006.

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 : 13% en 2005 contre 40% en 2004. Objectif à 20% en 2006.

– 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 : 0,2% en 2005 contre 12% en 2004. Objectif à 3% en 2006.

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

– Délai moyen d'indemnisation des expropriés : 7,5 mois en 2005 contre 10 mois en 2004. Objectif à 8 mois en 2006.

– Pourcentage des expropriations réglées à l'amiable : 100% en 2005 comme en 2004. Maintien de cet objectif pour 2006.

– Ecart moyen entre l'indemnisation effectivement versée aux expropriés, dans le cadre d'expropriations réglées à l'amiable, et l'estimation des domaines : 13% en 2005 contre 2% en 2004. Objectif à 11% en 2006.

Indicateurs de l'objectif 4 : Améliorer l'efficacité 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 : 1,5% en 2005 ; objectif à 2% en 2006.

– Pourcentage des bénéficiaires dont les indemnités d'avantages en nature ont été ordonnancées dans le trimestre de leur cessation d'activité : 55% en 2005 ; objectif à 60% en 2006.

– 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 : 100% en 2005 ; objectif à 96% en 2006.

– Taux de recouvrement des créances : 86,5% en 2005 ; 87,5% en 2006.

III.— LES PRIORITÉS DU BUDGET POUR 2007

Dans le cadre de la mission « Développement et régulation économique », le budget pour 2007 poursuivra trois objectifs prioritaires : la poursuite de l'amélioration de l'environnement des entreprises ; l'optimisation de l'appareil administratif encadrant le développement économique ; la simplification des procédures.

A.— L'AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES

La mise en œuvre des aides et dispositifs d'accompagnement visant à créer un environnement favorable au développement des entreprises et à l'amélioration de leur compétitivité va s'organiser autour de trois axes :

– les actions collectives sur des thèmes stratégiques déjà identifiés (usage d'Internet pour les PMI, innovation industrielle, formation) ;

– le financement par OSEO-Sofaris, apport essentiel pour les PME à leur création, lors de leur transmission et tout au long de leur développement ;

– le soutien du FISAC, fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce.

L'effort de l'État en faveur des entreprises est particulièrement important en termes de dépenses fiscales. En effet, annuellement celles-ci peuvent être estimées à 10 milliards d'euros environ (dont près de la moitié concerne les PME).

Cet effort sera amplifié en 2007, notamment par les volets fiscaux du plan « entreprises de croissance » (article 6 du projet de loi de finances), des dispositions prévues en faveur du financement des PME (article 40 du projet de loi de finances), ainsi que dans le plan de soutien aux entreprises du secteur « hôtellerie - café - restauration » (article 57 du projet de loi de finances).

B.— L'OPTIMISATION DES STRUCTURES D'APPUI

L'action des grandes directions d'administration dotée d'un réseau de terrain va être dynamisée par la mise en œuvre de nouveaux contrats pluriannuels de performance 2006-2008. Cela concerne la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE), la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

Le réseau international du ministère des finances va accélérer son redéploiement, et celui d'Ubifrance, vers les pays émergents tout en poursuivant une logique de rationalisation des ressources et de recherche de gains de productivité, qui devrait se traduire par une diminution de 5,9 % des effectifs (en

équivalent temps plein travaillé), la maîtrise en euros courants de la masse salariale, la diminution de 8,5 % des crédits de fonctionnement.

Les priorités d'action de la douane portent d'une part sur le renforcement de la lutte contre la fraude, et d'autre part sur la défense de l'emploi et le soutien de l'activité économique. La direction générale des douanes et droits indirects s'engage à renforcer son efficacité dans ces deux grands domaines d'intervention tout en rationalisant ses moyens, notamment en personnel.

La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes engage également une démarche de modernisation, notamment avec le rééquilibrage de ses interventions au profit de la régulation concurrentielle des marchés et la définition de priorités en prise avec les attentes des acteurs économiques, entreprises et consommateurs. Dans ce cadre, une réflexion a été engagée sur les adaptations à apporter au dédouanement français, placé de fait dans une situation de concurrence vis-à-vis de ses homologues européens, et contraint de prendre en compte la dématérialisation des formalités prônée par la Commission.

Par ailleurs, un audit de modernisation a été mené afin d'améliorer la qualité du service rendu par la DGDDI, en matière de dédouanement des opérations de commerce hors Union européenne des grandes entreprises. Enfin, le projet de loi de simplification du droit déposé le 13 juillet 2006 sur le bureau du Sénat prévoit de moderniser la procédure de conciliation et d'expertise douanières.

C.— L'ALLÈGEMENT DES PROCÉDURES

La France s'est engagée depuis deux ans avec ses vingt-quatre partenaires européens à mesurer les charges administratives pesant sur les entreprises. Cette politique a été entérinée par les chefs d'État et de Gouvernement lors du Conseil européen des 15 et 16 juin 2006. Ces études permettront d'envisager, dès 2007, la simplification des procédures en vigueur, l'objectif étant d'atteindre une réduction des coûts de 20 % des charges administratives des entreprises.

Par ailleurs, dans le cadre du plan d'action pour l'administration électronique (Adele), il est prévu de mutualiser les services en ligne offerts aux entreprises par les administrations, notamment ceux à destination des PME. Ces bouquets de téléservices sont destinés à simplifier et à alléger les démarches du chef d'entreprise dans sa relation à l'administration, en mettant notamment en place des guichets administratifs en ligne qui permettront la réalisation de toutes les déclarations inscrites dans le cycle de vie de la PME. La douane a ainsi mis en place le portail « Prodouane » pour proposer un accès unique à ses téléservices.

Un audit de modernisation est en cours de réalisation afin de recenser les aides publiques aux entreprises et leurs caractéristiques (objectifs, instruments, montants, critères d'éligibilité, bénéficiaires, entités gestionnaires, modes de

contrôles). Il s'agit d'étudier le rapport coût-efficacité de ces aides et de proposer des pistes pour renforcer leur lisibilité et leur efficacité.

Enfin, le projet de loi de simplification du droit mentionné précédemment prévoit la faculté de proposer, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, un règlement transactionnel aux auteurs de délits au code de la consommation pour lesquels une peine d'emprisonnement n'est pas prévue. Cette mesure permettra de désengorger les audiences des juridictions et d'aboutir à un règlement plus rapide des dossiers.

DEUXIÈME PARTIE : ÉVOLUTIONS BUDGÉTAIRES

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.

I.— 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 :

– l'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » du programme « Développement des entreprises » ;

– l'action « Régulation des communications électroniques et des postes » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services » ;

– l'action « Offre de formation aux entreprises » du programme « Développement des entreprises ».

Au total, les crédits de paiement mobilisés représentent 298 282 131 euros dans le projet de loi de finances pour 2007 contre 292 129 929 euros dans la loi de finances initiale pour 2006 et 296 070 000 euros « pro format » dans la loi de finances initiale pour 2005.

Deux lignes de crédit qui se rapportent au secteur des postes et des communications électroniques et totalisant plus de 115 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 (GET), 41 261 294 en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP) contre 40 341 394 euros en 2006, qui sont rattachés au programme « Recherche industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », et plus particulièrement à l'action « Recherche publique sur les technologies de base ». Ils ont augmenté de 8 % entre 2005 et 2006, et encore de 2,3% entre 2006 et 2007.

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 76 000 000 (en AE comme en CP) contre 71 483 595 euros en 2006 et 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.

Le GET conduit des activités de recherche fondamentale et appliquée, dans les domaines des télécommunications et du traitement de l'information. Il fonctionne comme un organisme public de recherche unique, doté d'une direction scientifique au niveau du groupe, regroupant les laboratoires de ses écoles. Il dispose de pôles d'excellence répartis sur l'ensemble du domaine des TIC, complémentaires de ceux des autres grands organismes publics comme le CNRS, l'INRIA et le CEA : systèmes de communications, systèmes de traitement de contenus et applications des TIC. L'augmentation des moyens humains consacrés à la recherche (environ 800 équivalents temps plein, incluant les chercheurs associés, doctorants, etc.), accompagnée d'un renforcement de sa cohérence (mise en place d'une direction scientifique au niveau du groupe et structuration de la recherche en programmes et projets communs à plusieurs écoles), s'est traduite par une augmentation importante des publications, de l'accueil de doctorants et du chiffre d'affaires en recherche. Le GET est ainsi le premier acteur académique dans le réseau national de recherche en télécommunications (RNRT), étant présent dans près de 80 projets et un acteur académique important de 5 pôles de compétitivité de niveau mondial : System@tic et Cap Digital (multimédia) en Ile de France, Images&Réseaux en Bretagne, ainsi que le pôle Solutions Communicantes Sécurisée en PACA et le pôle Mer en Bretagne ; il participe également à 5 autres pôles. La recherche partenariale génère un chiffre d'affaires de 11M€.

A. — L'ACTION « DÉVELOPPEMENT DES TÉLÉCOMMUNICATIONS, DES POSTES ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »

Cette action poursuit deux priorités :

– favoriser le développement des services de communications électroniques et des services postaux par une politique d'ouverture à la concurrence et à l'innovation ainsi que par le maintien d'un service public de qualité ;

– permettre l'essor de la société et des technologies de l'information, au coeur de la croissance et de la compétitivité. Elle s'appuie sur les objectifs fixés en 2002 par le Premier ministre dans le plan « Reso2007 » ainsi que sur les objectifs européens définis à Lisbonne sur l'économie de la connaissance.

Dans ce cadre, l'action a pour objet de :

- favoriser, dans un marché où le nombre d'acteurs est structurellement très limité, le développement de la concurrence, notamment par la mise en place d'un cadre réglementaire et législatif adapté ;

- gérer des ressources domaniales rares (comme le spectre des fréquences) par l'intermédiaire de l'agence nationale des fréquences ;

- veiller à ce que chacun puisse accéder au service public par une couverture adéquate du territoire, des horaires d'ouverture et des conditions de fonctionnement appropriés, des tarifs orientés globalement par les coûts ;

- favoriser l'appropriation, par les entreprises et les particuliers, des technologies, des services et des contenus numériques en renforçant la confiance des utilisateurs ainsi que la sécurité des réseaux et des transactions informatiques ;

- défendre les intérêts français au niveau communautaire par la négociation du cadre réglementaire ainsi que les orientations françaises dans les différentes enceintes internationales (Union internationale des télécommunications, Union postale universelle, etc..) ; promouvoir des contacts bilatéraux dans le cadre d'échanges avec les principaux partenaires de la France au sein ou en dehors de l'Europe.

L'action est mise en œuvre par la direction générale des entreprises (DGE) qui élabore le cadre réglementaire du secteur postal, participe aux travaux relatifs à la troisième directive postale et aux travaux européens de normalisation. Elle exerce la tutelle de La Poste et de l'agence nationale des fréquences. Elle sert, en outre, de support au concours financier apporté par l'État à La Poste au titre du transport de presse.

L'action de la DGE est relayée par divers services déconcentrés dont les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE). Elle est complémentaire des interventions de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) qui relèvent du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et de services ». Elle s'enrichit des résultats du programme « Recherche industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Les opérateurs rattachés à l'action sont l'agence nationale des fréquences (ANFR), l'institut national de la propriété industrielle (INPI), le groupe des écoles des télécommunications (GET) et l'association française de normalisation (AFNOR). En outre, divers intervenants contribuent à la réalisation des objectifs de l'action comme le forum des droits sur internet ou le comité français d'accréditation (COFRAC) qui intervient pour l'agrément des laboratoires d'essais.

EVOLUTION DES CRÉDITS 2006 – 2007

	2006	2007
Autorisations d'engagement	214 455 623	216 901 726
Crédits de paiement	214 155 623	216 901 726

1. Les dépenses de fonctionnement

Le montant des dépenses de fonctionnement de l'action représentait 32 870 000 euros en AE et 32 570 000 euros en CP en 2006 ; ce montant s'élève à 43 490 178 euros, en AE et en CP, dans le budget pour 2007.

► Ce montant s'identifiait totalement en 2006 à la **subvention pour charges de service public versée par l'Etat à l'ANFr** (Agence Nationale des Fréquences). La subvention équivalente prévue pour 2007 atteint 33 170 178 euros, en augmentation de 2% (en CP), après une stagnation en 2006 par rapport à 2005.

Cette subvention représente 98,5 % des recettes de l'ANFr. 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. Le montant supérieur d'AE en 2006 provenait des modalités de financement d'une partie des investissements nécessaires au contrôle du spectre.

► Dans le budget pour 2007, les dépenses de fonctionnement recouvrent également à hauteur de 10 320 000 euros des dépenses de fonctionnement autres que de personnel.

Il s'agit de la rémunération par l'État des prestations techniques fournies par les opérateurs pour la réalisation des **interceptions des correspondances** émises par voie de télécommunications dans le cadre des obligations énoncées par la loi du 10 juillet 1991.

2. Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention de l'action représentent 173 411 548 euros en AE et CP, dans le budget pour 2007, après 181 585 623 euros en AE et CP dans le budget pour 2006. 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 163 500 548 euros (même montant pour les AE et CP) contre 172 316 405 euros en 2006, en augmentation de 0,6%.

Ces crédits correspondent :

– à l'aide au « transport de presse » versée à La Poste : 161 700 548 contre 170 516 405 euros en 2006 (même montant pour les AE et CP). La convention de gestion de l'aide au transport postal signée début 2005 par l'État pour la période 2005-2008 a prévu que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie finance la compensation du surcoût de la distribution de l'ensemble de la presse dans les zones de moindre densité de population afin de maintenir l'égalité d'accès des titres sur tout le territoire, tandis que l'aide au pluralisme de la presse écrite relève de la Direction du développement des médias. L'augmentation de la partie de l'aide au titre du transport de presse correspondant à l'aide au pluralisme 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 ;

– aux remboursements à La Poste des courriers des particuliers adressés en franchise postale (1 800 000 euros, en AE comme en CP, comme en 2006). À titre d'exemple, en 2005, le coût de ces courriers s'est élevé à 1 841 793 euros dont 1 780 853 euros pour les cécogrammes (documents postaux à l'usage des aveugles), le solde correspondant aux frais d'affranchissement de la Présidence de la République.

► **Les dépenses d'intervention sous forme de transferts** aux autres collectivités sont fixées à 9 911 000 euros en 2007 contre 9 269 218 euros en 2006 (en AE et CP).

Ces dépenses recouvrent :

– des subventions aux organismes internationaux (8 701 000 euros en AE et CP) en augmentation de 8,62% par rapport à celles prévues par la loi de finances pour 2006 ; il s'agit en effet de prendre en compte les frais de traduction UPU pour un montant d'environ 100 000 euros et le coût de la conférence régionale des radiocommunications évalué à 755 000 euros. Ces subventions traduisent la participation de la France aux travaux de normalisation au niveau multilatéral, au sein d'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 ;

– des subventions annuelles à des associations (1 210 000 euros en AE et CP, comme en 2006) 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. Sont concernés :

- le Forum des droits sur Internet, association créée en 2001 par les pouvoirs publics pour organiser une nouvelle forme de régulation de l'Internet. C'est le principal organisme bénéficiaire de la subvention qui s'élève à 1 100 000 euros. Le Forum a pour fonctions essentielles de sensibiliser et informer le grand public via le site « DroitDuNet.fr », de favoriser la concertation entre les acteurs au travers de groupes de travail, d'assurer la médiation pour le règlement extrajudiciaire des litiges, de mener des actions de coopération au niveau international;

- l'association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTT) qui représente les utilisateurs de produits et services de télécommunications afin de les informer et, le cas échéant, de défendre leurs intérêts ;

- l'association de droit suisse « Digital Video Broadcasting Project office », rassemblant un consortium de 260 industriels ou régulateurs représentant 35 pays, qui travaillent à la mise au point de normes communes de télévision numérique, comme le DVB-H, adopté en Europe (en 2004), puis aux Etats-Unis (20 octobre 2006) pour la télévision mobile personnelle.

B.— L'ACTION « RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES » DU PROGRAMME « RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES »

Mise en œuvre par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), cette action vise, dans le secteur des communications électroniques, à favoriser l'exercice de la concurrence, à veiller à la fourniture et au financement du service public et, en matière de régulation postale, à concilier le service universel et l'introduction de la concurrence.

Elle mobilise 21 751 906 euros de crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2007 contre 21 514 306 prévus pour 2006, et 20 637 773 en 2005.

EVOLUTION DES CRÉDITS 2006 – 2007

	2006	2007
Autorisations d'engagement	21 514 306	21 951 906
Crédits de paiement	21 114 306	21 751 906

Le montant des crédits de masse salariale de l'ARCEP s'élève à 13 771 906 euros (contre 13 420 852 euros en 2006), pour un effectif total de 173 agents en équivalent temps plein travaillé (170 en 2006), dont 142 de catégorie A et plus (138 en 2006).

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 8 180 000 euros en autorisations d'engagement et à 7 980 000 euros en crédits de paiement (contre respectivement 8 093 454 euros et 7 693 454 euros en 2006).

Cette augmentation de moyens se justifie par l'augmentation des charges liées à l'immobilier, à l'informatique et aux analyses et études, correspondant à la poursuite de la mise en place de la compétence postale ; cette augmentation est d'ailleurs en partie gagée par des économies sur les frais de logistique.

**EVOLUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DE L'ARCEP
(2006 – 2007 EN CP)**

Nature	2006	2007
Logistique (<i>télécommunications, réseaux, frais postaux, véhicules, impression et reprographie, achats de documentation</i>)	743 054	536 000
Matériel	45 000	24 000
Fourniture	55 000	76 000
Missions et déplacement	490 000	520 000
Relations publiques (<i>communication, formation, colloques</i>)	1 540 000	1 426 000
Analyses et études	1 300 000	1 428 000
Immobilier <i>dont :</i>	2 600 400	2 860 000
<i>Location</i>	2 090 000	2 228 000
<i>Charges locatives</i>	443 400	400 000
<i>Aménagement, fluides (énergie), nettoyage</i>	67 000	232 000
Informatique	820 000	1 110 000
TOTAL	7 693 454	7 980 000

**C.— L'ACTION « OFFRE DE FORMATION AUX ENTREPRISES » DU
PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »**

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 59 628 499 euros, en AE comme en CP. Elle est en augmentation de 3 068 499 euros (5,4%), après que la dotation pour 2006 a reconduit celle de 2005. Cette évolution est liée à l'évolution de la masse salariale et à l'augmentation de la participation du Groupe au GIE Eurecom.

II.— LE BUDGET CONSACRÉ AUX PME

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 globalement en baisse de 3% après avoir connu une hausse de 2% dans la loi de finances initiale de 2006. Mais il convient de noter que la montée en puissance des interventions du groupe OSEO, acteur charnière de l'Etat en matière d'accès au financement des entreprises, dont les moyens propres augmentent de 49%, après une augmentation de 67% entre 2005 et 2006, permet de faire l'économie de dotations budgétaires directes dans le soutien aux efforts de développement et d'innovation notamment.

EVOLUTION BUDGÉTAIRE GLOBALE 2006 - 2007

	2006	2007
Autorisations d'engagement	291 399 143	279 685 254
Crédits de paiement	291 399 143	281 885 254

Les crédits d'intervention sont prévus à hauteur de 267 millions d'euros en 2007 après 277 millions en 2006.

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 (DCASPL), l'autre, intitulée « Garanties financières aux entreprises », placée sous le contrôle de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE).

La baisse de l'ordre de 10 millions d'euros des crédits de ce budget s'explique :

– pour 5 millions d'euros, par la diminution des garanties financières accordées directement par la direction du Trésor, du fait de la montée en puissance de l'intervention dans ce domaine d'OSEO Sofaris, pour une part importante (178 millions d'euros) sur des moyens propres, non budgétaires ;

– pour 4 millions d'euros, par l'achèvement en 2006 de la réalisation des contrats de plan Etat – régions (2000 - 2006), qui ne sont mentionnés au titre des dépenses pour 2007 qu'au titre des opérations restant à solder ;

– pour le million restant, par l'extinction de la procédure de bonification d'intérêt, qui laisse place progressivement, toujours au profit des artisans, au mécanisme de garantie d'emprunt.

EVOLUTION DÉTAILLÉE DES DISPOSITIFS 2006 – 2007 (EN CP)

Dispositifs	2006	2007
Soutien au développement des PME dont :	172 686 000	166 039 990
<i>FISAC</i>	<i>81 500 000</i>	<i>81 500 000</i>
<i>CPDC</i>	<i>7 500 000</i>	<i>7 500 000</i>
<i>Politique de formation et d'accompagnement</i>	<i>11 170 000</i>	<i>11 140 000</i>
<i>Politique de création et de reprise d'entreprises</i>	<i>4 800 000</i>	<i>4 800 000</i>
<i>Aides aux réseaux d'appui des entreprises</i>	<i>5 736 000</i>	<i>5 489 000</i>
<i>dont : régulation et tutelle des organismes</i>	<i>3 836 000</i>	<i>4 270 000</i>
<i>Contrats de plan Etat – régions</i>	<i>6 490 000</i>	<i>2 200 000</i>
<i>Aide au départ et prime de transmission</i>	<i>33 370 000</i>	<i>32 310 000</i>
<i>Bonifications d'intérêts</i>	<i>2 020 000</i>	<i>1 000 000</i>
<i>OSEO-Sofaris (TPE)</i>	<i>20 100 000</i>	<i>20 100 000</i>
Garanties financières aux entreprises dont :	105 970 000	100 900 000
<i>OSEO-Sofaris</i>	<i>99 900 000</i>	<i>99 900 000</i>
<i>Garanties diverses</i>	<i>6 070 000</i>	<i>1 000 000</i>
TOTAL	278 656 000	266 939 990

A.— LES CRÉDITS EN FAVEUR DU SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DES PME

Cela concerne au premier chef les dépenses prévues en ce qui concerne la politique de formation initiale, globalement stabilisées à plus de onze millions d'euros, qui se décomposent de la manière suivante :

CRÉDITS POUR 2007 EN SOUTIEN À LA FORMATION INITIALE (EN M€)

(en millions d'euros)

Organismes de formation	
Institut supérieur des métiers (ISM)	2 280
Assemblée permanente des chambres de métier (APCM)	800
Institut de formation commerciale permanente (IFOCOP)	3 350
Académie internationale de coupe de Paris (AICP)	80
Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)	800
Centre d'études et de formation des assistants techniques du commerce (CEFAC)	600
Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)	2 880
Centres nationaux de formation des apprentis (CFA)	220
Comité d'organisation des expositions du travail (COET)	50
Comité français des olympiades des métiers (COFOM)	80
<i>Total</i>	<i>11 140</i>

S'agissant de la formation, il convient de signaler qu'une réorganisation du dispositif des « fonds d'assurance formation » (FAF) demeure à l'ordre du jour, visant à articuler de manière plus efficace les structures centrales nationales, et les structures régionales, pilotées par le réseau des chambres de métier, afin d'optimiser le dispositif de formation continue des artisans.

Il convient aussi de rappeler que l'essentiel de la formation initiale des apprentis échappe au ministère des PME dans la mesure où elle est rattachée au programme n°141 : « Enseignement scolaire public du second degré » de la mission « Enseignement scolaire », qui mobilise 3 740 millions d'euros pour l'action « Enseignement professionnel sous statut scolaire », et 25 millions d'euros pour l'action « Apprentissage » proprement dite, qui concerne plus de 30 000 apprentis formés dans des établissements publics d'enseignement secondaire.

Les moyens du FISAC restent supérieurs à 80 millions d'euros, c'est-à-dire une dizaine de millions d'euros au-dessus du niveau du début de la législature. Les actions nationales du FISAC, c'est-à-dire le soutien au commerce de biens culturels, la communication sur les commerces de proximité, les interventions au travers de l'EPARECA en faveur des centres commerciaux dégradés, et les aides en faveur de l'artisanat devraient mobilisées au total de l'ordre de 25 millions et demi d'euros.

La politique de création et de reprise d'entreprises bénéficient de crédits inchangés, à près de cinq millions d'euros. Ce montant couvre le concours financier de l'Etat à l'organisation par les chambres de commerce des stages d'initiation à la gestion destinés aux créateurs et repreneurs d'entreprise. Mais la partie la plus importante va au financement de l'Agence pour la création d'entreprise, qui poursuit sa mission de diffusion d'information auprès des porteurs de projet d'entreprises, notamment au travers de son site Internet.

Il convient de signaler qu'à cet égard un projet de portail Internet enrichi des informations disponibles auprès des chambres consulaires est en cours de réalisation, de manière à compléter l'information générale d'une information plus localisée.

Par ailleurs, l'Agence pour la création d'entreprise est associée à la création de deux « maisons de la création d'entreprise » implantées à dessein dans des zones en situation économique difficile, à Argenteuil et Corbeil-Essonnes.

Les crédits consacrés à la tutelle et la régulation des organismes professionnels regroupent ceux venant en soutien aux organismes professionnels, et les moyens opérationnels du ministère des PME.

Les premiers sont en forte augmentation, de plus de 400 millions d'euros. Ils se décomposent de la manière suivante, qui souligne l'effort particulier fait en direction des métiers de l'hôtellerie :

CRÉDITS EN SOUTIEN AUX ORGANISMES PROFESSIONNELS

(en millions d'euros)

Organismes professionnels	2006	2007
Métiers d'art	1 800	1 800
Chambres des métiers (dont : <i>DOM</i>)	1 236	600
Groupements divers (dont : <i>Union des métiers et des industries de l'hôtellerie</i>)	800	1 870
<i>Total</i>	3 836	4 270

Les moyens opérationnels du ministère, à hauteur de 320 000 euros, financent les diverses études réalisées par des prestataires extérieurs pour mesurer la faisabilité des projets, celles commandées à l'INSEE pour collecter des données, ainsi que les dépenses de fonctionnement, contrôlées par les préfets, des commissions régionales de qualification (pour l'attribution du titre de « maître artisan ») et des commissions de conciliation des baux commerciaux.

La dotation pour le développement des réseaux d'appui aux entreprises est fixée à 900 000 euros pour 2007 après 1 900 000 euros en 2006, ce qui correspond à un réajustement sur la réalité des besoins, puisqu'en 2006, comme en 2005, la consommation effective de crédits n'a pas dépassé 1 100 000 euros. Ces crédits participent à trois types d'intervention :

- l'aide à la création et la transmission d'entreprises, prenant la forme de partenariats avec des organismes d'ingénierie tels que « France Initiative Réseau », ou « Association pour le droit à l'initiative économique » ;

- l'aide au développement des très petites entreprises, devant notamment permettre d'éviter leur disparition précoce, grâce notamment à un partenariat avec la Fédération française des coopératives et groupements d'artisans (FFCGA) ;

- l'aide à l'exportation, à travers des partenariats avec UBIFRANCE, ou avec l'Agence française pour le développement international des entreprises.

Les moyens consacrés à l'aide au départ sont réduits légèrement dans le budget pour 2007, bien que l'impact de la démographie ait cessé de jouer sur les besoins de financement, puisque 3455 aides ont été attribuées en 2005, après 3008 en 2004, dont un tiers environ au profit de commerçants, et deux tiers au profit d'artisans.

L'aide au départ est une prestation à caractère social, destinée aux artisans ou commerçants âgés qui, arrivant à l'âge de la retraite, voient leur entreprise dépréciée et éprouvent des difficultés à trouver un repreneur. Elle est attribuée sous conditions de ressources, d'âge et de durée de cotisation à la caisse de retraite. Son montant moyen s'élève à 9 260 euros par bénéficiaire, 11 612 euros pour un couple.

La même ligne budgétaire doit financer la prime de transmission, prévue par l'article 25 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et

moyennes entreprises. Cette prime doit être versée à la transmission d'entreprise au profit des commerçants et artisans, signataires d'une convention de tutorat avec un repreneur. Cette aide incessible doit être gérée par l'ORGANIC pour les commerçants, et la CANCAVA pour les artisans. Elle n'est pas cumulable avec l'aide au départ.

Prévu pour entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2006, ce dispositif dépend cependant d'un décret d'application qui n'a pas été pris. Le réajustement de la ligne budgétaire pour 2007 correspond à une prise en compte de cette réalité. De fait, des discussions sont en cours pour confier l'aide au départ aux organismes de retraite, et réorienter les crédits d'Etat ainsi dégagés au profit de la prime à la transmission.

B.— LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX GARANTIES FINANCIÈRES AUX ENTREPRISES

Ces crédits gérés par la direction du Trésor (DGTPE) échappent pour partie au contrôle du ministère des PME.

D'un montant global de l'ordre de 100 millions d'euros, ils correspondent pour l'essentiel à une dotation budgétaire accordée à OSEO Sofaris. Grâce à ses moyens propres, OSEO Sofaris dispose ainsi d'une marge de manœuvre financière de l'ordre de 300 millions d'euros, qu'elle utilise principalement pour l'accompagnement de la croissance des PME, et la diffusion de l'innovation.

OSEO-Sofaris gère, en effet, des fonds de garantie assumant une partie du risque lié à l'octroi de crédits (prêts à moyen et long terme, prêts participatifs, crédits-baux mobiliers et immobiliers, cautions, etc.), ainsi que des apports en fonds propres aux PME.

Ce système, qui repose sur des relations privilégiées avec les banques et les organismes de capital-risque, constitue désormais un outil essentiel de la politique industrielle de l'État.

C.— LES MESURES NOUVELLES INTÉRESSANT LES PME

Le projet de loi de finances comporte six articles renforçant spécifiquement le soutien au développement des PME.

1. La création du statut de « gazelle »

L'article 6 du projet de loi de finances crée une réduction d'impôt en faveur des PME de croissance, dite « gazelles », qui doivent venir combler le manque d'entreprises de taille intermédiaire dans l'économie française.

Ce manque est en effet pour partie dû à la difficulté des petites et moyennes entreprises (PME) à maintenir un rythme de croissance soutenu.

Un dispositif nouveau a donc été mis en place pour accompagner les PME les plus dynamiques, ce dynamisme étant mesuré par la croissance de la masse salariale, d'au moins 15%. Il consiste à octroyer une réduction d'impôt visant à neutraliser l'augmentation de la charge fiscale, constituée de l'impôt sur les sociétés (IS) et de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA). Il devrait concerner de l'ordre de quatre mille entreprises.

Par ailleurs, les entreprises répondant aux conditions pour bénéficier de la réduction d'impôt précitée pourront également bénéficier du remboursement immédiat de la créance de crédit d'impôt recherche non utilisée et constatée au titre des années au cours desquelles elles bénéficient de cette réduction d'impôt. Il en est de même pour les « Jeunes Entreprises Innovantes ».

2. L'exonération totale des cotisations sociales au niveau du SMIC

L'article 23 du projet de loi de finances modifie les clés de répartition du droit de consommation sur les tabacs, en prévoyant notamment d'affecter une fraction du droit de consommation sur les tabacs aux caisses de sécurité sociale.

Mais il prévoit aussi, conformément aux engagements du Président de la République, que les employeurs de moins de 20 salariés seront exonérés à compter du 1^{er} juillet 2007 de l'ensemble des cotisations de sécurité sociale au niveau du SMIC (hors cotisations accidents du travail et maladies professionnelles). Le taux d'exonération de cotisations sur les bas salaires passera ainsi de 26 % à 28,1 % au niveau du SMIC. Le mécanisme prévu par l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, tel qu'il a été introduit par la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et à l'emploi, permettra d'étendre automatiquement cet avantage, selon une pente dégressive, jusqu'au niveau des salaires représentant 1,6 fois le SMIC.

Le coût de la mesure, soit 320 millions € en 2007, est financé par affectation d'une fraction du droit de consommation sur les tabacs (3,39 %) aux organismes concernés.

3. L'incitation fiscale en faveur des « Business Angels »

L'article 40 du projet de loi de finances renforce la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des souscriptions au capital de PME.

Il propose de proroger encore le dispositif dit « Madelin », créé par la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, et prolongé par la loi n°2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique jusqu'au 31 décembre 2006. Il est reconduit pour cinq ans, jusqu'au 31 décembre 2010, et étendu aux souscriptions au capital des PME de l'espace économique européen.

La réduction d'impôts sur le revenu est égale à 25% des sommes investies dans les PME, dans la limite de 20 000 euros pour un célibataire et de 40 000 pour un couple. Les versements dépassant le plafond pourront être reportés sur quatre ans, au lieu de trois ans.

Le dispositif sera ouvert aux investissements intermédiés (les clubs ou réseaux de « Business Angels »), sauf lorsqu'il s'agit de gestionnaires de patrimoine immobilier ou mobilier. Les « Business Angels » (ou « investisseurs providentiels ») sont des personnes physiques qui investissent leur propre argent dans des entreprises à fort potentiel et qui mettent à disposition de ces entreprises leurs compétences, leur expérience, leur réseau relationnel et une partie de leur temps. Ils se regroupent généralement en clubs qui assurent l'information des investisseurs potentiels, la sélection des projets et offrent un cadre formel aux échanges avec les entreprises en recherche de financement. Les clubs de « Business Angels » peuvent être constitués sous forme de société, ou sous forme associative, avec une implication, le cas échéant, de partenaires institutionnels comme les conseils généraux, les unions patronales, les chambres de commerce, ou de partenaires techniques, comme les écoles de commerce et d'ingénieurs, les grandes entreprises.

Les clubs ou réseaux de « Business Angels » constituent ainsi une alternative au financement par les « Fonds d'investissement de proximité » (FIP) créés par la loi du 1^{er} août 2003, et tournés vers les très petites entreprises (TPE) et les PME non cotées œuvrant dans des secteurs traditionnels, et les Fonds communs de placement pour l'innovation (FCPI), fonds communs de placement à risque dont l'actif est constitué, pour 60% au moins, de valeurs mobilières émises par des PME non cotées, identifiées comme innovantes.

4. L'ajustement des taxes pour frais de chambres de métiers et de commerce

Les articles 44 et 45 ont pour objet respectivement, dans le but de permettre aux chambres consulaires d'assurer au mieux leurs missions de service public à l'égard des artisans et des commerçants :

– de majorer les plafonds du droit fixe de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle perçue au profit des chambres de métiers de l'artisanat, et des chambres régionales des métiers et de l'artisanat ;

– de fixer à 1% le taux maximum d'augmentation de la taxe pour frais de chambres de commerce, concernant les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ayant délibéré favorablement pour mettre en oeuvre un schéma directeur régional.

5. La prorogation des aides au secteur des hôtels, cafés et restaurants

L'article 57 du projet de loi de finances proroge et augmente l'aide à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants, conformément au contrat de croissance signé le 17 mai 2006 entre le Gouvernement et les représentants des employeurs du secteur.

Ce dispositif vise à compenser le refus de la Communauté européenne d'autoriser l'application du taux réduit de TVA dans ce secteur. Il apparaît d'autant mieux venu que ce secteur est confronté au risque de contrecoup économique induit par la décision du Conseil d'Etat du 18 octobre 2006, qui a annulé le décret n°2004-1536 du 30 décembre 2004 relatif à la durée du travail dans les hôtels, cafés, restaurants, fixant la durée hebdomadaire à 39 heures.

D.— DEUX DISPOSITIONS CONTESTABLES RELATIVES À L'APPRENTISSAGE

Les articles 60 et 61 du projet de loi de finances ont pour objet respectivement :

– de supprimer l'exonération de cotisation sociale patronale accidents du travail et maladies professionnelles actuellement associée aux contrats d'apprentissage et aux contrats de qualification ;

– d'affecter à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) les recettes nouvelles provenant, en vertu d'un mécanisme prévu par l'article 16 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, de la fraction de taxe d'apprentissage due par les entreprises de plus de 250 salariés qui n'ont pas dans leurs effectifs un seuil déterminé de jeunes en contrats d'apprentissage ou de professionnalisation.

Dans les deux cas, le secteur de l'apprentissage est lésé alors que la politique de l'emploi lui réserve un rôle prioritaire. L'article 61 le prive en particulier d'une ressource qui, selon le principe posé par l'article 224 du code général des impôts, devrait lui revenir par le canal du « Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage ».

III.— LE BUDGET CONSACRÉ À L'INDUSTRIE

Les programmes ou actions relevant de la politique industrielle au sein de la mission « Développement et régulation économique » se regroupent en quatre sous-ensembles :

– les actions n°1 (« Politique de l'énergie et des matières premières »), n°3 (« Environnement et compétitivité des entreprises industrielles »), n°5 (« Offre de

formation aux entreprises ») et n°6 (« Accompagnement des mutations industrielles ») du programme 134 (« Développement des entreprises ») ;

– le programme 127 (« Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel ») en totalité ;

– l'action n°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 ») en totalité.

Au total, les crédits de paiement mobilisés représentent un peu plus de 1,3 milliard d'euros. Ils sont en baisse continue depuis 2005, une diminution de 13 millions d'euros pouvant être constatés entre 2006 et 2007, pour l'essentiel due à la forte réduction des crédits de paiement de l'action n°6 (« Accompagnement des mutations industrielles ») du programme 134, qui chutent à nouveau de moitié comme en 2006, une partie de ce mouvement étant lié au rattachement des crédits du Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM) au programme 174 (« Passifs financiers miniers »).

**PROGRAMMES ET ACTIONS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE 2005 – 2007
(CRÉDITS DE PAIEMENT, EN EUROS)**

	2005	2006	2007
134 Développement des entreprises			
01 Politique de l'énergie et des matières premières	86 986 143	76 237 437	68 389 686
03 Environnement et compétitivité des entreprises industrielles	148 251 925	147 951 769	139 420 255
05 Offre de formation aux entreprises	149 590 888	161 543 714	167 512 329
(écoles de télécommunications)	- 56 560 000	- 56 560 000	- 59 628 499
06 Accompagnement des mutations industrielles	60 004 000	34 233 360	17 200 000
127 Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel	254 669 620	260 057 501	261 093 243
199 Régulation et sécurisation des échanges de biens et services			
07 Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	16 891 215	17 620 553	18 392 992
174 Passifs financiers miniers	654 445 000	672 128 453	688 000 000
TOTAL	1 314 368 791	1 313 212 787	1 300 380 006

A.— 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 (DGEMP) 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.

1. Les dépenses de fonctionnement

Elles atteignent au total, hors charges de personnel, 37,5 millions d'euros, qui se répartissent entre les dépenses propres (3 millions d'euros) et les subventions (34,5 millions d'euros).

► Les dépenses propres à la DGEMP concernent, d'une part, le contrôle de la qualité des carburants imposé par la réglementation communautaire et, d'autre part, le financement d'études relatives à l'énergie et aux matières premières.

Les contrôles sont effectués au niveau des stations services et des dépôts de carburants pour un coût estimé de l'ordre de 2 millions d'euros par an ; les prélèvements sont confiés à un opérateur sélectionné par un appel d'offre européen.

Les études concernent par exemple des analyses sur la consommation en carburant des véhicules particuliers, la production de scénarios sur la réduction par un « facteur 4 » du gaz à effet de serre, ou le recueil des données sur les filières biogaz et solaire thermique. Elles mobilisent un peu moins d'un million d'euros.

► Les subventions pour charges de service public sont prévues à hauteur de 34,5 millions d'euros pour l'année 2007.

Elles profitent à 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 a reçu, en 2005, une subvention de 1,5 million d'euros, augmentée à 2 millions d'euros en 2006, montant maintenu pour 2007. Une part de 40% de ces crédits sert à financer l'inventaire triennal des déchets radioactifs, dont la prochaine édition interviendra en 2009. L'autre part finance l'intervention de l'ANDRA dans le cadre d'activités d'assainissement de sites ou de reprises de déchets 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 va bénéficier en 2007 d'une subvention de 32,5 millions dans le budget pour 2007, de même niveau qu'en 2006. Sur ce montant, 17,5 millions

d'euros en crédits de paiement correspondent à la quote-part des dépenses de fonctionnement de l'ADEME financée par le ministère de l'industrie. Un montant de 15 millions d'euros est donc affecté :

– d'une part, au soutien des dispositifs de chaleur renouvelable, comme le programme de développement du solaire collectif devant conduire à terme à l'équipement de 25 000 logements, ou l'extension des réseaux de géothermie ;

– d'autre part, à l'effort de maîtrise de l'énergie dans le bâtiment.

Notons qu'en 2007, l'ADEME va bénéficier, en application d'une disposition prise dans la loi de finances initiale pour 2006, de l'affectation de la totalité des produits de la taxe intérieure sur les consommations de gaz naturel (TICGN) et de la taxe sur les véhicules les plus polluants.

2. Les dépenses d'intervention

Elles s'élèvent à 13,2 millions en crédits de paiement en 2007, orientés vers quatre types de dépenses :

– le financement, pour 8,5 millions d'euros, 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 ;

– une subvention, pour 300 000 euros, au Comité Local d'Information et de Suivi du laboratoire souterrain de recherche de Meuse / Haute Marne. La loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs a en effet maintenu cette structure, élargissant sa mission d'information au-delà des questions de stockage géologique ;

– des crédits, à hauteur de 4,2 millions d'euros, pour la coopération et la contribution de la France aux organismes internationaux dans les domaines de l'énergie et des matières premières ;

– enfin une subvention de 175 000 euros au Conseil supérieur de l'énergie, organisme qui s'est substitué au Conseil supérieur de l'électricité et du gaz, en vertu de l'article 70 de la loi de programme n° 2005-781 du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique.

B.— L'ACTION « ENVIRONNEMENT ET COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »

Cette action est mise en œuvre par la direction générale de l'industrie (DGE). Elle vise à améliorer la compétitivité de l'industrie française en agissant sur son environnement économique, réglementaire, social, financier et technologique.

Globalement, ces crédits sont réajustés de 148 millions d'euros en 2006 à 139,5 millions d'euros en 2007, cette baisse étant liée principalement à la débudgétisation des centres techniques industriels, compensée par une augmentation des taxes affectées.

1. Les dépenses de fonctionnement

Elles rassemblent d'un côté des crédits d'étude, pour 4,8 millions d'euros, permettant de renforcer la capacité d'expertise de la DGE, et de l'autre, les subventions pour charges de service public attribuées à l'Association française de normalisation (AFNOR), pour 18 millions d'euros, et au Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE), pour 31 millions d'euros.

2. Les dépenses d'intervention

Elles regroupent les subventions aux centres techniques industriels (CTI) et aux organismes assimilés, et les aides à des actions collectives de PMI ou à des filières, et sont prévues en diminution d'un peu moins de 10 millions d'euros en 2007 en crédits de paiement, passant de 64,7 millions d'euros à 55 millions d'euros.

Les aides à des actions collectives de PMI ou à des filières, notamment sous forme d'appels à projet, sont prévues à hauteur de 15 millions d'euros en 2007.

Les subventions aux centres techniques industriels et aux organismes assimilés enregistrent une diminution sensible du fait de la débudgétisation engagée en 2005 des cinq centres techniques de la mécanique.

La réforme du financement des centres techniques industriels a été 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. Ainsi :

– les organismes dont les missions de service public étaient financées exclusivement par dotations budgétaires ont conservé 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, 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.

C.— 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, à savoir les écoles des mines, Supelec, 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, les crédits de cette action progressent d'un peu moins de 3 %.

Il convient de noter que cette action intègre des crédits d'intervention à hauteur de 2,4 millions d'euros, qui correspondent à l'octroi de bourses par les écoles des mines. Le nombre d'élèves bénéficiaires représente 30% de l'effectif total.

D.— L'ACTION « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES » DU PROGRAMME « DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES »

Cette action finance principalement, pour 17,2 millions d'euros prévus en 2007 en crédits de paiement, trois types d'intervention : les opérations de reconversion et de restructurations industrielles ; le financement des aides spécifiques à la construction navale ; enfin, la couverture d'engagements contractés avant 2006 au titre du fonds d'industrialisation de la Lorraine (FIL).

Les crédits destinés aux opérations de reconversion et de restructuration industrielles sont en forte augmentation en 2007, puisqu'ils progressent de 5,6 millions d'euros en crédits de paiement, en raison du développement de la nouvelle modalité d'intervention que constituent les « délégations de service public de reconversion industrielle », permettant un soutien important à la création d'emplois. En 2006, deux opérations de ce type sont en cours sur les bassins des Vosges et de Romans.

S'agissant des dépenses d'interventions en faveur à la construction navale, elles s'orientent, en liaison avec un projet de régime d'aides notifié à la Commission européenne en octobre 2004, vers le soutien à l'innovation, 600 000 euros étant dégagés à cet effet pour 2007. Mais le reste des 7 millions d'euros de crédits de paiement prévus pour 2007 sera consacré à des versements dus au titre d'engagements antérieurs concernant la construction du second

méthanier de GDF, et la restructuration de « Construction mécanique de Normandie ».

Les crédits de paiement sont en forte diminution en 2007, puisqu'ils représentaient un montant presque double en 2006. Cela correspond notamment au transfert des crédits du Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM) à l'action n°1 (« Gestion de l'après-mines ») du programme 174 (« Passifs financiers miniers »).

Le FIBM soutient les entreprises, collectivités locales, associations professionnelles, sociétés d'économie mixte, autres organismes dont le rôle est de concourir au développement économique dans les bassins miniers au travers d'opérations de redéploiement économiques. Ce fonds n'avait pas vocation à être pérennisé au-delà de la disparition de CDF au 31 décembre 2007 ; son action sera donc cantonnée aux régions où les mines ont été fermées le plus récemment, la Lorraine et la Provence. Le montant des crédits de paiement qui lui été affectés atteignait près de 14 millions d'euros en 2006. Il est prévu 11 milliards en 2007.

E.— LE PROGRAMME « CONTRÔLE ET PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL »

Ce programme rassemble l'essentiel des moyens des 24 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. La mise en œuvre du programme associe l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) créée par la loi du 13 juin 2006, et la direction générale des entreprises au travers de la direction de l'action régionale, de la qualité et de la sécurité industrielle (DARQSI).

1. Le champ opérationnel couvert

Ce programme correspond à deux budgets opérationnels de programme (BOP) d'administration centrale (BOP ASN – BOP DGE/DARQSI) et vingt-quatre BOP régionaux (DRIRE).

Les BOP confiés aux DRIRE rassemblent l'ensemble des moyens (personnel, fonctionnement, investissement et intervention) nécessaires pour leur permettre d'exercer leurs missions en matière de sécurité industrielle, de métrologie, d'énergie, de sous-sol et de développement industriel.

S'agissant du volet sûreté nucléaire et radioprotection, les moyens en personnels figurent dans le BOP ASN, à l'exception des crédits relatifs au fonctionnement et à l'hébergement de ses délégations en régions au sein des DRIRE. Ceux-ci font l'objet d'une convention globale avec la DARQSI et sont intégrés au sein des BOP régionaux concernés (action n°5).

Les moyens de l'ASN ne figurent pas en totalité dans ce programme, puisque l'ASN bénéficie par ailleurs de prestations inscrites dans le programme 218 (« Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle ») de la mission « Gestion et contrôle des finances publiques ». Leur gestion fait l'objet d'une convention passée avec la direction des personnels et de l'adaptation de l'environnement professionnel (DPAEP) du ministère des finances.

Les dépenses de l'action n°2 du programme (« Contrôles techniques de sécurité et de métrologie ») incluent une subvention pour charges de service public à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS), établissement public ayant pour mission de réaliser ou de faire réaliser des études et des recherches permettant de prévenir les risques que les activités économiques font peser sur la santé, la sécurité des personnes et des biens, ainsi que sur l'environnement.

2. L'évolution des priorités

Les crédits de paiement du programme sont stabilisés à un peu plus de 263 millions d'euros, dont 3 millions d'euros pour l'INERIS, mais sont sensiblement réorientés d'une part en faveur des dépenses en personnel, qui croissent de plus de cinq millions d'euros, d'autre part en faveur des transferts aux entreprises, qui croissent de près de sept millions d'euros.

L'augmentation des dépenses en personnel marque, d'un côté, dans le cadre de l'action n° 3 (« Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection ») la mise en place, en application de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, de l'Autorité de sûreté nucléaire en tant qu'autorité administrative indépendante, et de l'autre, dans le cadre de l'action n° 5 (« Soutien au réseau des DRIRE »), le renforcement des moyens opérationnels des DRIRE, appelés notamment à apporter un concours accru, au niveau local, aux actions de politique industrielle.

L'augmentation des transferts aux entreprises résulte entièrement de la croissance prévue des dépenses d'intervention au titre de l'action n° 4 (« Développement industriel »).

Ces transferts, d'un montant total de 73 millions d'euros en autorisations d'engagement, prennent la forme d'aides individuelles, pour 16 millions d'euros, ou d'actions collectives, pour 57 millions d'euros.

► Les aides individuelles soutiennent l'investissement immatériel (fonds régional d'aide au conseil, aide au recrutement des cadres, fonds régional d'aide au transfert de technologie) pour inciter les PME à recourir à des conseils extérieurs et renforcer leur potentiel de matière grise, ainsi que l'investissement matériel (fonds de développement des petites et moyennes industries) en favorisant l'élévation de leur niveau technologique et de leur compétitivité.

► Les actions collectives concernent, soit un territoire, soit une filière, soit un pôle de compétitivité et répondent à des impératifs tels que le développement et la diffusion de l'innovation, la mutualisation de moyens et le travail en réseau des PME, l'anticipation et l'accompagnement des mutations industrielles et la redynamisation d'un tissu industriel local, la diversification commerciale et technologique et l'organisation des filières de sous traitants, la gestion des compétences et des ressources humaines, l'utilisation des TIC dans les entreprises, l'intelligence économique, le développement durable.

Elles associent d'autres partenaires financiers afin de rechercher un effet de levier efficace.

En 2005, 660 actions collectives ont été mises en œuvre. Les DRIRE y jouent pleinement leur rôle de pivot en termes de développement économique local des entreprises, au sein des pôles "gestion publique et développement économique" mis en place auprès des préfets de région, dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État.

● Parmi les actions collectives ainsi conduites par les DRIRE, l'aide à la structuration et l'animation des pôles de compétitivité mobilise l'essentiel des moyens, pour un montant prévu de 34 millions d'euros en 2007.

Elles concernent alors, par exemple, la mutualisation des achats de plusieurs PME, le regroupement de PME pour répondre à des appels d'offre, la diffusion de techniques de réduction des coûts, l'utilisation d'outils d'information et de communication communs, l'accès à des plates-formes d'essais, l'évolution des techniques de production au sein d'une chaîne de sous-traitance, l'intelligence économique défensive et offensive par la mise en place d'outils de veille mutualisée.

● Les autres actions collectives visent d'une part, à accompagner les entreprises, sur le terrain, dans l'anticipation des mutations économiques, pour un montant d'autorisations d'engagement de 11 millions d'euros en 2007, et d'autre part, à décliner au niveau régional, pour un montant d'autorisations d'engagement de 12 millions d'euros en 2007, les actions d'envergure nationale telles que le plan TIC-PME 2010 de développement des technologies de l'information et de la communication dans les PME.

Ce plan est géré par la direction générale des entreprises. Il a pour objectif de concevoir tout d'abord les outils nécessaires aux entreprises d'une même filière et permettant la création d'une "chaîne numérique" sur le modèle de celles mises en place par certains secteurs (aéronautique, automobile, etc.). Il doit être décliné localement en 2007 avec l'aide des DRIRE par des actions d'assistance à maîtrise d'ouvrage destinées à aider les entreprises à mettre en place les adaptations nécessaires pour intégrer les technologies de l'information et de la communication dans leurs processus internes et dans les relations avec leurs clients et fournisseurs, en favorisant la diffusion des outils technologiques les plus

performants et en veillant à ce que l'accompagnement du changement soit au cœur des progrès des entreprises (formation, mais aussi réorganisations internes et relations entreprises-clients-fournisseurs).

F.— 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, dont les crédits de paiement sont prévus en augmentation de 17,6 millions d'euros en 2006 à 18,4 millions d'euros en 2007, cette progression résultant pour l'essentiel d'une croissance de l'ordre de 10% des dépenses de fonctionnement, liées surtout à l'immobilier.

Globalement, le coût annuel moyen par agent des dépenses de fonctionnement s'est néanmoins abaissé de 102 000 euros en 2001 à 60 000 euros en 2006, niveau qui devrait rester stable en 2007.

G.— LE PROGRAMME « PASSIFS FINANCIERS MINIERES »

Les crédits sont prévus en sensible augmentation en 2007, puisqu'ils sont majorés de près de 16 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui correspond à une augmentation de 2,4%.

L'essentiel de cette augmentation est du à un surcroît de transfert aux ménages (pour treize millions d'euros) et aux entreprises (pour quatre millions d'euros).

L'augmentation du transfert aux entreprises correspond, dans le cadre de l'action n°1 (« Gestion de l'après-mines »), à l'intégration des moyens du FIBM en provenance de l'action n°6 du programme 134 (cf. supra), et à l'extension géographique des activités conduites par le BRGM, pour le compte de l'Etat, en matière de prévention, de surveillance et de sécurité des sites miniers.

Dans ce cadre, l'Etat participe au financement de la gestion des installations hydrauliques de sécurité, dont les stations de relevage des eaux, du système d'information après-mine, des archives minières, de la fourniture du renseignement minier, et de la fonction d'appui à l'après-mine (moyens logistiques, techniques et de gestion). Pour 2006, ces activités n'ont concerné que les installations de CDF situées dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais et celles de Salsigne. À compter de 2007, ces activités seront étendues aux bassins du Sud et de l'Ouest, toutes substances confondues.

L'augmentation du transfert aux ménages intervient dans le cadre de l'action n°4 (« Prestations à certains retraités des mines »).

Cette augmentation combine une très nette hausse du budget de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), qui va atteindre

539 millions d'euros en 2007 et concerne 185 000 bénéficiaires, et une baisse du budget de la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM), réduit à 39,7 millions d'euros, qui intéresse 3500 bénéficiaires.

Le budget de l'ANGDM en 2007 est en hausse de 14 814 000 euros par rapport à celui voté en LFI pour 2006. Cette augmentation s'explique par une minoration du budget 2006 pour tenir compte de l'excédent de trésorerie en 2005, une augmentation de la valeur de l'indemnité trimestrielle de chauffage et de logement sur la base de 2% par an, une augmentation de la valeur moyenne des loyers, incluant notamment les politiques de réhabilitation, estimée à 5% par an, une décroissance du nombre annuel de décès d'ayants droit en retraite normale cumulée à une augmentation des ayants droits en retraite anticipée.

Le montant des prestations gérées par la CANSSM en 2007 est en baisse de 2 620 000 euros par rapport au montant voté en LFI pour 2006. Cette diminution s'explique en partie par le fait que l'année 2006 a été la dernière année pour laquelle l'Etat a versé une subvention à la CANSSM pour apurer le fonds de compensation des prestations de chauffage et de logement servies aux retraités et veuves des mines métalliques et diverses.

TROISIÈME PARTIE : BILAN DE LA LÉGISLATURE

Ce rapport budgétaire de fin de législature est l'occasion de tenter un bilan de toutes les décisions, essentiellement législatives, qui ont conduit à remodeler les trois secteurs depuis 2002. Les importantes modifications de structure qui sont intervenues résultent pour l'essentiel de la transposition de directives européennes. Mais le Gouvernement a dû déployer une stratégie volontariste pour veiller à rendre les nouvelles configurations de marché compatibles avec le maintien de la cohésion sociale et territoriale.

I.— LES POSTES ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

Depuis 2002, le sigle « P&T » s'est transformé en « P&CE » : juridiquement, les questions touchant à « La Poste » ont laissé place aux enjeux de régulation du « marché » postal, et le secteur des télécommunications s'est dissous dans l'ensemble plus vaste des communications électroniques, débordant sur le champ de l'audiovisuel.

Cette double mutation a eu comme principe directeur le renforcement des règles de la concurrence, dans la perspective de la consolidation du marché intérieur européen. Mais elle a comporté aussi, en contrepartie, un volet de préservation des mécanismes de solidarité sociale et territoriale. En cette fin d'année 2006, se dessinent les prochaines étapes de la réorganisation des marchés européens des « P&CE ».

A.— LA MISE AUX NORMES EUROPÉENNES DES MARCHÉS

Les réformes engagées depuis 2002 ont eu pour moteur principal la transposition en droit français des directives européennes organisant la concurrence, dans une perspective d'harmonisation des règles en vigueur dans les pays membres. Ces progrès de la concurrence ont conduit à adapter le statut des opérateurs historiques, de manière qu'ils puissent évoluer, autant que possible, à armes égales avec les opérateurs privés, français ou européens.

1. Le renforcement des mécanismes de la concurrence

La transposition des directives a renforcé la concurrence dans les deux secteurs des communications électroniques et des postes, à des niveaux très différents cependant, puisque la situation de départ, en 2002, était, à cet égard, pour chaque secteur, loin d'être équivalente.

► La transposition du « paquet télécoms », ensemble de huit textes européens, sept directives et une décision, adoptées pour la plupart d'entre eux en mars 2002, a correspondu à un affinement de la régulation concurrentielle du secteur des communications électroniques, déjà à l'œuvre depuis la libéralisation

opérée au 1^{er} janvier 1998. Cet affinement, organisé par la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 *relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle*, dont votre rapporteur a eu l'honneur d'être le rapporteur au nom de l'Assemblée nationale, a été guidé par deux principes :

– le contrôle de la concurrence *a priori* confié à l'autorité de régulation nationale doit s'effectuer uniquement sur les segments de marché où est identifié au moins un opérateur « puissant », tous les autres segments devant en rester au droit commun de la concurrence, relevant *a posteriori* des autorités judiciaires spécialisées ou non ;

– ce contrôle *a priori*, s'il s'avère nécessaire, doit s'exercer le plus en amont possible, et par conséquent plutôt sur les segments correspondant aux marchés de gros plutôt qu'aux marchés de détail.

Ainsi, à côté des anciennes règles assurant, grâce à une procédure de règlement des litiges, la cohérence de fonctionnement entre les opérateurs concurrents, en les contraignant notamment à l'interconnexion, le « paquet télécoms » a prévu une analyse des « marchés pertinents », reposant sur un découpage des activités de télécommunications en dix-huit segments, identifiés par la recommandation de la Commission du 11 février 2003. Cette analyse des marchés a conduit en France à constater dans la plupart des cas (téléphonie fixe, haut débit, liaisons louées) la position d'opérateur puissant de France Télécom, les trois opérateurs de téléphonie mobile étant par ailleurs conjointement déclarés puissants sur leur segment.

La transposition du « paquet télécoms » a en outre été l'occasion d'adapter le droit à l'évolution des technologies de l'information. En effet, parmi les « marchés pertinents », le dix-huitième concerne les services de radio-diffusion, désormais englobés dans l'ensemble plus vaste des « communications électroniques », faisant ainsi prévaloir l'idée d'une unité du régime juridique des modes transport des informations, indépendamment de la nature de celles-ci, qu'il s'agisse de communications bilatérales simples (téléphonie, messagerie) ou unilatérales complexes (radio, télévision). En outre, le monde des câblo-opérateurs, jusque là soumis à un régime spécifique prévu par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, a pu être intégré au nouvel ensemble juridique des opérateurs de communications électroniques, sur le terrain desquels ils intervenaient de toute façon depuis qu'ils en étaient venus à offrir des services de téléphonie et d'accès à l'Internet.

La transposition de la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, à travers la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, est venue compléter la réorganisation du marché des communications électroniques, en fixant le cadre juridique de l'activité de ces opérateurs particuliers, car très impliqués techniquement dans la diffusion de

contenus, même si leur métier reste de gérer un support de communication, que sont les fournisseurs d'accès et les hébergeurs de l'Internet. En particulier, un régime de responsabilité spécifique leur permet d'être exempté de toute poursuite dans le cas où une diffusion d'informations illicites s'est effectuée à leur insu.

► La mise en place d'une régulation de l'activité postale, opérée par la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, a consisté d'une part à organiser le marché des activités postales, et d'autre part à instituer une autorité de régulation.

Il s'agissait ainsi d'achever la transposition des deux directives communautaires de 1997 et 2002 destinées à construire un marché intérieur des services postaux dans l'Union européenne. Une première étape de transposition de la directive de 1997 (directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service) avait été effectuée dans le cadre de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, l'article 19 de cette loi, introduit par la voie d'un amendement du gouvernement, ayant institué le service universel postal.

Mais les obligations européennes ne se trouvaient pas ainsi totalement satisfaites, d'autant qu'une seconde directive postale, plus contraignante (directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux de la Communauté), était venue compléter la première en 2002.

Le marché des activités postales s'est dégagé de la délimitation du domaine dit « réservé » de La Poste, réduit aux envois de correspondance de moins de 50 grammes depuis le 1^{er} janvier 2006. Un régime d'autorisation a été imposé aux opérateurs concurrents se déployant dans le champ des envois de correspondance ainsi ouvert à la concurrence. Six opérateurs ont ainsi été à ce jour autorisés : Adrexo, IMX France et Deutsche Post AG d'abord, en juin 2006, puis Swiss Post International France et deux opérateurs locaux, les sociétés Althus et Stamper's, en septembre 2006.

Les opérateurs œuvrant dans les catégories d'envois postaux autres que les prestations d'envois de correspondance, et qui se déploient exclusivement dans le domaine du colis par exemple, bénéficiaient d'ores et déjà, pour les activités en question, d'un régime de liberté que la loi a confirmé, mais sous réserve du respect d'exigences essentielles, relatives à la sécurité, à la confidentialité, à la protection des données personnelles et à la préservation de l'environnement. Le secteur des colis est en effet totalement ouvert à la concurrence depuis la loi n° 99-533 du 25 juin 1999, même si La Poste y a par ailleurs des obligations de service universel.

L'organisation du marché des activités postales a conduit ensuite à ouvrir le droit pour les opérateurs alternatifs de bénéficier des installations et informations indispensables à leur activité, et détenues jusqu'alors exclusivement par l'opérateur public, lequel a dû les mettre en place au fil de sa longue histoire pour ses besoins propres : la distribution en boîtes postales, par exemple, ou les données relatives aux changements d'adresse.

La loi du 20 mai 2005 s'est efforcée enfin d'harmoniser les conditions d'exercice de l'activité postale en instituant un cadre de fonctionnement commun à tous, opérateur historique et opérateurs concurrents. Cette harmonisation a visé notamment dans deux domaines : le régime de responsabilité et l'accès aux boîtes aux lettres.

S'agissant de la mise en place d'une régulation, la loi a instauré en premier lieu une autorité de régulation « juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante des opérateurs postaux », et en particulier de l'opérateur historique et de sa tutelle gouvernementale, conformément à l'article 22 de la directive de 1997.

Cette autorité de régulation a été constituée par extension des compétences de l'ancienne « Autorité de régulation des télécommunications » au secteur postal, et accroissement du nombre des membres de son collège : celui-ci est passé de cinq à sept membres, dont trois nommés par le président de la République, deux nommés par le président de l'Assemblée nationale, deux nommés par le président du Sénat.

Outre la surveillance de la prestation fournie par l'opérateur du service universel, par le contrôle de ses tarifs en particulier, le régulateur postal, à savoir la nouvellement baptisée « Autorité de régulation des communications électroniques et des postes » (ARCEP), a pour fonction d'accorder les autorisations aux opérateurs alternatifs, de régler les litiges entre La Poste et ses grands clients, ou entre La Poste et les opérateurs alternatifs. Il dispose en outre de pouvoirs d'enquête à des fins de sanctions administratives, ou à des fins de recherche d'infractions pénales, à l'encontre des opérateurs qui ne respecteraient pas le cadre de fonctionnement du marché des activités postales.

Les opérateurs de « l'express », c'est-à-dire ceux effectuant de la livraison très rapide de plis ou de paquets point à point, sans passer par une organisation *a priori* de « tournées régulières », sont spécifiquement exclus du champ d'application de la régulation postale et demeurent régis, dans le cadre du droit du transport, par un régime propre, celui de la lettre de « voiture ».

2. La consolidation des opérateurs historiques

L'avancée sur le chemin d'un renforcement de la concurrence s'est accompagnée de l'aménagement du statut de l'opérateur historique de chacun des deux secteurs, de manière à lui permettre d'affronter dans des conditions équitables les autres opérateurs.

► Le statut de France Télécom a été adapté à l'occasion de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, dont votre Rapporteur a eu l'honneur d'être le rapporteur au nom de l'Assemblée nationale. Les modifications ont porté notamment sur deux aspects complémentaires et indissociables :

1°) La suppression de toute référence législative à la détention d'une part du capital par l'Etat. La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom prévoyait une détention majoritaire par l'Etat, et cette condition avait contraint l'entreprise, privée de la ressource de l'offre de ses propres actions, au financement par emprunt de son achat de l'opérateur mobile Orange, pour 50 milliards d'euros, en mai 2000, contribuant à l'endettement de 70 milliards d'euros qui a rendu indispensable un plan de redressement de l'entreprise fin 2002.

En outre, cette suppression a ouvert la voie à un transfert de l'entreprise au secteur privé, autorisé par le décret n°2004-387 du 3 mai 2004, et effectivement opéré en septembre 2004. Cette privatisation a libéré ses marges de manœuvre stratégique, son destin ne tenant plus qu'à sa capacité à exploiter ses marchés et à s'adapter aux évolutions de l'offre à l'échelle internationale.

2°) La consolidation de la situation juridique des fonctionnaires de France Télécom. Cette consolidation législative devenait en effet indispensable, dès lors que ne devaient plus être respectées les trois conditions posées par le Conseil d'Etat, dans son avis du 18 novembre 1993, pour qu'une société anonyme puisse gérer des membres de la fonction publique. Ces trois conditions étaient que l'entreprise eût pour « objet essentiel » de gérer des missions de service public, que son capital fût détenu en majorité par l'Etat, enfin que son président fût nommé en Conseil des ministres, trois conditions qui disparaissaient avec le transfert de France Télécom au secteur privé, et son passage au régime de droit commun du code du commerce, s'agissant de la définition de sa raison sociale et de la nomination de son président.

Le personnel fonctionnaire de France Télécom représente 106 000 agents parmi les 240 000 que compte au total le groupe, et constitue encore aujourd'hui l'essentiel (90%) de l'effectif de la maison-mère, malgré l'arrêt *de facto* des recrutements depuis le 1^{er} janvier 1997, confirmé par l'arrêt *de jure* au 1^{er} janvier 2002 prévu par l'article 29-1 de la loi du 2 juillet 1990.

Il s'agissait donc d'instituer un régime spécifique transitoire jusqu'au départ en retraite du dernier fonctionnaire vers 2035. Ce régime transitoire a comporté deux volets :

– la confirmation par la loi du 31 décembre 2003 du rôle de chef d'administration du président de l'entreprise, celui-ci se voyant reconnu des pouvoirs de nomination, de sanction disciplinaire, de délégation et subdélégation ;

– l’harmonisation des statuts des personnels, à des fins de renforcement de la cohésion interne, dans le sens d’une application aux fonctionnaires des règles de droit commun du code du travail, en ce qui concerne particulièrement les délégués du personnel et le comité d’entreprise, les instances de gestion de l’hygiène, de la sécurité, et de la santé au travail, et l’exercice du droit syndical dans l’entreprise.

► Quant à La Poste, en dépit de son changement de statut opéré par la loi du 2 juillet 1990, qui en a fait, comme sa consœur des États-Unis depuis 1971, une entité juridiquement autonome devant se financer entièrement sur ses recettes commerciales, l’État a longtemps continué à traiter cet « exploitant public », ayant juridiquement un statut d’établissement public industriel et commercial, comme un démembrement de l’État pouvant être chargé unilatéralement de contraintes sans contrepartie.

Le contrat de plan de « performances et de convergence » pour la période 2003-2007, signé le 13 janvier 2004, a marqué un tournant fondamental dans l’attitude de l’État vis-à-vis de La Poste, en prenant en compte qu’il s’agissait d’une véritable entreprise à part entière, confrontée à une concurrence exigeante.

La loi du 20 mai 2005 a fourni le support législatif indispensable aux évolutions prévues par le contrat de plan de « performances et de convergence », venant consolider la situation de l’opérateur historique pour contrebalancer son exposition plus forte à la concurrence du fait de la transposition des directives postales.

Cette consolidation a porté sur trois points : d’abord, la clarification des relations financières entre l’État et La Poste pour les charges imposées dans la gestion des services postaux, particulièrement celles liées aux aides à la presse ; ensuite, l’alignement sur le droit commun bancaire du régime des services financiers de La Poste, conduisant à la création de la « banque postale » au 1^{er} janvier 2006 ; enfin, la préservation de la dimension sociale des services financiers, dont le livret A constitue encore aujourd’hui un support essentiel.

B.— LA PRÉSERVATION DES MÉCANISMES DE SOLIDARITÉ

Bien qu’elles soient axées sur la disparition des barrières faisant obstacle à la construction du marché intérieur, les directives européennes dans le secteur des « P&CE » n’en permettent pas moins l’organisation de dispositifs destinés à contrer les phénomènes de polarisation inhérents aux mécanismes de marché, qui tendent à nourrir aussi bien une « fracture sociale » qu’une « fracture territoriale ».

1. Le service universel

Le service universel a pour rôle d’organiser une offre de base tournée principalement vers la partie de la population, qui, notamment du fait de son plus faible revenu, suscite moins spontanément l’intérêt des entreprises privées pour lesquelles la rentabilité est condition de survie.

► Dans le domaine des télécommunications, un service universel visant à fournir « à tous un service téléphonique de qualité à un prix abordable » avait déjà été mis en place par la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications, qui d'emblée, en avait confié la charge à l'entreprise nationale France Télécom. La loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, dans le cadre de la transposition de la directive 2002/22/CE du Parlement et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, a modifié le dispositif sur deux points :

– le mode de désignation de l'entreprise chargée de fournir le service universel, qui doit faire intervenir un « appel à candidature ». En pratique, c'est néanmoins toujours France Télécom qui a été choisie par les arrêtés du 3 mars 2005 pour assurer cette fourniture ;

– le champ couvert par le service universel, qui a été marginalement étendu : aux trois composantes fondamentales, à savoir la fourniture d'un accès téléphonique de base, à un tarif privilégié pour les personnes à faible revenu ou pour les handicapés, l'entretien d'un parc de cabines, et la gestion d'un service de renseignement et d'annuaire, ont été ajoutés l'accès à la télécopie et à l'Internet sur signal téléphonique.

Le décret n° 2005-75 du 31 janvier 2005 relatif au contrôle des tarifs du service universel des communications électroniques, modifiant l'article R. 20-30-11 du code des postes et des communications électroniques, a confié à l'ARCEP, en application de l'article 13 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, modifiant l'article L. 35-2 du même code, le contrôle des tarifs du service universel, et notamment de leur caractère abordable. L'ARCEP, par sa décision n° 06-0725 du 25 juillet 2006, a choisi de substituer une mesure d'encadrement pluriannuel d'un panier de tarif de communications électroniques à la procédure de contrôle individuel préalable des tarifs du service universel qu'elle utilisait jusque là.

La prise en charge du service universel des communications électroniques fait l'objet d'une compensation financière, au travers d'un fonds de financement du service universel dont la gestion comptable et financière est assurée par la Caisse des dépôts et consignations. Ce fonds est alimenté par un prélèvement sur les opérateurs de communications électroniques, selon une règle de proportionnalité au chiffre d'affaires réalisé dans le domaine des communications électroniques (alors que dans le régime mis en place en 1996, il s'agissait d'une règle de proportionnalité au temps des communications téléphoniques fixes). C'est L'ARCEP qui détermine les contributions de chaque opérateur, et émet les titres de recouvrement.

Le montant de la compensation a diminué fortement au cours des dernières années.

LE COÛT DU SERVICE UNIVERSEL

(en millions d'euros)

Composantes	2002	2003	2004
Péréquation géographique	164	77	57
Tarifs sociaux	35	37	39
Publiphonie	21	23	19
Annuaire	0	0	0
Avantages immatériels	- 95	- 84	- 82
Total	125	53	33

Cette sensible diminution est due :

1°) Aux conséquences tirées de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 6 décembre 2001, qui a imposé d'intégrer dans le calcul de la charge nette du service universel, l'avantage commercial que l'opérateur attributaire retire de sa position de prestataire du service universel. Le nouveau mode de calcul été entériné par le décret en Conseil d'Etat n° 2003-338 du 10 avril 2003.

Les avantages immatériels comprennent :

– le bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau, par rapport à un opérateur agissant dans les conditions du marché, pour le raccordement de nouveaux abonnés ; (effet lié à l'ubiquité)

– le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel ; (effet lié au cycle de vie)

– le bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés, pour la connaissance du marché ;

– le bénéfice tiré de l'image de marque associée à la position d'opérateur de service universel.

2°) À la baisse de la composante de péréquation géographique qui vient en particulier de la baisse du coût net du service téléphonique analogique dans les zones non rentables. Cette baisse s'explique en particulier par les effets cumulés suivants :

– rentabilité nettement meilleure des lignes ;

– rentabilité meilleure des communications ;

– baisse du taux de rémunération du capital ;

– changement dans la répartition des coûts nationaux entre zones rentables et zones non rentables, augmentant d’autant plus les gains de rentabilité dans les zones non rentables.

3°) De l’évolution du cadre juridique et administratif de l’aide aux personnes. La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a étendu le champ d’intervention des fonds de solidarité pour le logement à la prise en charge des dettes d’eau, d’électricité et de téléphone. Cette même loi a transféré la gestion de ce fonds aux collectivités territoriales à compter du 1^{er} janvier 2005.

En fait, cette évolution ne portera pleinement ses effets que sur la compensation pour l’année 2005. L’ARCEP considère que le crédit au titre des tarifs sociaux se limite désormais au seul dispositif de la réduction sociale tarifaire, le dispositif de prise en charge des dettes téléphoniques ne faisant plus l’objet d’une compensation au titre du service universel.

► Dans le secteur postal, le service universel a été mis en place par l’article 19 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d’orientation pour l’aménagement et le développement durable du territoire, et confié à La Poste.

Le maintien d’un domaine « réservé » pour La Poste se conçoit, ainsi que l’indiquent explicitement le considérant 16 et l’article 7 de la directive postale de 1997, comme la contrepartie des charges qui lui incombent du fait de sa désignation comme prestataire du « service universel ».

Ce mécanisme de compensation par réservation d’un monopole partiel s’explique à la lumière de l’arrêt « Corbeau » de la Cour de Justice des Communautés européennes du 19 mai 1993. L’attendu 17 de l’arrêt observe en effet que « *l’obligation, pour le titulaire de cette mission [la mission d’intérêt général de fourniture des services postaux], d’assurer ses services dans des conditions d’équilibre économique, présuppose la possibilité d’une compensation entre les secteurs d’activités rentables et des secteurs moins rentables et justifie, dès lors, une limitation de la concurrence, de la part d’entrepreneurs particuliers, au niveau des secteurs économiquement rentables* ».

La stratégie d’« écrémage » des opérateurs concurrents pourrait priver l’opérateur chargé des prestations du service universel d’une source de revenu substantiel pour le financement de ces prestations. C’est pourquoi l’article 7 de la directive de 1997 autorise les Etats à instituer un domaine réservé, « *dans la mesure où cela est nécessaire au maintien du service universel* ».

Les charges à couvrir concernent le maintien d’une offre minimale de services postaux, ainsi qu’une contrainte de levée et de distribution tous les jours ouvrables, la distribution devant s’effectuer, sauf exception prévue par décret, au domicile de chaque personne physique ou morale.

La loi du 25 juin 1999 étendait le domaine réservé, conformément à la directive postale de 1997, aux envois de correspondance de moins de

350 grammes. En application de la directive postale de 2002, la loi du 20 mai 2005 l'a restreint aux envois de correspondance de moins de 100 grammes entre le 1^{er} janvier 2003 et le 31 décembre 2005, et de moins de 50 grammes depuis le 1^{er} janvier 2006.

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a imposé une obligation d'uniformité des tarifs de base sur l'ensemble du territoire national à La Poste sur son secteur réservé, sauf si des tarifs plus avantageux sont accordés du fait d'envois en nombre.

La loi du 20 mai 2005 a pérennisé le service universel postal en prévoyant la possibilité de créer, si le financement indirect au travers du domaine réservé ne suffit pas, un « fonds de compensation du service universel ». L'article 9 de la directive postale de 1997 ouvre en effet la possibilité de mettre en place un système de financement du service universel par un prélèvement sur les opérateurs du secteur dans le cas où un tel mécanisme deviendrait indispensable pour assurer la poursuite du service universel postal.

L'article 15 de cette loi, qui fixe par avance les conditions de fonctionnement du « fonds », prévoit que ce mécanisme est activé par le Gouvernement en tant que de besoin, par un « *décret, pris après un avis public de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes sur une demande du prestataire du service universel établissant, ..., qu'il supporte une charge financière inéquitable imputable à ses obligations de service universel* »

2. La réduction de la fracture territoriale

Les avancées législatives dans le domaine de la réduction de la fracture territoriale ont concerné tant le secteur des télécommunications que le secteur postal. Elles s'inscrivent dans une approche délibérément pragmatique, venant pallier l'impossibilité juridique, en l'état du droit européen, de traiter ces questions dans le cadre du service universel.

Dans le domaine des télécommunications, la réduction de la fracture territoriale concerne à la fois le haut débit et la téléphonie mobile. Dans le domaine postal, la réduction de la fracture territoriale renvoie à la problématique de l'adaptation du maillage des 17 000 points de contact du réseau de La Poste.

a) L'accès à l'Internet en haut débit

Dans le cadre du plan RESO 2007, le Gouvernement a engagé un effort important pour équiper le territoire en accès à haut débit, qui a porté ses fruits, puisque l'objectif d'un raccordement de 10 millions de foyers, qu'il s'était donné en 2002, a été atteint au cours du premier semestre 2006, avec un an d'avance.

• La contribution principale à cet effort d'équipement du territoire a reposé sur France Télécom, engagée dans une vaste mise à niveau de ses répartiteurs téléphoniques, de manière à rendre possible la distribution de

l'Internet par ADSL à travers la prise de téléphone. Le taux de couverture de la population disposant ainsi de la possibilité technique de se raccorder à l'Internet à haut débit est passé de 62% à la fin de 2002, à 96,6% à la fin de 2005. La totalité des répartiteurs devraient être mis à niveau d'ici la fin de 2006, permettant d'atteindre un taux de couverture de 98% de la population, les 2% restant étant pénalisés par leur trop grande distance (au-delà de cinq kilomètres) du plus proche répartiteur.

Sur cette base d'équipement téléphonique, 10 470 000 d'abonnements à l'Internet par ADSL étaient en service au 30 juin 2006. Sur ce total, 3 990 000 abonnements à l'ADSL étaient fournis par un autre prestataire que France Télécom, mais en s'appuyant sur son réseau, grâce au dégroupage partiel, qui est compatible avec le maintien de l'abonnement téléphonique chez France Télécom, tandis que 2 110 000 abonnements fonctionnaient en dégroupage total, l'opérateur alternatif prenant alors en charge toute la ligne, y compris pour la téléphonie (sur IP en ce cas), jusqu'à la boucle locale.

Le dégroupage total démontre une capacité des opérateurs alternatifs à s'appuyer sur des équipements propres en amont de la boucle locale, résultant d'un effort d'investissement dans des artères de liaison à très haut débit. Mais l'offre de raccordement en ADSL s'appuie aussi sur des infrastructures distinctes de celles de France Télécom lorsqu'elle émane des câblo-opérateurs : aux 10 470 000 abonnements par la prise téléphonique s'ajoutent ainsi 630 000 abonnements à l'ADSL via le câble. Le nombre des raccordements à haut débit culminait donc à 11 100 000 fin juin 2006.

Cependant l'offre des opérateurs commerciaux se focalise spontanément sur les zones urbaines denses, et il était essentiel de favoriser d'autres modalités juridiques et techniques de raccordement pour atteindre le reste de la population, et particulièrement ces 2% qui resteront trop éloignés des répartiteurs de France Télécom.

- De ce point de vue, la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 *pour la confiance dans l'économie numérique* restera probablement dans l'histoire comme la loi ayant donné les moyens juridiques de la diffusion territoriale de l'accès aux nouvelles technologies de l'information.

La loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 *portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel* avait inséré dans le code général des collectivités territoriales un article L. 1511-6 qui visait à autoriser les collectivités locales à créer des infrastructures « passives » de télécommunications (canalisations, chambres de tirage ou fibres noires destinées à supporter des réseaux filaires, pylônes et alimentation électrique pour les infrastructures de boucle locale radio ou de téléphonie mobile), sans qu'il y ait nécessairement constat préalable de carence. Cette rédaction interdisait explicitement aux collectivités locales d'exercer elles-mêmes le métier d'opérateur : elles pouvaient simplement mettre

les infrastructures « passives » ainsi créées à la disposition d'un opérateur, désigné après une mise en concurrence.

Le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin, lors du CIADT du 13 décembre 2002, a souhaité octroyer aux collectivités locales le droit complémentaire de prendre en charge aussi l'installation des infrastructures « actives » (les équipements électroniques), voire d'exercer directement la fonction d'« opérateur ». Cet assouplissement supplémentaire du cadre juridique de l'intervention des collectivités locales a pris la forme de l'article 50 de la loi *pour la confiance dans l'économie numérique*, qui a créé, dans le code général des collectivités territoriales, après abrogation de l'article L. 1511-6, un nouvel article L. 1425-1, rattaché à la partie du code relative aux « services publics locaux », qui octroie ces nouveaux droits en contrepartie de la vérification d'un certain nombre de conditions :

– l'établissement et l'exploitation du réseau jusqu'au stade dit de « l'opérateur d'opérateur », c'est-à-dire l'installation des infrastructures « passives » et « actives », puis sa mise à disposition d'un opérateur fournissant des services de télécommunications aux clients finals, est subordonné à une publication préalable du projet et à sa transmission à l'ART, de manière à ce que puisse notamment être vérifiée la cohérence du maillage en réseaux « d'initiative publique » du territoire ;

– la fourniture directe, par les collectivités locales, des services de télécommunications aux utilisateurs finals suppose le constat préalable d'une « *insuffisance d'initiatives privées* ».

L'article précise que : « *L'insuffisance d'initiatives privées est constatée par un appel d'offre déclaré infructueux ayant visé à satisfaire les besoins concernés des utilisateurs finals en services de télécommunications.* »

Le nouveau dispositif maintient par ailleurs la possibilité, déjà prévue par article L. 1511-6, d'un mécanisme de subvention afin d'abaisser le seuil de rentabilité d'exploitation ; mais sans subordonner ce mécanisme, comme c'était le cas dans l'article L. 1511-6, à des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat. L'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales a été en effet spécialement conçu pour être directement applicable dès la publication de la loi.

Environ 60 projets de raccordement à haut débit de collectivités territoriales sont en cours, dont la moitié devrait aboutir au niveau opérationnel en 2008 ; ils représentent un investissement global de l'ordre de 900 millions d'euros, dont les deux tiers sont financés sur fonds publics. Outre les aides en capital et sous forme de prêts de la Caisse des dépôts et consignations, ces projets peuvent en effet bénéficier des 130 millions d'euros dont la France dispose au titre de la mobilisation des Fonds structurels européens pour le cofinancement des infrastructures de l'Internet à haut débit dans les zones enclavées.

Le Comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 11 juillet 2006 a approuvé un plan gouvernemental de couverture en haut débit pour les zones rurales, qui conduira l'Etat à apporter son soutien, prioritairement dans le cadre de la dotation globale d'équipement, à hauteur de 50% dans le cas général et jusqu'à 80 % pour les communes de très petite taille.

Le CISI a fixé comme objectif d'atteindre, pour la fin de l'année 2007, un taux de couverture en haut débit de 99% de la population, avec un minimum de 90% par département.

- La mise en place d'instruments juridiques pour réduire la fracture territoriale s'est accompagnée de mesures pour favoriser des technologies de raccordement adaptées aux zones moins denses, susceptibles d'être utilisées en tant que de besoin par les projets d'initiative locale.

Ces mesures ont conduit à faciliter le recours au raccordement par satellite, à lever le principe de spécialité d'EDF et de GDF à l'occasion de la transposition des directives 2003/54/CE et 2003/55/CE sur le marché intérieur de l'électricité et du gaz, et à attribuer, en juillet 2006, des licences WiMax à 15 acteurs, dont six Conseils régionaux.

Pour encourager le déploiement de la technologie de raccordement par satellite, le Gouvernement a forfaitisé, par le décret n° 2003-392 du 18 avril 2003, le montant de la redevance annuelle due par l'opérateur pour l'utilisation par ses abonnés de petites antennes paraboliques bidirectionnelles, alors que le régime imposé jusqu'alors prévoyait un montant « par site », qui rendait l'abonnement non viable économiquement pour le particulier ou la petite entreprise.

Selon la même logique, il a décidé, au cours du CIADT du 3 septembre 2003, d'une part, de créer un mécanisme d'amortissement exceptionnel apportant une réduction d'impôts aux entreprises qui décideraient d'acquérir un terminal pour l'accès à l'Internet haut débit par satellite, d'autre part, de demander aux préfets de régions d'étudier, avec les collectivités locales qui le souhaiteraient, les conditions de la mobilisation des crédits du contrat de plan Etat-Région, et des fonds européens, pour financer l'accès des territoires à ce mode d'accès à l'Internet.

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*, qui avait principalement pour objectif, en application du droit européen, de conférer à EDF et GDF un statut de société anonyme, et de filialiser la gestion de leurs infrastructures de transport respectives, a fourni aussi, accessoirement, l'occasion de lever le principe de spécialité qui s'attachait à leur statut antérieur d'établissement public.

L'article 8 de cette loi prévoit ainsi que les réseaux d'électricité ou de gaz pris en charge en France ou dans la Communauté par la filiale gestionnaire du réseau de transport d'électricité (RTE) « *peuvent en outre faire l'objet d'activités*

de valorisation par l'intermédiaire de filiales ou de participations. Ces activités de valorisation doivent rester accessoires par rapport à l'activité de gestion de réseaux et ne peuvent en recevoir de concours financiers. »

Symétriquement, l'article 11 de la même loi, autorise les entreprises de transport de gaz à exercer « toute activité de gestion d'un réseau d'électricité et de valorisation des infrastructures ».

Ainsi se trouve levé l'obstacle juridique au déploiement de deux technologies de raccordement à haut débit qui minimisent le coût local des infrastructures spécifiques nécessaires, et abaissent ainsi le seuil de rentabilité du déploiement :

– le raccordement par fibre optique véhiculé par un réseau de transport d'électricité, par enroulement autour des lignes à haute tension. RTE a créé une filiale @rteria, pour expérimenter ce dispositif, sachant qu'avec ses 100 000 km de lignes électriques, elle est en mesure d'assurer une distribution dans presque tous les cantons de France. Elle disposera d'ici 2007 d'environ 10 000 km de fibres optiques ;

– la connexion au travers des « courants porteurs en ligne » (CPL), qui offrent la possibilité de transmettre des données, et de téléphoner, par un signal transitant sur un réseau de distribution électrique basse tension et depuis peu, moyenne tension. Cette technologie est d'ores et déjà commercialisée depuis le début de l'année 2006 pour assurer des liaisons au sein d'un domicile. Reste à savoir si elle permettra d'assurer la distribution de signal sur longue distance.

Le WiMax est une technologie de boucle locale radio, alternative au raccordement filaire. Sa portée effective est de l'ordre d'une dizaine de kilomètres, et permet donc de faire l'économie de lourds travaux d'infrastructure, puisqu'une antenne suffit pour assurer la couverture d'une zone.

L'attribution de licences à six conseils régionaux (Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Bretagne, Corse, Poitou-Charente), parmi les deux licences attribuées dans chaque région, devrait favoriser l'utilisation de cette technologie pour la couverture en haut débit des zones rurales les plus excentrées, dans le cadre de projets d'initiative locale s'appuyant sur le dispositif de l'article L. 1425-1 du CGCT. Le consortium HDDR constitué autour de l'opérateur TDF, qui a soumis lui aussi des dossiers très orientés sur l'objectif de couverture, a obtenu une licence dans onze régions.

En tout état de cause, les candidatures ont été retenues tout particulièrement en fonction des engagements souscrits s'agissant du déploiement territorial des services à haut débit. Ces engagements, repris comme obligations dans les autorisations accordées, correspondent au total à plus de 3 500 sites déployés dès juin 2008. Ils concernent en particulier les « zones blanches » du haut débit, c'est-à-dire les 1641 communes dépourvues de toute couverture à haut

débit au 30 juin 2006. L'ARCEP procédera à une vérification du respect de ces engagements en juin 2008, puis en juin 2010.

b) Les zones blanches de téléphonie mobile

L'autre aspect de l'aménagement numérique du territoire sur lequel la loi *pour la confiance dans l'économie numérique* a contribué à une avancée décisive concerne la couverture des « zones blanches » de téléphonie mobile.

L'idée a parfois été évoquée d'intégrer la couverture du territoire en téléphonie mobile dans le périmètre du service universel. La revendication sociale d'une couverture des zones blanches à l'initiative de l'Etat relève en effet d'une approche en termes de « service public ». Elle permettrait de faire jouer, au profit des opérateurs mobiles mis à contribution, le principe du « *pay or play* ». Cependant le périmètre du service universel est strictement délimité par le droit européen, rendant impossible son ajustement unilatéral en France.

À défaut, la proposition de loi du sénateur Bruno Sido, adoptée par le Sénat le 24 octobre 2002, et devenue, à la suite d'un amendement portant article additionnel, l'article 52 de la loi *pour la confiance dans l'économie numérique*, a joué un rôle essentiel d'aiguillon pour la mobilisation sur le terrain des acteurs concernés par le processus de couverture des « zones blanches ».

Ce processus vise à organiser l'obligation pour les opérateurs de couvrir les zones dites « blanches », c'est-à-dire les zones incluant des centres-bourgs ou des axes de transports prioritaires qui ont été identifiées par les collectivités territoriales comme n'étant couvertes par aucun opérateur. Le principe retenu pour la couverture est celui de « l'itinérance locale », c'est-à-dire l'accueil, par un seul opérateur mobile, de l'ensemble de ses propres clients et de ceux de ses concurrents sur la portion de réseau qu'il construit ; par dérogation, lorsque tous les opérateurs en conviennent, la couverture s'effectue sur la base d'un partage des infrastructures, c'est-à-dire que chaque pylône construit accueille les équipements de tous les opérateurs.

Tout a été déclenché par un accord entre les trois opérateurs Bouygues, SFR et Orange, consigné dans une lettre à l'Autorité de régulation des télécommunications du 24 septembre 2002, et entériné par le Gouvernement lors du CIADT du 13 décembre 2002.

Cet accord les engageait à supporter, en partage d'infrastructures comme en itinérance, une part égale des investissements techniques à réaliser, le montant total pour chacun devant s'élever à environ 50 millions d'euros. L'Etat a décidé de prendre en charge une partie du coût des pylônes nécessaires, à hauteur de 44 millions d'euros, les collectivités territoriales étant invité à fournir de leur côté un effort financier du même ordre. En outre, les investissements des collectivités territoriales en infrastructures passives ont été rendus éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), ce qui a représenté une aide complémentaire de l'Etat d'environ 20 millions d'euros.

Une convention nationale de mise en œuvre du plan d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile associant l'Etat, les opérateurs, l'Autorité de régulation des télécommunications, l'Association des départements de France et l'Association des maires de France, a été signée le 15 juillet 2003. Elle a prévu un déploiement en deux temps : la première phase, en cours de réalisation sur la base des financements décrits précédemment, concerne 1 250 sites dans 1 638 communes ; les sites restants seront couverts au cours d'une seconde phase et pris en charge en totalité par les opérateurs mobiles. Au total, l'extension de couverture devrait concerner quelques 2 250 sites dans 3 150 communes.

Un avenant à cette convention a été signé le 13 juillet 2004 pour organiser la prise en charge par les opérateurs mobiles de la seconde phase, qui devrait concerner 934 sites. Chaque opérateur y contribuera à hauteur de 72 millions d'euros.

Cet effort s'inscrit parmi les contraintes de leur cahier des charges, telles qu'elles sont définies à l'occasion du renouvellement de leur licence GSM pour quinze ans, en mars 2006 pour Orange et SFR, en 2009 pour Bouygues Télécom. En contrepartie, l'Etat s'est engagé en mars 2004, au terme de la négociation relative aux conditions de renouvellement des licences GSM, à limiter la redevance pour occupation du spectre hertzien à un droit fixe annuel de 25 millions d'euros, et à une part variable du chiffre d'affaires fixée à 1%, taux identique à celui imposé pour les licences UMTS en 2001.

L'avenant prévoit un lancement de la seconde phase dans tout département où les conventions de mise en œuvre de la première phase seront signées pour au moins 50% des sites concernés.

Le processus de mise en place de la couverture des zones blanches est en pratique assez long, car il faut mettre au point les modalités techniques, institutionnelles et financières du dispositif au niveau local, choisir le lieu d'implantation des pylônes, éventuellement les construire ce qui suppose l'octroi des permis nécessaires ainsi que le lancement d'appels d'offre, enfin les équiper. Ces diverses opérations imposent un délai de l'ordre de 18 à 24 mois.

Une circulaire du 5 octobre 2004 du ministre de l'équipement et du secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire a invité les préfets à prendre des initiatives pour accélérer la signature des protocoles d'accord entre les départements et les opérateurs mobiles, et pour que les procédures soient autant que possible accélérées par l'anticipation et la vigilance.

Le premier site a été mis en service en Haute-Marne, à Osnes le Val, le 9 février 2004. Au 30 juin 2006, 554 sites étaient en service contre 378 à fin 2005. Ces 554 sites permettent d'ores et déjà de couvrir près de 883 communes, soit 306 de plus au cours du premier semestre 2006 : 436 sites ont été mis en place dans le cadre de la « phase 1 », sur des infrastructures réalisées par les collectivités,

principalement départementales, avec le soutien financier de l'Etat et des fonds européens, les opérateurs prenant en charge, quant à eux, les équipements techniques ; 118 sites relèvent de la « phase 2 », entièrement prise en charge par les opérateurs.

c) L'adaptation de la présence postale

Dans le domaine postal, la réduction de la fracture territoriale a pris la forme de la mise en place, par l'article 2 de la loi du 20 mai 2005 précitée, de la création d'un « fonds postal national de péréquation territoriale » dans les conditions qui seront fixées par un contrat pluriannuel de la présence postale territoriale passé entre l'Etat, La Poste et l'association nationale la plus représentative des maires.

Le décret précisant les modalités d'organisation de ce fonds est en cours d'élaboration, la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques ayant été récemment appelée à donner son avis sur ce texte.

L'objectif du fonds est de garantir une répartition de la présence postale territoriale telle que « sauf circonstances exceptionnelles » (en Guyane, par exemple, où la forêt impose une densité démographique très faible), il n'y ait pas plus de 10% de la population d'un département qui se trouve éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste.

Les ressources de ce fonds proviennent « notamment » de l'allègement de fiscalité locale dont La Poste bénéficie en application du premier alinéa du 3^o de l'article 21 de la loi du 2 juillet 1990. Cet abattement sur les taxes fiscales locales, qui représentait jusqu'en 2002 une ressource d'environ 300 millions d'euros, est réduit depuis l'entrée en vigueur de la réforme de la taxe professionnelle en 2003, à 150 millions d'euros. Cette somme est d'un montant inférieur aux 500 millions d'euros correspondant à la charge estimée de présence territoriale excédant les besoins du service universel.

Il convient en effet de bien distinguer cette charge, liée à une participation à l'aménagement du territoire, de celle induite par la fourniture du service universel, même si le service universel impose déjà, en effet, par lui-même, le maintien d'un réseau de points de contact plus dense que celui qui serait requis par une activité conduite aux normes du pur intérêt commercial. La charge correspondante d'extension du réseau du fait du seul service universel est évaluée à 250 millions d'euros.

La mission de participation à l'aménagement du territoire est propre à la volonté du législateur français, et distincte et complémentaire de la seule « accessibilité » requise dans le cadre du service universel, dont les contours sont fournis par le paragraphe 2 de l'article 3 de la directive de 1997 : « *les Etats*

membres prennent des mesures pour que la densité des points de contact et d'accès tienne compte des besoins des utilisateurs ».

L'affirmation officielle, au niveau législatif, d'une telle mission d'aménagement du territoire, telle qu'elle a été explicitée par la nouvelle rédaction, introduite par la loi du 20 mai 2005, de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom, est indispensable à la compatibilité du dispositif du « fonds postal national de péréquation territoriale » avec les règles de concurrence européenne. En effet, l'arrêt « Altmark » de la Cour de justice des Communautés européennes du 24 juillet 2003 interdit de faire financer par des fonds publics, sous peine de requalification de ceux-ci en aides d'Etat, en l'occurrence au profit de La Poste, des activités pour lesquelles il n'existerait pas de mission de service public clairement précisée.

La limitation des moyens disponibles donne tout son sens à l'effort de La Poste pour assurer la poursuite de son déploiement à travers des structures moins coûteuses, comme les 996 agences postales classiques, les 1778 agences postales communales et surtout les 546 « relais Poste », qui visent notamment à tenir compte des durées d'activité réduites de certains points de contact, afin de pouvoir cibler la mobilisation des ressources limitées dont elle dispose sur les zones ayant des besoins particuliers d'aménagement du territoire. Les « relais Poste », confiés le plus souvent à des commerçants, permettent ainsi le maintien d'une offre des services de base de La Poste en zone rurale.

EVOLUTION DU NOMBRE DE POINTS DE CONTACT 1954 – 2005

Année	1954	1968	1975	1985	1990	1994	2005
Bureaux	13 639	13 719	13 753	13 947	13 837	13 852	13 649
Partenariats	3 981	3 778	3 416	3 276	3 130	3 067	3 320
Total	17 620	17 497	17 169	17 223	16 967	16 919	16 969

C.— LES PERSPECTIVES

L'année 2006 est une année charnière pour la réglementation des deux secteurs des postes et des télécommunications :

– d'une part, un processus de révision du « paquet télécoms » a été engagé, qui devrait aboutir à l'horizon 2012 ; il s'inscrit dans le cadre d'une révision triennale prévue par l'article 25 de la directive 2002/21/CE dite directive « cadre » du « paquet télécoms », la Commission ayant été missionnée pour faire rapport au Parlement européen et au Conseil avant le 25 juillet 2006 ; l'article 15 de la directive 2002/22/CE « service universel » a prévu plus spécifiquement cette même procédure de révision triennale pour les obligations de service universel en fonction des nouveaux besoins de la société de l'information ;

– d’autre part, la Commission doit présenter, en vertu de l’alinéa 3 de l’article 7 de la directive 97/67/CE telle que modifiée par la directive 2002/39/CE, « avant le 31 décembre 2006, un rapport au Parlement européen et au Conseil, assorti d’une proposition confirmant, le cas échéant, la date de 2009 pour l’achèvement du marché intérieur des services postaux ou définissant toute autre étape à la lumière des conclusions de l’étude. »

1. La révision du « paquet télécoms »

Cette révision répond à des besoins d’ajustement du cadre réglementaire sur divers points essentiels d’ores et déjà identifiés lors de la consultation publique lancée par la Commission européenne en juillet 2006 :

– le régime des fréquences, car leur rareté risque de freiner le développement des communications électroniques ;

– le cadre juridique des investissements dans les nouvelles infrastructures, comme le raccordement terminal en fibres optiques ;

– l’avancée vers un régime de « puissance collective », pour prendre en compte la dimension oligopolistique du secteur des communications électroniques, telle qu’elle se manifeste en particulier dans la téléphonie mobile ;

– la redéfinition des limites des marchés pertinents, ce qui suppose la publication d’une nouvelle recommandation, qui pourrait intervenir fin 2006 ;

Le réexamen des caractéristiques du service universel figure au nombre des sujets en débat. La communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 29 juin 2006, qui effectue le bilan triennal prévu par le « paquet télécoms », n’a, en tout état de cause, évoqué la question du service universel qu’en soulignant la nécessité de renforcer la protection des consommateurs, et en indiquant qu’un « livre vert » sera produit en 2007 dans la perspective d’alimenter un débat sur cette question. Les éventuelles extensions du champ couvert qui sont mentionnées ne concernent que des points très particuliers : la localisation des appels d’urgence, l’accès des handicapés aux services d’urgence, le droit des tiers d’acter en justice contre les émetteurs de spams.

En France, en phase avec le rythme triennal de réexamen européen, qui doit aboutir à la présentation d’un rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 a prévu que le Gouvernement devait remettre au Parlement avant le 1^{er} mars 2005, puis tous les trois ans, un rapport sur la mise en œuvre du service universel et l’évolution des besoins de la société française en matière de communications électroniques (obligation inscrite à article L. 35-7 du code des P&CE).

Ce rapport a confirmé le caractère peu opératoire à court terme, compte tenu des efforts déjà engagés par le Gouvernement pour réduire la fracture

territoriale, et du risque de déséquilibrer la concurrence dans des activités en croissance forte, d'une extension, en France, du service universel à la téléphonie mobile et au haut débit.

En revanche, il a souligné l'intérêt éventuel d'un élargissement de la population bénéficiaire des tarifs sociaux d'accès à la téléphonie fixe (la « réduction sociale téléphonique ») : potentiellement, une population de deux millions et demi d'attributaires est concernée, à savoir les bénéficiaires du RMI, de l'allocation adulte handicapé, de l'allocation de solidarité spécifique, et de l'allocation aux invalides de guerre. En pratique cependant, seules 700 000 personnes font usage de leur droit, notamment parce qu'un grand nombre de bénéficiaires potentiels recourent plutôt à la téléphonie mobile, et au système de cartes prépayées, qui permet un contrôle strict de la consommation, ou encore vivent en collectivité, sans être titulaires d'une ligne de téléphone fixe.

L'idée serait d'étendre la « réduction sociale téléphonique » aux titulaires du minimum vieillesse, ce qui élargirait la population bénéficiaire de 650 000 personnes, en touchant un public plus couramment utilisateur de la téléphonie fixe. Le contrecoup d'une telle extension serait un doublement du coût de la « réduction sociale téléphonique », actuellement de l'ordre de 35 millions d'euros, ce qui conduirait à une augmentation très conséquente, d'au moins 50%, de la charge nette du service universel. En outre, d'un point de vue pratique, une telle mesure serait complexe à mettre en œuvre, puisqu'une vingtaine d'organismes différents de retraite gèrent cette catégorie d'ayants-droit.

L'annonce par le Premier ministre, lors du Comité interministériel pour la société de l'information du 11 juillet 2006, d'une offre spécifique d'accès à un équipement informatique destinée aux revenus modestes (l'ordinateur à un euro), illustre encore une fois la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre tous les moyens disponibles à l'échelle de la Nation pour réduire la fracture numérique, sans en passer nécessairement par une renégociation de la couverture du service universel au niveau communautaire.

Cette formule clef en main associerait l'achat du matériel et des logiciels, dont un anti-virus, un accès Internet haut débit, l'installation à domicile, quatre heures de formation et trois déplacements pour vérifier que tout fonctionne bien, et serait assortie d'un micro-crédit de trois ans garanti par l'Etat dont les mensualités de remboursement s'élèveraient à un euro par jour. Mise en œuvre à compter du premier trimestre 2007, elle pourrait concerner de 1 million à 1,5 million de foyers.

À moyen terme cependant, le Gouvernement français n'exclut pas la solution d'une extension du service universel au haut débit et à la téléphonie mobile. Il en a même fait la première proposition de sa « Contribution Française pour une Europe numérique », mémorandum présenté au Conseil des ministres européens sur les télécommunications du 8 juin 2006, dans le cadre de la stratégie « i-2010 », volet relatif aux communications électroniques de la stratégie de

Lisbonne en faveur de l'économie de la connaissance. Cette contribution, soumise à la réflexion des autres pays membres, comporte par ailleurs des propositions d'actions visant à promouvoir la télévision mobile en favorisant une norme commune en Europe, à accélérer le déploiement de la télévision numérique terrestre, à défendre la diversité culturelle en développant des contenus numériques européens comme la bibliothèque numérique européenne ou les jeux vidéo européens, à accroître l'effort de R&D dans les technologies de base pour les RFID (composants électroniques qui permettent d'identifier des objets par radiofréquence).

2. L'adaptation du droit européen en matière postale

La Commission européenne a préparé, conformément à l'article 7 de la directive de 1997, un mémorandum à destination du Parlement européen et du Conseil faisant le point sur l'ouverture du marché des activités postales à la concurrence. Il est accompagné d'un projet de directive, qui a été présenté le 18 octobre 2006, préconisant la disparition de tout domaine réservé au 1^{er} janvier 2009. Cependant ce projet de directive ne remet nullement en cause le principe du service universel postal, puisqu'il prévoit :

– d'une part, l'obligation pour chaque Etat d'informer la Commission sur les conditions dans lesquelles il est assuré sur son territoire. La proposition maintient les obligations qui incombent actuellement aux États membres en matière de prestation d'un service universel de qualité, comprenant au moins une distribution et une levée du courrier cinq jours par semaine pour chaque citoyen de l'Union européenne. Elle maintient l'obligation de proposer les services postaux à des prix abordables ainsi que la possibilité, pour les États membres, d'imposer un tarif unique pour les envois soumis au tarif unitaire, tels que le courrier ordinaire ;

– d'autre part, la possibilité de mettre en œuvre, en tant que de besoin, un fonds de financement service universel postal, alimenté par une contribution des opérateurs ou des utilisateurs de services postaux. Les États membres pourront aussi choisir parmi d'autres solutions, telles que les aides d'État, les marchés publics, et le partage des charges entre opérateurs (« *pay or play* »).

II.— L'ACTION EN FAVEUR DES PME

Depuis 2002, une action particulièrement dynamique a été menée en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), à partir du constat qu'elles sont à l'origine de 63% de l'emploi en France, et qu'elles constituent évidemment, de ce fait, un levier important de la réduction du chômage dans notre pays.

Plusieurs grands textes leur ont été consacrés au cours de la législature :

– deux lois ordinaires : la loi n° 2003-721 du 1er août 2003 pour l'initiative économique, et la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;

– diverses ordonnances : ordonnance n° 2004-274 du 25 mars 2004 portant simplification du droit et des formalités pour les entreprises ; ordonnance n° 2005-893 du 2 août 2005 relative au contrat de travail « nouvelles embauches » ; ordonnance n° 2005-903 du 2 août 2005 créant un chèque-emploi pour les très petites entreprises ;

– les lois de finances ont intégré au droit fiscal un certain nombre de dispositifs organisés par les lois ordinaires. Ainsi, la loi de finances pour 2006 a entériné la provision pour amortissement organisée par la loi du 2 août 2005, en l'identifiant parmi les dépenses fiscales, décrites par le tome II consacré à l'évaluation des voies et moyens, sous le numéro 180306.

Beaucoup de mesures ont aussi été introduites par voie réglementaire, ou par des réorganisations administratives ; ainsi en est-il de la mise en place d'un interlocuteur fiscal unique (IFU) pour les entreprises, dans un premier temps limité aux grandes entreprises, puis étendu aux PME. Cela a nécessité un rapprochement entre centres et recettes des impôts au niveau local, dans chaque département, en fonction du tissu fiscal. Depuis 2004, les IFU des PME sont compétents pour le paiement de la taxe sur les salaires et de l'impôt sur les sociétés, et à terme, l'ensemble des impôts professionnels des PME seront recouverts par l'IFU.

On peut essayer de synthétiser l'action dans ce domaine autour de quatre grands axes :

– la création d'entreprises, avec la simplification des règles juridiques et fiscales, et la mise en place de mécanismes de financement adaptés ;

– le développement des PME, avec notamment la mise en place d'un véritable statut de conjoint-collaborateur, la création du contrat « nouvelles embauches », la relance de l'apprentissage, et l'encouragement à l'investissement par la dotation pour amortissement ;

– la transmission des entreprises ;

– la pacification des relations commerciales.

A.— LA CRÉATION D'ENTREPRISES

Ce fut un axe essentiel de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, qui a prévu plusieurs dispositions pragmatiques afin de faciliter et d'encourager la création d'entreprises. Elles visent à la simplification des procédures, à l'encadrement du risque, à l'aide au financement.

1. La simplification des procédures

Cette simplification concerne :

– la possibilité de fixer librement le montant du capital social pour créer une société à responsabilité limitée (auparavant, le seuil minimum obligatoire s'élevait à 7500 euros) ;

– la généralisation à l'ensemble des entreprises commerciales et artisanales, qu'il s'agisse d'entreprises individuelles ou de sociétés, de la possibilité d'une domiciliation à l'adresse du lieu d'habitation principal des dirigeants, sous réserve du respect des clauses du bail du logement qui peuvent, éventuellement, écarter l'usage des locaux aux fins d'une activité commerciale ou professionnelle ;

– la déclaration des entreprises par voie électronique, ce qui permet de réaliser l'opération sans dépendre d'ouvertures de guichets physiques, et d'accélérer notamment l'immatriculation au registre de publicité légale. Le décret d'application correspondant a été publié le 10 juin 2006 ;

– l'instauration d'un récépissé de dépôt de dossier de création d'entreprise (RDDCE), remis au créateur dès que le dossier déposé est complet, pour permettre à celui-ci, sans attendre l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés et au répertoire des métiers, d'effectuer certaines démarches préparatoires au lancement de son activité ;

2. L'encadrement du risque

De manière tout à fait emblématique de cette préoccupation, la loi pour l'initiative économique a rendu possible l'insaisissabilité de la résidence principale de l'entrepreneur individuel, commerçant, artisan, agriculteur ou professionnel libéral, à la condition que celui-ci ait établi, préalablement par acte authentique, une déclaration d'insaisissabilité.

Selon une logique assez proche, la même loi a encouragé la création d'entreprise par les salariés, en renforçant le congé pour création d'entreprise, en créant un temps partiel de droit pour création, en exonérant de cotisations sociales pendant un an le salarié créateur d'entreprise au titre de sa nouvelle activité, et en lui octroyant un droit au report des cotisations et contributions sociales dues au titre de sa première année d'activité, avec la possibilité d'étaler leur paiement sur les cinq années suivantes.

3. L'aide au financement

• La mesure de financement la plus notable de la loi pour l'initiative économique est la création des **fonds d'investissement de proximité (FIP)** :

fonds communs de placement à risques dont l'actif doit être constitué, pour 60% au moins, de valeurs mobilières, parts de société à responsabilité limitée et avances en compte courant, dont au moins 10 % dans des nouvelles entreprises exerçant leur activité ou juridiquement constituées depuis moins de cinq ans. L'investissement dans les FIP est rendu incitatif pour les personnes physiques par une réduction de l'impôt sur le revenu de 25% du montant de l'investissement plafonné à 12 000 euros pour un célibataire et 24 000 euros pour un couple.

À fin 2005, plus de cinquante FIP ont été constitués, qui ont collecté plus de 200 millions d'euros.

- La même loi a instauré une aide au financement pour la création d'entreprises par des personnes en difficulté, via l'exonération des charges sociales la première année d'activité (ACCRE), le prêt d'honneur (EDEN - Encouragement au développement d'entreprises nouvelles) et l'allocation de chéquiers-conseil pour profiter d'une expertise juridique et comptable à moindre frais.

La loi du 2 août 2005 en faveur des PME a complété ce volet d'aide au financement :

- en prévoyant l'exonération de droit de mutation des dons familiaux jusqu'à 30.000 euros destinés à financer une opération de création ou de reprises ;

- en étendant la suppression du taux de l'usure, déjà prévue pour les emprunts des sociétés commerciales par la loi pour l'initiative économique, au cas des emprunts des entreprises individuelles, ouvrant ainsi la possibilité du « micro-crédit ».

- La politique de bonification d'intérêts des prêts à l'artisanat, qui avait perdu une grande partie de son efficacité en raison de la baisse des taux, a été abandonnée au profit de la montée en puissance, à partir de 2005, au profit de toutes les TPE, du **prêt à la création d'entreprise** (PCE), accordé pour une durée de 5 ans, avec un différé d'amortissement de six mois, en accompagnement d'un concours bancaire à moyen ou long terme, d'un montant du double au triple. Son taux est aligné sur celui du prêt bancaire d'accompagnement, dans la limite d'un taux plancher en référence au taux des obligations à 5 ans.

Sans garantie, ni caution personnelle, le PCE fait intervenir OSEO Sofaris en garantie à hauteur de 70%, OSEO Bdpme en cofinancement et en garantie à hauteur de 30%.

Le PCE finance en priorité les besoins immatériels de l'entreprise (constitution du fonds de roulement, frais de démarrage...), et peut se cumuler avec l'aide EDEN.

Depuis sa création en octobre 2000, le PCE a bénéficié à plus de 60 000 entreprises en création, dont plus de 14 000 au cours de la seule année 2005. Le

Président de la République a souhaité, en janvier 2006, atteindre un niveau de 30 000 bénéficiaires annuels. La dotation prévue pour 2007 pour ce dispositif atteint 20,1 millions d'euros.

En terme de créations d'entreprises, le tableau ci-après, permet de comparer l'évolution entre 2002 et 2005 du nombre de créations (+ 21,8% de créations pures et de reprises). Pour ce qui concerne les créations pures les données sont de + 26,3%.

NOMBRE DES CRÉATIONS D'ENTREPRISES

Créations pures	2002	2005	%
entreprises individuelles, SARL et SAS	167 524	215 304	28,5
total des entreprises	177 995	224 829	26,3
Reprises	2002	2005	%
entreprises individuelles, SARL et SAS	37 757	39 240	3,9
total des entreprises	40 124	40 832	1,8
Créations pures et reprises	2002	2005	%
entreprises individuelles, SARL et SAS	205 281	254 544	24,0
total des entreprises	218 119	265 661	21,8

Source : SIRENE

B.— LE DÉVELOPPEMENT DES PME

Les mesures prises en ce domaine ont concerné aussi bien le renforcement de la capacité d'embauche, que le soutien à l'investissement.

1. Le renforcement de la capacité d'embauche

Le développement des PME dépendant des contraintes imposées au chef d'entreprise lorsqu'il s'efforce d'obtenir le concours de collaborateurs, plusieurs pistes ont été ouvertes pour lui permettre de constituer une équipe autour de lui, dont la création d'un véritable statut social pour le conjoint collaborateur, le renforcement de l'apprentissage, la mise en place du contrat « nouvelles embauches » et du chèque-emploi.

Reprenant l'une des principales préconisations des groupes de travail mis en place en 2004 pour définir les conditions de la consolidation de la situation des PME, la loi du 2 août 2005 en faveur des PME a apporté une contribution décisive au **statut du conjoint** de l'entrepreneur, artisan, commerçant ou professionnel libéral, afin d'améliorer sa couverture sociale. Elle prévoit le principe de l'adhésion obligatoire du conjoint du chef d'entreprise participant régulièrement à l'activité de l'entreprise à l'un des trois statuts existants : conjoint-collaborateur, salarié ou associé, afin notamment de se constituer des droits propres en matière

d'assurance-vieillesse. La responsabilité des conjoints devra se limiter aux biens communs du couple de telle sorte qu'en cas de dépassement non intentionnel du mandat de gestion, le conjoint ne pourra pas être appelé en garantie sur ses biens propres. Le conjoint collaborateur pourra bénéficier du droit à la formation et aura la faculté de valider les acquis de l'expérience lui permettant de devenir un professionnel reconnu.

La redynamisation de **l'apprentissage** constitue une autre manière d'apporter un soutien au développement des PME. La loi du 2 août 2005 en faveur des PME y a contribué de manière importante, en confiant la responsabilité de l'enregistrement des contrats d'apprentissage non plus à l'administration, mais aux chambres consulaires, qui de fait remplissaient déjà cette mission, en assurant la prise en charge par l'État des cotisations patronales pour les salaires versés aux apprentis pendant toute la durée de leur contrat d'apprentissage, rétablissant notamment le bénéfice de l'exonération pour la période située entre l'obtention du diplôme et la fin du contrat d'apprentissage, en exonérant de taxe sur les salaires, à compter du 1er janvier 2006, les rémunérations versées aux enseignants des centres de formation d'apprentis (CFA), en instituant un médiateur de l'apprentissage, en autorisant le travail des apprentis mineurs les dimanches et jours fériés.

À elle seule, l'exonération de taxe sur les salaires pour les rémunérations versées aux enseignants des CFA, mesure d'équité puisque les rémunérations versées aux enseignants des établissements de formation de l'État n'y sont pas soumises, alors même qu'il peut s'agir dans les deux cas d'une formation technologique et professionnelle initiale comparable, a dégagé 75 millions d'euros en année pleine, qui pourront être redéployés en faveur du développement de l'apprentissage.

La loi du 26 juillet 2005 habilitant le Gouvernement à prendre des mesures d'urgence pour l'emploi a permis par ailleurs de prendre l'ordonnance du 2 août 2005, qui crée une nouvelle catégorie de contrat de travail, à durée indéterminée, réservé aux petites entreprises comptant jusqu'à 20 salariés, et dénommé « **contrat nouvelles embauches** » (CNE). Ce contrat, conclu par écrit et sans détermination de durée, est soumis à l'ensemble des prescriptions du code du travail et des conventions collectives du secteur d'activité, à l'exception pendant les deux premières années des règles relatives à la rupture du contrat : pendant cette période de consolidation de l'emploi de deux ans, le contrat peut être rompu à l'initiative de l'employeur ou du salarié par lettre recommandée avec avis de réception. Au-delà de cette période, le contrat est entièrement soumis au régime de droit commun du contrat à durée indéterminée.

Les contrats "nouvelles embauches" peuvent être conclus depuis le 4 août 2005. Le cumul des intentions d'embauche en CNE sur un an est de 606 000. Cela représente, selon les mois, de 9 à 12% du total des intentions d'embauche des petites entreprises. Dans 10% des cas, le chef d'entreprise a déclaré qu'il n'aurait jamais réalisé cette embauche en l'absence du CNE.

Egalement par ordonnance du 2 août, le **chèque-emploi pour les très petites entreprises** a été créé. Il est réservé aux entreprises dont l'effectif ne dépasse pas cinq salariés. Il est utilisable pour les salariés déjà présents dans l'entreprise ou pour l'embauche d'un nouveau salarié. Dans ce dernier cas, il permet de satisfaire aux obligations de déclaration unique d'embauche et de fourniture d'un contrat de travail. Il permet aussi, chaque mois, l'établissement d'un bulletin de salaire pour les salariés, conformément au code du travail. L'ordonnance a en effet permis la mise en place, depuis le 1^{er} septembre 2005, d'un service d'aide à l'accomplissement des principales obligations administratives liées au recrutement et à l'emploi d'un salarié. Ce service d'aide calcule les cotisations et contributions obligatoires dues par l'employeur, effectue les déclarations obligatoires relatives à ces cotisations et contributions et organise leur recouvrement. Ce dispositif permet enfin aux chefs d'entreprise de payer leurs salariés au moyen du chèque accompagnant le volet social.

Au 1^{er} août 2006, plus de 32 000 entreprises avaient adhéré au dispositif. Près du quart des adhésions concerne le secteur de la santé et de l'action sociale (22%), suivi par les secteurs des services aux entreprises (14%), du commerce de détail (13%), de l'immobilier (12%), de la construction (11%), et de l'hôtellerie-restauration (9%).

2. Le soutien à l'investissement

Diverses dispositions ont été mises en place pour permettre aux PME de trouver des sources de financement nouvelles pour leurs efforts d'adaptation et de croissance.

• La loi du 2 août 2005 en faveur des PME a ainsi institué une **provision pour investissement**, destinée à permettre de constituer des réserves de financement jusqu'à la fin 2009, utilisable jusqu'en 2014.

Votre rapporteur se félicite tout particulièrement de la mise en place de ce dispositif, dont il a veillé à ce qu'il bénéficie à toutes les entreprises individuelles, pour un investissement de mise en conformité en matière de sécurité alimentaire, et à toutes les entreprises de moins de vingt salariés, pour l'acquisition d'immobilisations amortissables.

Cette provision, en lissant le résultat comptable grâce à la libération de ressources de trésorerie, favorise en outre la pérennité des entreprises concernées, dans une période, les trois premières années d'existence, qui se révèle statistiquement très critique pour leur survie.

Le financement de cette mesure a été assuré par le projet de loi de finances pour 2006, pour un coût évalué à soixante-dix millions d'euros, et sera assuré par le projet de loi de finances pour 2007, pour un coût évalué à quatre-vingt millions d'euros.

• Le **FISAC** (Fonds d'indemnisation pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce) a vu son rôle confirmé au cours des cinq dernières années. Mis en place par la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social dans le but spécifique de répondre aux menaces pesant sur l'offre commerciale et artisanale de proximité, en particulier dans les zones rurales, il a vu ses missions précisées par la circulaire du 17 février 2003, lui assignant quatre grandes catégories de domaine d'interventions :

- les opérations territoriales ;
- les opérations individuelles à destination des entreprises en milieu rural ;
- les « études », c'est-à-dire les études préalables ou de faisabilité qui concourent aux opérations aidées par le FISAC, les études d'évaluation des opérations aidées ainsi que toute étude permettant de mieux cerner le devenir des secteurs du commerce, de l'artisanat et des services ou d'assurer la cohérence de l'action publique liée à l'aménagement du territoire ;
- les actions nationales spécifiques, comme la mise en place du dispositif de soutien aux commerces culturels, dans le cadre de la convention triennale (2003-2006) passée entre le ministre chargé des PME et le ministre de la culture, les commerces concernés pouvant ainsi bénéficier d'aides dans la limite d'un million d'euros par an sur les trois ans.

Les moyens du FISAC, de 70 millions d'euros en 2002, ont globalement été majorés au cours de la législature, puisqu'ils ont atteint 80 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2006 et sont prévus à hauteur de 81,5 millions d'euros dans la loi de finances pour 2007. En 2005, la dotation s'est même élevée à 100 millions d'euros, puisque 71 millions d'euros avaient été prévus en loi de finances initiale pour 2005, auxquels la loi de finances rectificative pour 2004, a ajouté, dans le contexte particulier de réforme annoncée de la loi Galland, 29 millions d'euros.

• La création d'**OSEO** en 2005 et le doublement progressif de ses moyens a représenté une inflexion majeure de la politique de soutien au développement des PME.

OSEO, établissement public à caractère industriel et commercial, résulte de la fusion de la BDPME (Banque de développement des PME), de l'ANVAR (Agence nationale de valorisation de la recherche) et du GIE « Agence des PME ». Détenu en totalité par l'Etat, c'est une compagnie financière, qui joue le rôle de holding au sein d'un groupe composé de trois entités : l'ancienne ANVAR, désormais OSEO Anvar, devenue société anonyme et filiale à 100% de l'établissement public ; le Crédit d'équipement PME, qui a absorbé sa société mère, la BDPME et pris le nom d'OSEO Bdpme, qui est détenu à 53,35% par OSEO ; enfin la Société française de garantie des financements des petites et

moyennes entreprises, SOFARIS, devenue OSEO Sofaris, filiale d'OSEO Bdpme à hauteur de 59,52%, et qui détient 52,49% de sa filiale OSEO Sofaris régions.

Cette configuration permet au groupe de soutenir la politique décidée par le Gouvernement en faveur de l'innovation et des PME selon trois axes :

– le soutien à l'innovation, par l'accompagnement des projets innovants à composante technologique ayant des perspectives concrètes de commercialisation avec OSEO Anvar ;

– le financement des investissements et du cycle d'exploitation aux côtés des établissements bancaires avec OSEO Bdpme ;

– la garantie des financements bancaires et des interventions des organismes de fonds propres, avec OSEO Sofaris.

Le soutien à l'innovation s'appuie particulièrement, depuis 2005, sur trois nouveaux produits :

– le « prêt participatif d'amorçage » permet à des entreprises innovantes de moins de cinq ans de renforcer leur structure financière en accompagnant des aides à l'innovation d'OSEO Anvar et des fonds propres apportés par le créateur. Il est conçu pour favoriser l'intervention d'investisseur en capital risque ;

– le « contrat de développement innovation » est destiné à financer les besoins en fonds de roulement liés à un projet de développement. Il concerne les entreprises innovantes créées depuis plus de 3 ans, et prend la forme d'un prêt participatif, en appui de l'implication d'un partenaire bancaire acceptant le partage de risque ou de financement associé ;

– la « garantie de caution sur projets innovants », proposée par OSEO Sofaris, qui garantit à 80% un partenaire bancaire s'étant porté caution d'une PME innovante auprès de son client. Ce produit a pour objectif de faciliter le lancement de l'activité commerciale de 50 jeunes entreprises technologiques à fort potentiel chaque année.

Le soutien au développement des PME concerne la garantie des financements bancaires et des interventions en fonds propres, et prend aussi la forme de prêt participatif de développement (PPD)

Au total, la dotation d'OSEO Sofaris, pour l'ensemble de ces actions atteindra 298 millions d'euros en 2007, soit une hausse de 49% par rapport à 2006, alors que l'augmentation atteignait déjà 67% entre 2005 et 2006.

C.— LA TRANSMISSION DES PME

La passation du relais à un repreneur est toujours un exercice périlleux pour l'entreprise. Or le vieillissement démographique fait que 500 000 chefs d'entreprise sont aujourd'hui à moins de dix ans de l'âge de la retraite. C'était l'un des objectifs principaux de la loi du 2 août 2005 en faveur des PME de créer des dispositifs facilitant la transmission, avec l'organisation du tutorat, le lien de celui-ci avec l'attribution d'une prime de transmission, l'organisation de la donation avec réserve d'usufruit, et location d'actions et de parts sociales de SARL.

- 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 du 2 août 2005 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** a repris une proposition du groupe de travail présidé par votre rapporteur et M. Emmanuel Hamelin dans le cadre des travaux préparatoires à l'élaboration de la même loi. En effet, 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, 3 008 en 2004, pour un montant moyen de 12 550 euros pour un ménage et de 8 070 euros pour une personne seule.

Or, 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. La prime à la transmission, incessible, non imposable, et non cumulable avec l'aide au départ, évite cet écueil, sans du reste remettre en cause l'indemnité de départ elle-même, qui reste maintenue pour les entreprises non transmissibles pour des raisons économiques.

- L'**exonération de droits de mutation pour une donation avec réserve d'usufruit** reconnaît un avantage fiscal jusque là accordé en cas de cession complète.

En effet, 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.

Le dispositif garantit l'équilibre du partage des droits de vote entre l'ancien propriétaire usufruitier et le nouveau nu propriétaire, en prévoyant que les droits de vote de l'usufruitier sont alors statutairement limités aux décisions concernant l'affectation des bénéfices.

- La loi du 2 août 2005 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-propriétaire et le locataire exerce les droits de l'usufruitier.

Le dispositif interdit cependant la location de parts ou actions des sociétés dites « sociétés d'exercice libéral » (SEL), 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.

- Lors de la discussion de la loi en faveur des PME, votre rapporteur avait présenté un amendement tendant à l'**alignement sur le régime des plus-values immobilières du 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. Un tel alignement semblait en

effet trouver logiquement sa place dans un ensemble de mesures encourageant la transmission d'entreprises.

La loi de finances rectificative pour 2005 a introduit un dispositif répondant à cette préoccupation, en prévoyant même spécifiquement le cas de la cession par des dirigeants partant à la retraite (art. 150-0 D *ter* du code général des impôts) : l'exonération est totale pour une cession à partir de la huitième année de détention ; mais la durée de détention n'est décomptée qu'à compter du 1^{er} janvier 2006, ce qui interdit toute rétroactivité, limitant la portée de la réforme.

D.— L'ADAPTATION DU CADRE DES RELATIONS COMMERCIALES

La disparité de taille des entreprises commerciales, qui se traduit par un pouvoir de marché très variable, est à l'origine de la problématique dite « des marges arrières » liée aux dispositions de la loi dite « Galland » du 1^{er} juillet 1996, telles que précisées par la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques.

La loi du 2 août 2005 en faveur des PME a corrigé le cadre juridique des relations commerciales entre grands industriels et grands distributeurs, en garantissant leur transparence, et en organisant la suppression progressive du système « des marges arrière ».

1. La dérive « des marges arrières »

La loi « Galland » a déterminé les règles de facturation et tenté de clarifier les modalités de fixation du seuil de revente à perte, celle-ci étant prohibée depuis 1963, afin d'améliorer la transparence et la loyauté des transactions commerciales et de rééquilibrer les rapports entre fournisseurs et distributeurs. La loi sur les nouvelles régulations économiques s'est efforcée de moraliser les pratiques commerciales en définissant les comportements abusifs et en renforçant les pouvoirs d'action à leur encontre.

Ces lois étaient censées protéger les PME, notamment celles du secteur agro-alimentaire, qui représentent 95 % des fournisseurs de la grande distribution mais ne pèsent que pour 35 % dans son chiffre d'affaires, dont la moitié seulement sous leurs propres marques (l'autre moitié étant produite sous les marques distributeurs).

Pendant, l'interprétation de la législation par les acteurs économiques concernés a conduit les industriels à appliquer à tous les distributeurs les mêmes tarifs de vente figurant officiellement sur les factures, qui déterminent à la fois le seuil de la vente à perte et le niveau de la « marge avant » réalisée par les enseignes.

Dans le même temps s'est développé un système de « coopération commerciale » destiné à favoriser la promotion des marques dans les magasins,

qui prend de multiples formes (on recense jusqu'à 450 prestations de service différentes) : le référencement (c'est-à-dire le fait même d'être distribué par une grande surface), l'animation des rayons, les « avancées de rayon » et les « têtes de gondole », les événements et les opérations spéciales, les catalogues et les animations sonores, les conditionnements spéciaux, etc. Tous ces « services » sont naturellement onéreux pour les producteurs, et constituent l'essentiel de ce qu'on appelle les « marges arrière », dont on estime qu'elles peuvent aujourd'hui représenter en moyenne 30 % du prix d'un produit de marque vendu en grande surface (entre 20 % et près de 60 % du prix selon les produits). De plus, l'organisation même du système a conduit à facturer des services dont la réalité apparaît plus que douteuse (surréservation de têtes de gondoles, « participation » à certains frais d'aménagement des magasins, ...).

Cette dérive pénalise le consommateur, en poussant les industriels à remonter leur prix de vente afin d'y intégrer le coût de la promotion commerciale. Elle a surtout pour effet d'évincer les PME des rayons des grandes surfaces, car celles-ci sont incapables de suivre les grands industriels internationaux (Procter & Gamble, Unilever, Nestlé, Coca Cola, etc.) ou nationaux (Danone, Bongrain, Besnier, etc.), sur le terrain de la « coopération commerciale ». Le risque est que leur seule voie de survie soit de produire sous marque distributeur, ce qui porte atteinte à la diversité de l'offre.

2. La circulaire du 16 mai 2003

Des initiatives ont été prises par les professionnels pour tenter de retrouver un fonctionnement plus cohérent. Ainsi Auchan a signé en juin 2002 avec la Fédération des entreprises et des entrepreneurs de France (FEEF) un accord-cadre ayant pour objectif notamment de réduire progressivement les prix des « services rendus » pour les PME qui sont ses fournisseurs. De même, l'Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA) et la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD) ont cosigné en juillet 2002 une recommandation visant à transformer progressivement une partie des « marges arrière » en « marges avant » dès la campagne de négociation des prix pour 2003.

Après une concertation avec les professionnels, notamment dans le cadre de la Commission d'examen des pratiques commerciales (CEPC), le ministre en charge des PME a précisé l'esprit dans lequel serait effectué le contrôle du respect des règles en vigueur dans la circulaire du 16 mai 2003 relative à la négociation commerciale entre fournisseurs et distributeurs, publiée le 25 mai 2003 au Journal officiel.

Cette circulaire établissait deux principes à propos des pratiques de « coopération commerciale » :

– d'une part, que le rétablissement de leur conformité au principe de transparence, qui doit présider aux relations entre fournisseurs et acheteurs, passe

par leurs descriptions précises (nature exacte des services rendus et dates de leur réalisation) dans les conditions générales de vente des fournisseurs ;

– d’autre part, qu’elles doivent se traduire non plus par le paiement de « services », mais par des réductions de prix, les « marges arrières » devant ainsi se transformer en « marges avant ».

La circulaire a rappelé en outre, afin d’enfermer la négociation entre fournisseurs et distributeurs dans la seule prise en compte transparente du futur, que l’article L. 442-6 (II) du code du commerce encadrerait la liberté des parties en qualifiant de « nuls », les « clauses ou contrats » prévoyant la possibilité de bénéficier rétroactivement d’un avantage.

3. L’apport de la loi du 2 août 2005

S’agissant de la « modernisation des relations commerciales », objet de son titre VI, la loi du 2 août 2005 intervient essentiellement à trois niveaux.

● La loi sanctionne les pratiques abusives liées aux accords de gamme et aux différenciations tarifaires :

– l’accord de gamme consiste pour une entreprise qui dispose d’un produit à succès de subordonner sa distribution dans un magasin à l’achat de tous les produits figurant dans son catalogue. Cette pratique peut, dans certains cas, conduire à l’éviction de PME du marché, en monopolisant la place disponible en rayon ;

– la différenciation tarifaire n’est justifiée que pour autant que les conditions générales de vente des fournisseurs (catalogue de leurs produits avec les prix, les remises et ristournes possibles, les conditions de paiement...) restent identiques pour tous les acheteurs placés dans la même situation ; les avantages supplémentaires doivent correspondre à des services supplémentaires.

● La loi permet d’encadrer la pratique des « marges arrières » par trois dispositifs :

– la définition légale de la coopération commerciale : « *Le contrat de coopération commerciale est une convention par laquelle un distributeur ou un prestataire de services s’oblige envers un fournisseur à lui rendre, à l’occasion de la revente de ses produits ou services aux consommateurs, des services propres à favoriser leur commercialisation qui ne relèvent pas des obligations d’achat et de vente.* » ;

– l’obligation de formaliser le contrat de coopération commerciale. Les services autres que de coopération commerciale rendus par le distributeur doivent faire l’objet d’un contrat séparé ;

– l’inversion de la charge de la preuve : pour faciliter l’exercice des sanctions, l’administration se voit reconnaître le droit, bien que n’étant pas partie au contrat, de demander au distributeur, sous le contrôle du juge commercial, de justifier de la réalité des services de coopération commerciale rendus à son fournisseur.

- La loi organise enfin l’extinction progressive des « marges arrières » :

– elle fixe une limite de 20 % à compter du 1^{er} janvier 2006, réduite à 15% à compter du 1^{er} janvier 2007, les avantages financiers accordés par le fournisseur au-delà de ce seuil devant être réintégrés dans le prix des produits. Le seuil de 20% correspond au niveau moyen de la coopération commerciale à l’étranger, au niveau moyen de la coopération commerciale en France antérieurement à la loi Galland, à la marge moyenne dont a besoin la distribution pour payer ses frais de fonctionnement. Il doit permettre une baisse des prix sur les produits de grande consommation de l’ordre de 5 % ;

– elle confie au Gouvernement la mission de remettre au Parlement, avant le 31 décembre 2007, un rapport évaluant l’opportunité de baisser à 10% puis à 0% le seuil des « marges arrières », en définissant les modalités pour y parvenir.

L’objectif ultime est de diminuer les prix des produits vendus aux consommateurs. La place désormais prise dans la distribution par les enseignes de *hard discount* du type Lidl ou Leader Price, qui ont réussi à conquérir trois points de part de marché en trois ans, devrait encourager les grands distributeurs classiques à opérer ce « basculement vers l’avant » des marges arrières. Une telle évolution pourrait contribuer utilement à encourager la consommation des ménages. Il faudra néanmoins, à terme, veiller à ne pas tomber dans l’excès inverse consistant en une guerre généralisée des prix sur des produits bas de gamme.

III.— L’ACTION EN FAVEUR DE L’INDUSTRIE

Le principe du « patriotisme économique », mis en avant par M. Bernard Carayon dans son rapport de 2003 au Premier ministre Jean-Pierre Raffarin, *Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale* (p. 11), a été entièrement repris à son compte par le Premier ministre Dominique de Villepin, à l’occasion des menaces d’OPA hostile qui se sont dessinées contre Danone en juillet 2005. L’attachement à ce principe a illustré la ferme volonté du Gouvernement, au cours de cette législature, d’apporter le concours de l’Etat au développement au tissu industriel français, dans le plein respect du droit européen en matière d’intervention économique, et sous la contrainte de l’optimisation de la dépense budgétaire.

De fait, la politique en faveur de l’industrie a conduit depuis 2002 à concentrer le soutien public sur des points clefs de l’évolution de l’activité

industrielle, qu'on peut regrouper autour de trois thèmes : l'innovation, l'énergie, l'accompagnement des mutations industrielles.

A.— LE SOUTIEN À L'INNOVATION INDUSTRIELLE

L'effort en faveur de l'innovation industrielle n'est pas entièrement retracé dans la mission « Développement et régulation économiques », puisque certains des moyens consacrés par le ministère de l'industrie en ce domaine sont rattachés à la mission « Recherche et enseignement supérieur », tandis que d'autres sont rattachés à la mission « Politique des territoires ».

Cet effort a conduit à mettre en place des instruments nouveaux emblématiques, comme l'Agence pour l'innovation industrielle et les pôles de compétitivité, tandis que d'autres instruments de soutien plus anciens ont fait l'objet d'une rationalisation.

1. L'Agence pour l'innovation industrielle

L'Agence de l'innovation industrielle est un établissement public à caractère industriel et commercial créé par la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie et le décret n° 2005-1021 du 25 août 2005 relatif à l'Agence de l'innovation industrielle.

Sa création résulte des préconisations du rapport « Pour une nouvelle politique industrielle » remis au Président de la République par M. Jean-Louis Beffa, président de Saint-Gobain, en janvier 2005. Ce rapport, rappelant les bénéfices qu'a tiré l'économie française des grands programmes de recherche engagés dans le passé notamment dans les domaines de l'aéronautique, de l'espace, du nucléaire civil ou des composants électroniques, estimait nécessaire un « *renouveau de la politique industrielle* » s'organisant « *autour de la promotion par l'Etat de programmes technologiques industriels de long terme* ».

Les missions de l'agence, précisées par le décret du 25 août 2005 précité, consistent en la promotion de « *programmes de recherche et développement concourant à la réalisation par les entreprises d'une activité de développement préconcurrentielle* ». À ce titre, elle « *suscite, identifie et sélectionne les grands programmes d'innovation industrielle* », « *participe à leur financement* » et « *procède au contrôle et à l'évaluation périodique de ces programmes* ».

Trois principes guident son action : d'abord, le choix de programmes l'ambition mondiale, en prise avec les défis technologiques d'aujourd'hui ; ensuite, l'association étroite de l'Etat et du marché, avec la règle du partage systématique du risque, l'initiative restant aux partenaires industriels ; enfin, la mise en réseau de tous les acteurs, PME et laboratoires, autour des grandes entreprises, celles-ci se voyant confier un rôle d'entraînement.

L'Agence a reçu, en 2006, 3 millions d'euros en autorisation de programme et crédit de paiement pour financer ses moyens de fonctionnement. Elle peut bénéficier en tant que de besoin de l'appui administratif de la Caisse des dépôts et consignations. Elle a reçu également une dotation en capital d'un milliard d'euros financée par les recettes des cessions de titres du secteur public (compte d'affectation spéciale 902-24). Dans son rapport au Président de la République, M. Jean-Louis Beffa estimait qu'une telle somme devait permettre, sur moyenne période, la gestion de quatre à six programmes de grande taille. Il est prévu que le secteur privé investisse un montant équivalent, pour atteindre, en tout, un investissement de deux milliards d'euros.

L'Agence a sélectionné les cinq premiers programmes qu'elle soutient :

– BioHub, relatif à la valorisation des ressources agricoles par les biotechnologies (chef de file : Roquette Frères) ;

– HOMES, relatif à la conception d'un bâtiment économe en énergie (chef de file : Schneider Electric) ;

– NeoVal, relatif à la mise au point d'un système de métro automatique sur pneumatique de nouvelle génération (chef de file : Siemens France) ;

– Quaero, projet franco-allemand bâti autour de Thomson, de France Télécom et d'Exalead, relatif à l'élaboration d'un moteur de recherche et de reconnaissance de contenus numériques (chef de file : Thomson) ;

– TVMSL, projet associant Alcatel, Safran, et des laboratoires du CEA, du CNRS ou de l'INRIA, relatif à la création d'une offre par satellite d'une « télévision mobile sans limite (chef de file : Alcatel) ;

Un sixième programme VHD, relatif à la construction d'un véhicule diesel hybride, proposé par PSA, Michelin et Valéo, devrait être prochainement retenu.

Le coût global des projets retenus atteint 596 millions d'euros. Le montant global des aides proposées est de 236 millions d'euros, dont 37 millions constitueront une contribution au financement de la recherche publique, et 36 millions, une contribution au financement des PME. L'emploi mobilisé durant la durée de cinq à sept ans des programmes va représenter 770 postes de haut niveau, dont 230 postes nouveaux. Les emplois directs induits vont représenter 4500 à 5000 postes, et les emplois indirects induits, au moins 7000 postes.

2. Les pôles de compétitivité

Annoncés à l'occasion du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004 et inspirés des propositions du rapport « *Pour un écosystème de la croissance* », remis en mai de la même année au Premier ministre par M. Christian Blanc, député, les pôles ont été définis comme « *le regroupement sur un même territoire d'entreprises,*

d'établissements d'enseignement supérieur et d'organismes de recherche publics ou privés qui ont vocation à travailler en synergie pour mettre en œuvre des projets de développement économique pour l'innovation » (article 24 de la loi de finances pour 2005).

La sélection des pôles a donné lieu à un appel à projets lancé fin novembre 2004 qui a abouti au dépôt de 105 candidatures. Le CIADT du 12 juillet 2005 a retenu 67 de ces candidatures en arrêtant la liste des pôles qui distingue les pôles ayant déjà une dimension mondiale, ceux ayant vocation à l'atteindre et les pôles à dimension nationale ou régionale. Deux pôles ont été fusionnés pour former le pôle unique VIAMECA de mécanique générale postérieurement à leur labellisation de sorte qu'il en demeure 66.

De nombreux acteurs participent à l'appui des pôles dont la DATAR, la Caisse des dépôts, l'Agence nationale de la recherche, OSEO, Ubifrance et plusieurs ministères techniques (Agriculture, santé, défense, emploi).

Le CIADT du 12 juillet 2005 a décidé de leur consacrer un minimum de 1,5 milliard d'euros sur 3 ans soit 400 millions d'euros de crédits d'intervention distribués directement par l'Etat (dont 95 millions d'euros par le ministère de l'industrie), 800 millions d'euros de crédits d'intervention distribués par l'Agence nationale de la recherche (ANR), par l'Agence de l'innovation industrielle (AII) et par OSEO et 300 millions d'euros d'exonérations fiscales et d'allègements de charges.

Les activités de recherche conduites dans les pôles vont en effet bénéficier d'une exonération totale d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à raison des bénéfices réalisés au titre des trois premiers exercices ou périodes d'imposition bénéficiaires et d'une réduction de 50 % de l'assiette de ces impôts pour les deux exercices suivants.

Les collectivités locales peuvent, en outre, décider d'exonérer les entreprises concernées de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties.

L'ensemble des exonérations fiscales est plafonné à un montant maximal de 100 000 euros par période de trois ans, conformément aux règles communautaires d'encadrement des aides d'Etat.

Ces exonérations sont, en outre, conditionnées par l'implantation de leurs bénéficiaires dans une « zone de recherche et de développement ». Le Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires - nouvelle dénomination de l'ancien CIADT - du 14 octobre 2005 a validé 55 projets de zonage présentés par des pôles de compétitivité. Le fait qu'un zonage géographique ait ainsi été imposé pose, comme toujours pour des exercices similaires, de délicats problèmes de frontière sur lesquels votre rapporteur tient à attirer l'attention.

Les allègements de cotisations sociales à la charge de l'employeur concernent les cotisations dues au titre des rémunérations des personnels affectés effectivement aux projets de recherche (les mêmes catégories de salariés sont concernées que pour l'exonération de charges sociales au bénéfice des jeunes entreprises innovantes) au sein des entreprises qui participent à un projet de recherche et de développement et sont implantées dans une zone de recherche et de développement.

L'allègement s'élèvera à 50 % des cotisations sociales dues pour les PME et à 25 % des cotisations sociales dues pour les grandes entreprises et peut être ouvert pendant une période maximale de six ans. Son coût est évalué à 30 millions d'euros.

L'article 51 de la loi de finances pour 2007 abroge le dispositif d'exonération partielle de charges sociales, prévu par l'article 24 de la loi de finances pour 2005, au profit d'un fonds interministériel unique d'appui aux projets de R&D des pôles de compétitivité, abondé par les ministères contributeurs (Agriculture, Aménagement du territoire, Défense, Industrie, Transports, Santé).

Les moyens de ce fonds interministériel unique sont regroupés au sein du « Fonds de compétitivité des entreprises » géré par la direction générale des entreprises, et suivi budgétairement au niveau de l'action n°3 « Soutien de la recherche industrielle stratégique » du programme 192 « Recherche industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Ils représentent 222 millions d'euros en autorisations d'engagement, et servent à l'attribution de subventions. Ce montant intègre le transfert des crédits jusque là pris en charge par d'autres ministères, mais aussi l'effort financier décidé par le Gouvernement visant à doubler la contribution de l'Etat aux pôles de compétitivité, pour la porter à 600 millions d'euros sur trois ans.

Le fonds interministériel unique va simplifier le dispositif d'appui aux pôles de compétitivité, dont les crédits étaient jusque là éparpillés dans différentes missions, et va ainsi rendre plus lisible la politique conduite en ce domaine, si pertinente au fond.

3. La rationalisation des instruments existants

Parallèlement à la création d'instruments nouveaux, la politique de soutien à la recherche industrielle a conduit à mieux ajuster des moyens existants en vue d'accroître leur efficacité. Cela s'est traduit par la transformation de l'ANVAR en société anonyme, par la mise en place d'un régime fiscal et social particulier en faveur des jeunes entreprises innovantes, et par l'ajustement du régime financier des centres techniques industriels.

a) La transformation de l'ANVAR

L'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR), établissement public à caractère industriel et commercial, est devenue, en juillet 2005 en application de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005, une société anonyme dénommée OSEO ANVAR, une filiale de l'établissement public OSEO (voir ci-dessus, page 86).

OSEO ANVAR reçoit une subvention de fonctionnement et une subvention d'intervention. La subvention de fonctionnement couvre les dépenses de fonctionnement du secrétariat français du programme Eureka, qui soutient des projets innovants de coopération technologique entre entreprises et laboratoires européens, ainsi que la part assumée par l'Etat des dépenses de fonctionnement du réseau de développement technologique (RDT) qu'OSEO ANVAR anime au niveau national et qui réunit, dans chaque région, l'ensemble des acteurs publics et parapublics impliqués dans le transfert technologique ou le développement industriel afin de conseiller les PME et de leur apporter des incitations financières limitées.

La subvention d'intervention, qui s'élève, pour l'année 2006, à 74,9 millions d'euros en AE et à 86,6 millions d'euros en CP, est complétée par une dotation en capital financée par les recettes des cessions de titres du secteur public (compte d'affectation spéciale 902-24), s'élevant à environ 60 millions d'euros.

Ces moyens financent les aides accordées dans le cadre de la procédure ATOUT, dont l'objectif est de faciliter la diffusion vers les PMI, des technologies essentielles pour l'avenir de l'industrie ; en 2003, 735 projets ont été aidés à ce titre pour un montant total de 32,4 millions d'euros.

Mais l'essentiel des actions d'OSEO ANVAR consiste en l'attribution d'aides à l'innovation. Celles-ci prennent la forme, pour environ 83 % du montant total de ces aides, d'avances remboursables à taux d'intérêt nul. Mais il peut s'agir aussi de subventions pour le recrutement de techniciens supérieurs, de chercheurs ou d'ingénieurs, la création d'entreprise (notamment dans le cadre d'un concours national annuel d'aide à la création d'entreprises de technologies innovantes) ou l'appui aux sociétés de recherche sous contrat.

OSEO ANVAR intervient également pour aider les petites entreprises innovantes à accéder aux marchés financiers. L'Agence est ainsi intervenue comme investisseur sous la forme de bons de souscription d'actions. Elle labellise des entreprises comme « entreprises innovantes », ce qui leur permet d'être financées par des fonds communs de placement dans l'innovation.

Au total, 2 542 aides ont ainsi été attribuées en 2004 pour un montant cumulé de 199,76 millions d'euros. 95 % des aides d'OSEO ANVAR sont octroyées à des entreprises de moins de 250 salariés et 80 % à des entreprises de moins de 50 salariés.

b) L'aide aux jeunes entreprises innovantes

L'article 131 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 a exonéré de cotisations sociales à la charge de l'employeur les rémunérations des personnels participant à l'activité de recherche et de protection de ses résultats (c'est-à-dire les chercheurs, les techniciens, les gestionnaires de projets de recherche et de développement, les juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie liés au projet et les personnels chargés des tests préconcurrentiels) au sein d'une jeune entreprise innovante.

La jeune entreprise innovante est définie par l'article 44 sexies-0 A du code général des impôts également créé par la loi de finances pour 2004 qui prévoit que sont qualifiées de jeune entreprise innovante, les entreprises :

- créées depuis moins de huit ans ;
- employant moins de 250 personnes ;
- ayant réalisé un chiffre d'affaires annuel inférieur à 40 millions d'euros ou dont le total du bilan est inférieur à 27 millions d'euros ;
- consacrant au moins 15 % de leurs dépenses à de la recherche
- et dont le capital est détenu de manière continue à 50 % au moins par des personnes physiques ou par une société répondant aux mêmes conditions dont le capital est détenu pour 50 % au moins par des personnes physiques ou par des sociétés de capital-risque ou des sociétés assimilées ou, enfin, par des fondations ou associations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique ou par des établissements publics de recherche et d'enseignement ou leurs filiales.

Les mêmes entreprises bénéficient, par ailleurs, d'une exonération d'impôt sur les sociétés pendant trois ans et d'une réduction de 50 % de celui-ci pendant deux ans, dans la limite du seuil communautaire des aides d'Etat (règle dite « de minimis ») soit 100 000 euros sur une période de trois ans.

Cette exonération fiscale constitue une dépense fiscale, dont le coût est évalué, pour 2006, par le tome II de l'annexe « évaluation des voies et moyens » à 33 millions d'euros.

L'exonération des charges sociales, compensée par l'Etat aux régimes de sécurité sociale, constitue, en revanche, une dépense budgétaire, dont le montant prévue pour 2006 était de 105 millions d'euros.

c) Le financement des centres techniques industriels

Les centres techniques industriels (CTI) sont des établissements d'utilité publique à but non lucratif, issus d'une volonté commune des pouvoirs publics et des acteurs économiques de mutualiser les moyens de recherche et développement

des branches industrielles. Leur statut est régi par les articles L. 342.1 à L. 342-13 du code de la recherche, qui intègrent les dispositions de la loi du 22 juillet 1948.

Ils sont organisés sectoriellement par branche professionnelle. Ils exercent un rôle d'interface entre le monde la recherche et les PME-PMI, en facilitant les échanges d'information, l'acquisition de savoir-faire, la diffusion des progrès et les transferts de technologie.

La recherche appliquée constitue l'activité la plus importante des CTI ; elle est développée par chacun des centres en fonction des besoins des secteurs qui le concerne. Au cours des dernières années, cette activité a évolué sensiblement, notamment par le développement de liens plus forts avec le monde de la recherche publique. Elle s'est traduite par l'implication forte de centres techniques (CETIM, CTDEC, CTBA, IFTH, CTP) dans les pôles de compétitivité. Elle se traduit aussi par la prise en compte de la dimension européenne, en particulier par la participation à des projets du PCRD. Le transfert de technologie et la diffusion des connaissances (y compris la formation) constituent également des activités prioritaires des centres. Enfin, il convient de citer les activités conduites par les centres en matière de normalisation, certains d'entre eux abritant ou jouant le rôle de bureau de normalisation.

Les centres techniques reçoivent à la fois des financements publics (310 millions d'euros en 2004) pour leur mission de service public, et des ressources propres de prestations de services (160 millions d'euros).

La suppression des taxes parafiscales par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF) a nécessité la recherche d'une solution de remplacement pour le financement des centres techniques industriels (CTI).

On distingue aujourd'hui trois groupes de CTI en fonction de leur mode de financement :

- certains CTI ont choisi d'être financés à 100 % par dotation budgétaire ;
- certains ont conservé le financement par taxe, les taxes parafiscales ayant été remplacées par des taxes affectées ;
- les CTI des secteurs de la mécanique, des matériels et consommables de soudage, et du décolletage ainsi que de la construction métallique ont opté pour un régime de financement mixte, provenant pour un tiers d'une dotation budgétaire et pour deux tiers d'une taxe affectée.

En 2003, il a été décidé de mettre fin au régime mixte, afin de simplifier le dispositif. Les CTI de la mécanique ont choisi le financement à 100 % par taxe affectée. Le passage de la dotation budgétaire à la taxe affectée doit se faire en 4 ans, de 2005 à 2008, dans la proportion d'un quart par an.

Cette réforme du mode de financement présente l'avantage de contourner la difficulté liée à la contrainte induite par une dotation budgétaire n'ayant fait l'objet, en l'occurrence, d'aucune réévaluation pendant de nombreuses années.

B.— LA RÉORGANISATION DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE

Tandis que la précédente législature n'a produit qu'une seule loi sur l'énergie, la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, le Parlement, sur les cinq dernières années, a été amené à discuter à cinq occasions de textes touchant à cette question. Outre l'attention due à un facteur stratégique du développement économique, l'intensité de cette activité législative est liée à la nécessité d'adapter le secteur de l'énergie à une recomposition de son paysage industriel, induite notamment par l'imminence de l'entrée en vigueur de directives européennes.

Les modifications ont concerné les axes de la politique énergétique, l'organisation de l'ouverture à la concurrence des marchés du gaz et de l'électricité, la consolidation du cadre législatif de l'industrie nucléaire, et le parachèvement du dispositif de l'après-mines.

1. L'adaptation de la politique énergétique

La politique énergétique de la France a été recadrée à l'occasion de la discussion de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

a) Le renouvellement du parc électronucléaire

Le Gouvernement a pris la décision de lancer la construction d'un nouveau réacteur - l'EPR -, devant équiper une nouvelle centrale sur le site de Flamanville. Cette décision, nécessaire pour garantir la sécurité d'approvisionnement électrique non seulement de la France, mais de l'Europe continentale tout entière, conforte une filière industrielle d'excellence dont les perspectives à l'export sont très importantes, vers la Chine notamment.

Cette décision majeure de politique énergétique a été prise dans la transparence et par un processus démocratique, puisque la proposition de construction de ce réacteur, d'abord discutée dans le pays à l'occasion d'un grand débat national, a ensuite été approuvée par le Parlement dans le cadre de la discussion de la loi n° 2005-781 précitée.

b) Le soutien aux carburants de substitution

Le Gouvernement a fixé en ce domaine des objectifs plus ambitieux que ceux retenus par 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.

La directive vise à ce que la part des biocarburants dans la teneur énergétique de la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente atteigne 2% au 31 décembre 2005, et 5,75% au 31 décembre 2010. Le Premier ministre a annoncé, en septembre 2005 à Rennes, des objectifs de 5,75% au 31 décembre 2008, à 7% au 31 décembre 2010, 10% au 31 décembre 2015.

Ces nouveaux objectifs ont été inscrits à l'article 4 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique dans sa rédaction issue de l'article 48 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

L'incitation aux développements des biocarburants a fait l'objet en conséquence de mesures fortement incitatives, dont le meilleur exemple est l'institution par la loi de finances pour 2005 de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), dont les caractéristiques sont définies par l'article 266 *quindecies* du code des douanes.

Cette taxe concerne les carburants d'origine fossile ; elle est due par les personnes qui mettent à la consommation ces carburants ; son taux est progressif selon un calendrier institué par la loi : il était de 1,2% pour 2005 ; il est de 1,75% pour 2006. Il sera de 3,5% pour 2007, de 5,75% pour 2008, de 6,25% pour 2009 et de 7% pour 2010.

L'incitation vient de ce que l'incorporation des biocarburants dans l'essence (éthanol) et dans le gazole (ester) réduit d'autant le taux de la taxe, à due proportion du pouvoir énergétique des quantités incorporées. La taxe fonctionne ainsi comme une sanction financière à l'encontre des distributeurs de carburants n'incorporant pas de biocarburants, le risque étant que la production de biocarburants ne puisse suivre la demande qui en résultera, et que la taxe soit alors répercutée intégralement sur le consommateur.

Par ailleurs, la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a assoupli le régime restrictif de l'article 265 *ter* du code des douanes à l'encontre des huiles végétales pures ; en particulier, une exonération fiscale totale est prévue en cas d'autoconsommation par les exploitants. Les décrets d'application restent cependant à paraître.

Enfin, l'article 110 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 portant loi de finances rectificative pour 2005 a aménagé le crédit d'impôt prévu par l'article 200 *quinquies* du code général des impôts, afin de rendre éligibles les dépenses d'acquisition de véhicules fonctionnant au gaz ou à l'électricité.

c) La relance de l'effort d'économie d'énergie

À cette fin, la loi n° 2005-781 précitée a introduit les certificats d'économie d'énergie, et a créé les conditions d'une sensibilisation du grand public par des campagnes de communication.

Le principe des certificats d'économie d'énergie repose sur une obligation de réaliser des économies d'énergie imposée, sur une période donnée, aux vendeurs d'énergie.

Le décret n° 2006-600 du 23 mai 2006 relatif aux obligations d'économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie a fixé un objectif de 54 TWh d'économies d'énergie cumulées pour la période allant du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2009, l'arrêté du 26 septembre 2006 ayant fixé la répartition par type d'énergie de cet objectif national.

Si les vendeurs d'énergie ne parviennent pas à remplir leurs obligations dans le temps imparti, ils devront s'acquitter d'une pénalité libératoire à verser au Trésor public dont le montant ne pourra excéder 2 c€/kWh. Mais ils sont libres quant au choix des moyens pour d'atteindre leurs obligations ; ils peuvent ainsi amener leurs clients à réaliser des économies d'énergie en leur apportant des informations sur les moyens à mettre en œuvre, avec des incitations financières en relation avec des industriels ou des distributeurs : prime pour l'acquisition d'un équipement, aides aux travaux, service de préfinancement, diagnostic gratuit.

En contrepartie du constat des investissements effectués par les consommateurs grâce à ces actions, les vendeurs d'énergie reçoivent des certificats sur la base de forfaits en kWh calculés par type d'action. Ces certificats s'obtiennent en adressant un dossier au préfet de son département. Les vendeurs d'énergie peuvent cependant choisir d'acheter, si cela s'avère moins coûteux, des certificats d'économies d'énergie auprès d'autres acteurs comme les collectivités publiques et territoriales, les entreprises industrielles ou de services qui pourront, dans certaines conditions, obtenir elles aussi des certificats.

Ce dispositif permet de financer des économies d'énergie très diffuses, notamment celles réalisées par les particuliers dans leur habitat. Ces actions sont, en règle générale, difficiles à provoquer sur une grande échelle et, dans ce cas, difficiles à financer.

Ce marché de certificats doit permettre la réalisation des actions au moindre coût pour les vendeurs d'énergie et donc pour les consommateurs, les premiers ayant tout intérêt à réaliser les actions les moins coûteuses puisque ce sont eux qui les financent. En outre, ils pourront utiliser la relation privilégiée qui les lie à leurs clients pour les convaincre d'agir et de modifier leurs comportements.

d) L'implantation du réacteur ITER à Cadarache

Dans une perspective plus lointaine, la politique énergétique conduite par le Gouvernement a su faire place à un investissement dans les promesses attachées à ce qu'on appelle « l'économie de l'hydrogène ». En effet, après de longues négociations menées avec le soutien de l'Union européenne, conclues à Moscou en juillet 2005, la France a obtenu l'implantation à Cadarache du réacteur devant permettre d'expérimenter la production d'énergie par fusion thermonucléaire.

Le projet est issu d'une initiative de l'URSS au cours du Sommet de Genève, en novembre 1985, à laquelle ont adhéré, l'année suivante, les Etats-Unis, l'Europe et le Japon. Il s'en est suivi une phase d'intenses négociations marquée par le retrait, en 1998, puis le retour, en 2003, des Etats-Unis, puis une lutte d'influence diplomatique entre les différents partenaires pour l'implantation du projet, le Japon ayant proposé son site de Rokkasho-Mura.

Par rapport à la fission utilisée dans les centrales nucléaires d'aujourd'hui, la fusion thermonucléaire, procédé par lequel deux isotopes de l'hydrogène (deutérium et tritium) se recomposent en hélium, a l'avantage de produire plus d'énergie avec moins de matériau, entraînant ainsi moins de déchets radioactifs lesquels ont également une durée de vie plus courte.

On estime que la production d'électricité par un réacteur à fusion thermonucléaire ne pourra raisonnablement intervenir avant 2050. Encore, au-delà de cette date, faudra-t-il du temps avant de mettre au point un réacteur industriel.

Il ne fait pas de doute que la longue tradition d'excellence scientifique dans le domaine de la physique atomique de notre pays, internationalement reconnue, a fortement pesé dans le choix d'implantation du projet. Le site de Cadarache, sur la commune de Saint-Paul-lez-Durance dans les Bouches-du-Rhône, témoigne lui-même d'une expérience considérable puisqu'y sont d'ores et déjà localisées pas moins de 18 installations nucléaires.

L'intégration de cette unité de recherche internationale « ITER » (acronyme pour *International Thermonuclear Experimental Reactor*) dans les structures du Commissariat à l'énergie atomique a nécessité quelques aménagements législatifs portés par le titre V de la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche, autorisant révision simplifiée du plan d'occupation des sols, et défrichement des terrains concernées.

Les retombées économiques seront nombreuses, puisque le coût de la construction du réacteur est estimé à 4,6 milliards d'euros sur dix ans, et le coût prévisionnel de fonctionnement avoisinerait les 5,7 milliards d'euros, pour une période de vingt ans. Trois mille scientifiques, issus de tous les pays partenaires, viendront s'installer autour du site qui générera près de quatre mille emplois indirects.

2. L'ouverture à la concurrence du gaz et de l'électricité

Depuis 2002, un certain nombre d'adaptations législatives concernant les opérateurs du gaz et de l'électricité ont été nécessaires pour transposer des directives européennes. Les restructurations en cours sur les marchés énergétiques mondiaux ont en outre conduit le Gouvernement à soutenir la privatisation de GDF.

a) La mise en place d'un marché du gaz

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 a introduit fondamentalement deux modifications dans la législation sur le gaz, qui visent à s'équilibrer l'une l'autre : d'un côté, elle a institué un « marché de gros », en conférant à certains gros clients, dits « clients éligibles », le droit de choisir librement leur fournisseur ; de l'autre, elle a garanti la continuité de fourniture en soumettant chaque fournisseur à une autorisation, dont l'octroi est subordonné à certains critères de capacités techniques, économiques et financières, et de l'effort fait par le fournisseur pour assurer une diversification suffisante de ses approvisionnements.

Pour rendre cette libéralisation compatible avec le fait que l'offre d'approvisionnement en gaz est très dépendante des infrastructures, un « droit d'accès au réseau » a été créé pour multiplier les canaux possibles de fourniture.

La même loi a étendu au secteur du gaz les compétences de la Commission de régulation de l'électricité (CRE) devenue, pour cette raison, Commission de régulation de l'énergie. Cette loi a ainsi transposée la directive 98/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 sur le marché intérieur du gaz naturel, pour laquelle la Cour de justice des Communautés européennes avait condamné la France en manquement le 28 novembre 2002.

b) La filialisation des activités de transport et de distribution

La directive 96/92/CE du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et la directive 98/30/CE du 22 juin 1998 sur le marché intérieur du gaz naturel n'imposaient aux entreprises intégrées verticalement qu'une dissociation partielle des activités de transport et de distribution.

Pour le gaz, en liaison avec l'établissement du droit d'accès, cette obligation de dissociation était seulement comptable, imposée par la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003.

Pour l'électricité, la dissociation devait être au moins managériale, et la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité avait ainsi conduit, le 1^{er} juillet 2000, à la création au sein d'EDF, du service RTE, indépendant sur le plan financier, managérial et comptable, chargé de l'entretien, de l'exploitation et du développement du réseau de transport de l'électricité.

Les deux directives du 26 juin 2003 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (2003/54/CE) et du gaz (2003/55/CE) ont imposé une séparation juridique des activités de transport et de distribution, celle-ci ne devenant obligatoire pour les activités de distribution qu'à compter du 1^{er} juillet 2007.

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 a transposé cette obligation de filialiser les activités de transport, en commençant par transformer à cette fin les deux établissements publics EDF et GDF en sociétés anonymes : depuis le 1^{er} septembre 2005, RTE est ainsi devenue une filiale du groupe EDF, propriétaire de son patrimoine industriel.

L'un des objets du projet de loi relatif au secteur de l'énergie, en cours d'examen par le Parlement, est de transposer l'obligation de filialiser, dans le délai requis, les activités de distribution.

Ces réformes ont conduit à régler au passage le problème des retraites des agents des industries électriques et gazières, garantissant le service de leurs pensions, et évitant la faillite comptable d'EDF et de GDF qui se dessinait autrement comme inéluctable.

c) L'ouverture du capital d'EDF

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 a prévu que les sociétés anonymes EDF et GDF devaient être détenues par l'Etat à hauteur d'au moins 70% du capital.

Cette autorisation d'ouverture partielle du capital a visé à permettre aux entreprises de tirer tous les avantages, en termes stratégiques, de leur statut de société anonyme, qui les libère par ailleurs du principe de spécialité lié au statut d'établissement public, rendant possible leur repositionnement sur une offre multi-énergie accompagnée des services associés.

Cette marge de manœuvre peut être utilisée pour mobiliser des financements par augmentation du capital, ou pour construire des partenariats consolidés par des détentions croisées de participation.

L'ouverture du capital d'EDF a pris de fait la forme, le 28 octobre 2005, d'une augmentation de capital d'un montant de 7 milliards d'euros assortie d'une cession par l'Etat d'actions existantes réservées aux salariés. À ce jour, le capital reste détenue à hauteur de 87,3% par l'Etat, de 10,8% par le public (institutionnels et particuliers) et de 1,9% par les salariés d'EDF.

EDF a tiré parti de son nouveau contexte institutionnel pour consolider ses positions dans les principaux pays européens : en Italie, l'OPA sur l'ensemble du capital d'Edison a été finalisée le 4 novembre 2005, se traduisant par un supplément de résultat net pour le groupe de 26 millions d'euros en 2005 ; au Royaume-Uni, grâce à une croissance de 3% des volumes distribués et vendus en 2005, EDF Energy a conforté sa première place dans la distribution d'électricité ; en Allemagne, depuis avril 2005, le groupe EDF détient le capital d'EnBW à parité avec OEW, et la contribution d'EnBW au résultat net part du groupe EDF a connu une augmentation de 31,6%. En Suisse, EDF a signé, le 29 septembre 2005,

des accords pour acquérir 17,3% du capital détenu par UBS dans Motor Columbus, holding contrôlant elle-même la société d'électricité suisse Atel à 58,5%, et les accords prévoient par la suite la fusion de Motor Columbus et d'Atel dans une nouvelle structure dont EDF détiendra, à terme environ 25%, sous réserve de l'approbation des autorités de la concurrence.

EDF a renforcé sa position dans le gaz naturel en Europe du Nord, secteur où le groupe est déjà présent par ses filiales en Grande-Bretagne, en Allemagne et au Benelux, où le groupe développe une centrale de cycle combiné au gaz naturel de 870 MW en partenariat avec le néerlandais Delta. Ces opérations s'inscrivent en complément et en cohérence avec la stratégie déployée par le groupe EDF dans ce secteur en Europe du Sud, via sa filiale italienne Edison.

Ainsi, EDF a signé, le 3 octobre 2006, des accords préliminaires avec les groupes néerlandais Gasunie et Vopak, portant sur l'acquisition de 10% du capital du projet de terminal méthanier de Gate à Rotterdam et sur la réservation de 3 milliards de mètres cube par an de capacité de gaz naturel sur ce terminal. Auparavant, EDF avait confirmé la réservation de capacités de long terme de transit de gaz naturel pour près de 3 milliards de mètres cube à travers les Pays-Bas et la Belgique auprès de GTS, filiale de Gasunie, et du transporteur belge Fluxys, filiale de Suez. Ces positions complètent la capacité de transit de 2 milliards de mètres cube déjà acquise par le groupe sur l'interconnexion entre le continent européen et le Royaume-Uni.

Parallèlement, le groupe EDF a poursuivi ses efforts pour se désengager d'Amérique du Sud, au travers notamment de la vente de ses participations à Edenor et Edemsa, en Argentine, en 2005, et la cession en août 2006 de l'essentiel de ses parts (sauf 10%) dans la société de distribution brésilienne Light.

d) La privatisation de Gaz de France

Le projet de loi relatif au secteur de l'énergie ramène au tiers, pour GDF, le seuil de détention par l'Etat d'au moins 70% du capital.

Cette évolution a été jugée indispensable par le Gouvernement constatant que GDF était un acteur performant et reconnu sur son marché, mais restant de taille moyenne à l'échelle mondiale, et risquant ainsi de subir les restructurations en cours dans le secteur de l'énergie. Pour lui permettre de garder la maîtrise de son destin, une fusion avec le groupe Suez apparaît opportune, ce qui impose une réduction de la participation de l'Etat, celle-ci étant néanmoins maintenue à un niveau correspondant à la minorité de blocage.

Au-delà, un dispositif d'action spécifique sera mis en place, en application des dispositions de l'article 10 de loi du 6 août 1986. Il confèrera à l'État, et de manière pérenne, le droit de s'opposer aux décisions de l'entreprise ou de ses filiales affectant en France les actifs concernant les canalisations de transport de gaz naturel, les actifs liés à la distribution de gaz naturel, les stockages souterrains de gaz naturel ainsi que les installations de gaz naturel liquéfié qui concourt à la

continuité et à la sécurité d’approvisionnement en énergie. Cette disposition est conforme à la jurisprudence communautaire.

Des commissaires du Gouvernement pourront en outre être nommés dans le nouveau groupe et dans ses filiales, notamment celles en charge d’activités régulées. L’État conservera par ailleurs ses prérogatives en matière de définition des missions de service public et de contrôle de leur bonne exécution, d’organisation du marché, et de mise en place du cadre réglementaire.

3. La consolidation du cadre législatif de l’industrie nucléaire

Cette consolidation a pris la forme de deux lois complémentaires discutées simultanément afin de mieux assurer la cohérence de leurs dispositions respectives.

a) La transparence nucléaire

La loi n°2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire a amélioré le cadre d’exercice de l’industrie nucléaire de trois manières :

– en premier lieu, elle a consolidé au niveau législatif un ensemble de règles, applicables en particulier aux installations nucléaires de base (INB), reposant jusqu’alors presque exclusivement sur des dispositions réglementaires, puisque leur seule base légale se limitait à l’article 8 de la loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et portant modification de la loi du 19 décembre 1917 portant réglementation des établissements dangereux, incommodes, ou insalubres ;

– en second lieu, elle a organisé de nouvelles modalités d’information du public sur les activités nucléaires en établissant un droit à l’information en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection auprès des exploitants, en donnant une existence légale aux commissions locales d’information (CLI), constituées jusqu’alors autour de chaque INB sur la base d’une simple circulaire du Premier ministre du 15 décembre 1981, mais qui avaient démontré leur pertinence et, enfin, en créant un Haut comité pour la transparence et l’information sur la sécurité nucléaire ;

– enfin, et c’est son apport majeur, elle a créé l’« Autorité de sûreté nucléaire », autorité administrative indépendante chargée principalement d’organiser le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

La création de cette nouvelle autorité répondait à une demande formulée par le Président de la République, le 5 janvier 2006, à l’occasion de ses vœux aux forces vives de la Nation, qui l’a présentée comme un moyen de « *faire progresser encore la confiance* » de l’opinion publique dans le nucléaire. Ainsi s’est trouvée réalisée une idée qui avait déjà été très sérieusement envisagée, lors du dépôt du projet de loi déposé sur le bureau de l’Assemblée en juillet 2001, par le

Gouvernement de M. Lionel Jospin ; elle trouvait son origine dans les réflexions conduites par M. Jean-Yves Le Déaut et rassemblées dans le rapport remis par celui-ci au Premier ministre en juillet 1998.

b) La gestion des déchets nucléaires

La loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs s'inscrit dans la poursuite d'une démarche initiée par la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, dite « loi Bataille », qui avait été votée à l'unanimité à l'Assemblée nationale et au Sénat.

D'ores et déjà des précautions considérables sont prises pour gérer les déchets radioactifs, dont l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (ANDRA) tient un inventaire remis à jour et publié chaque année. Chaque type de déchets radioactifs fait l'objet d'un conditionnement qui constitue une barrière à la radioactivité et, par son étanchéité, prévient tout transfert dans l'environnement. Une fois conditionnés, les déchets radioactifs sont entreposés dans des installations spéciales, qui ont été construites dans chaque centrale nucléaire et dans chaque centre de recherche, ainsi qu'à l'usine de retraitement de La Hague.

La démarche engagée en 1991 visait à la mise au point de solutions encore meilleures qui allègent la tâche de surveillance des générations futures sans leur transférer la charge de la gestion des déchets radioactifs à haute activité. La loi « Bataille » présentait les investigations à réaliser selon trois grands domaines souvent dénommés « axes de la loi de 1991 » : l'étude de la séparation et de la transmutation ; le stockage géologique ; le conditionnement et l'entreposage de longue durée ; elle initiait ainsi un vaste programme de recherches et fixait un rendez-vous quinze années plus tard, soit en 2006, autour d'un projet de loi du Gouvernement : « *avant le 30 décembre 2006, le Gouvernement adressera au Parlement un rapport global d'évaluation de ces recherches, accompagné d'un projet de loi autorisant, le cas échéant, la création de stockage des déchets radioactifs à haute activité et à vie longue* ».

L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, dont le rapport de décembre 1990, signé de M. Christian Bataille, a largement inspiré la loi de 1991, s'est attaché à suivre le bon déroulement des recherches, publiant à ce sujet six rapports entre 1992 et 2001, puis un autre, en mars 2005, signé de MM. Christian Bataille et Claude Birraux, sur « l'état d'avancement et les perspectives des recherches sur la gestion des déchets radioactifs ».

La loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 est le résultat du rendez-vous parlementaire pris voilà quinze ans. Elle a fixé en premier lieu un schéma de référence pour la gestion des déchets, schéma à l'intérieur duquel les trois axes définis par la loi de 1991 interviennent de manière complémentaire ; des échéances précises de mise en exploitation ont été arrêtées : 2 020 pour le premier

axe, 2 025 pour le deuxième et 2 015 pour le troisième. Elle a confirmé les deux principes de la réversibilité du stockage géologique et du retour des déchets issus du traitement des combustibles usés étrangers.

La loi a ensuite renforcé les exigences de transparence et de démocratie, en confiant un rôle pivot au Parlement, puisque la procédure d'autorisation du stockage géologique a été articulée avec un rendez-vous législatif en 2015, pour fixer les conditions de la réversibilité avant toute autorisation par décret ; la demande devra faire l'objet d'une évaluation préalable par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques qui en rendra compte aux commissions permanentes compétentes ; enfin, une loi sera nécessaire pour autoriser la fermeture définitive d'un centre de stockage. Par ailleurs, le rendez-vous de 2015 doit être précédé d'une consultation des collectivités territoriales concernées, et d'un débat public. Le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire a été chargé de susciter périodiquement des concertations et débats sur la gestion durable des déchets nucléaires radioactifs.

La loi a ensuite organisé un accompagnement économique en faveur des zones, communes comme départements, devant accueillir les centres de stockage, des fonds spécifiques étant mobilisés à cet effet.

En dernier lieu, la loi a sécurisé le financement du démantèlement des installations nucléaires et de la gestion des déchets radioactifs, en faisant peser cette charge sur les producteurs de déchets, ainsi incités à en maîtriser l'évolution, tout en confiant à l'ANDRA la mission d'évaluer les coûts correspondants.

4. L'optimisation du dispositif de « l'après-mines »

Le dispositif de « l'après-mines » vise à lutter contre les affaissements de terrain causés par la présence de galeries de mines et leurs conséquences. Il comprend trois volets : la prévention des affaissements, l'indemnisation de ceux qui en sont victimes et, lorsque cela est absolument nécessaire, le déplacement des populations susceptibles d'être en danger.

L'État prend une part essentielle dans la gestion des questions techniques de « l'après-mines », puisque non seulement les droits et obligations des concessionnaires disparus ou défaillants lui ont été transférés, mais il a également la charge des dispositifs permanents nécessaires à la sécurité et à la surveillance des anciens travaux.

a) L'arrêt définitif de l'exploitation charbonnière en France

Conformément aux dispositions du Pacte charbonnier du 20 octobre 1994, signé par l'ensemble des syndicats à l'exception de la CGT, le plan d'entreprise de 1996 des Charbonnages de France a organisé un arrêt progressif des dernières exploitations françaises, dans le Centre Midi, et en Lorraine. En contrepartie, le Pacte prévoyait pour les mineurs une poursuite de la carrière jusqu'à l'obtention

d'une mesure d'âge, dont la principale était le congé charbonnier de fin de carrière.

Le Gouvernement a assumé depuis 2002 la poursuite de la mise en œuvre du plan d'arrêt des exploitations, jusqu'à ce que la dernière tonne de charbon soit extraite, sur le site de La Houve, lui-même fermé le 23 avril 2004.

b) L'amélioration du dispositif de réparation des dommages miniers

La loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a introduit dans le code des assurances un article L. 421-17, comportant des dispositions qui s'appliquent aux activités minières.

Sur les concessions valides ou ayant fait l'objet d'une renonciation, l'exploitant reste civilement responsable des dommages causés par son activité mais s'il est défaillant ou a disparu, l'État est garant de la réparation de ces dommages (article 75-1 du code minier). Sur les concessions valides ou ayant fait l'objet d'une renonciation, en cas de « clause minière » dans un contrat de vente d'un bâtiment par l'exploitant établi antérieurement à la loi du 15 juillet 1994, l'État doit indemniser les dommages matériels directs et substantiels qui ont pour cause un sinistre minier (article 75-2 II du code minier).

L'indemnisation vise à la remise en état de l'immeuble sinistré. Lorsque les dégâts sont trop importants, l'indemnisation doit permettre au propriétaire de recouvrer la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents.

La loi du 30 juillet 2003 précitée a confié la gestion de cette indemnisation au « fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages », afin de permettre une indemnisation plus rapide des sinistrés.

Ce dispositif est opérationnel depuis la publication du décret n° 2004-348 du 22 avril 2004 relatif à l'application de l'article L. 421-17 du code des assurances : lorsque la responsabilité civile de l'Etat est invoquée en application des dispositions du code minier rappelées ci-dessus, le fonds de garantie peut demander à l'Etat le remboursement des indemnités qu'il a avancées. En fait, ce cas de figure ne s'est pas encore présenté depuis que la compétence du fonds de garantie a été étendue aux dommages d'origine minière.

c) L'agence nationale pour la garantie des droits des mineurs

Elle a été créée par la loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines. Cette loi a résulté, il convient de le souligner, d'une proposition de loi déposée le 28 novembre 2002 par M. Richard Maillé, député.

Cette agence a pour mission de garantir au nom de l'Etat, et de gérer, l'ensemble des droits sociaux des anciens mineurs.

La même loi a aussi simplifié l'organisation du groupe Charbonnages de France (CDF), fusionné en un seul établissement public, après dissolution des houillères de bassin. L'article 11 de la loi a prévu la dissolution de CDF au plus tard quatre ans après la fin de l'exploitation du charbon, ce qui programme cette dissolution pour le 1^{er} janvier 2008. En conséquence, les statuts de l'entreprise ont été modifiés par décret du 4 janvier 2006.

La mission de CDF se limite, depuis 2005, à accélérer les travaux de remise en état de l'ensemble des concessions, à adapter les effectifs et à préparer le transfert des obligations sociales, et à effectuer les dernières cessions d'actifs résiduels.

d) Le département prévention et sécurité minière (DPSM)

Dans le cadre de la disparition programmée des exploitants miniers, le dispositif institutionnel de gestion de « l'après-mines » a été aménagé avec la création d'une entité au sein du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) : le département prévention et sécurité minière (DPSM). Cette structure assurera notamment les importantes responsabilités opérationnelles que le code confie à l'Etat dans ce domaine, et elle pourra couvrir les obligations techniques de « l'après-mines » qui incombent aux exploitants miniers publics au moment de leur dissolution.

Le décret 2006-402 du 4 avril 2006 modifiant les statuts du BRGM l'a ainsi chargé :

– de gérer, de remettre en état et de surveiller des installations soumises au code de l'environnement se trouvant sur des sites miniers dont la liste est fixée par arrêté des ministres de l'industrie et du budget ;

– de gérer et d'entretenir les installations hydrauliques de sécurité et les équipements de prévention et de surveillance des risques miniers, appartenant à l'Etat ou qui lui ont été transférés ;

– de réaliser à la demande de l'Etat, en tant que maître d'ouvrage délégué, les ouvrages et travaux miniers, en dehors des missions de maîtrise d'œuvre non requis à la réalisation de ces travaux.

e) La rationalisation du dispositif de prévention des risques miniers

Plusieurs organismes spécialisés apportent leur concours aux administrations déconcentrées de l'Etat pour conduire les opérations de prévention.

Il s'agit de l'Agence de surveillance et de prévention des risques miniers (ASPRM) et de deux groupements :

– GISOS (Groupement d'intérêt scientifique sur l'impact et la sécurité des ouvrages souterrains) réunissant l'Institut national de l'environnement industriel et

des risques (INERIS), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), l'Institut national polytechnique de Lorraine et l'école des mines de Paris ;

– GEODERIS, groupement d'intérêt public, réunissant l'INERIS et le BRGM.

L'article 47 du projet de loi de finances pour 2007 prévoit la dissolution de l'APSRM au plus tard le 1^{er} avril 2007, dont les missions sont reprises par le BRGM.

La dissolution de l'agence s'accompagnera de la mise en place :

– d'une commission nationale de concertation sur les risques miniers, chargée de donner des avis et de formuler des propositions dans le domaine de la prévention des risques miniers ;

– de commissions locales d'information sur les risques miniers, qui assureront l'information des concitoyens et des collectivités sur les risques miniers et les actions de prévention menées par les exploitants miniers et par l'État.

C.— L'ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS INDUSTRIELLES

Le dispositif administratif de prévention et de traitement des difficultés des entreprises a été modifié par la circulaire du Premier ministre du 25 novembre 2004 et celle du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie du 26 novembre 2004.

a) La réorganisation effectuée en 2004

La répartition des compétences a été recentrée autour du comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) au niveau national pour les entreprises de plus de 400 salariés, et des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) pour les entreprises de moins de 400 salariés. Les comités régionaux de restructuration industrielle (CORRI) ont été supprimés. Une déconcentration accrue des moyens de prévention et de traitement des entreprises en difficulté a accompagné la réforme.

Le CIRI et les CODEFI sont chargés du traitement des entreprises rencontrant des difficultés financières alors que la mise en œuvre d'un plan de restructuration financier et/ou industriel peut assurer leur pérennité et la sauvegarde des emplois. Ils ont trois missions :

– une mission d'expertise destinée à objectiver la situation de l'entreprise tant face à son environnement social que face à ces créanciers et partenaires,

– une mission d'assistance et de conseil aux entreprises en vue de favoriser leur redressement ;

– une mission de coordination et de médiation afin de favoriser un accord collectif regroupant les intérêts individuels de chacun des partenaires de l'entreprise (créanciers sociaux et fiscaux, partenaires bancaires,...).

Leur objectif de définir les modalités d'une démarche consensuelle entre le chef d'entreprise et l'ensemble de ses partenaires, notamment bancaires, permettant de faciliter le redressement de l'entreprise.

b) Les moyens d'action

Sur le plan matériel, les CODEFI et le CIRI ont la capacité :

– de recourir à un cabinet d'audit dont le rapport, commandé et financé sur des crédits publics, servira de base aux négociations,

– d'accorder un prêt pour le développement économique et social, afin d'opérer un effet de levier sur les financements privés de l'entreprise.

Le financement public ne peut être que subsidiaire et exceptionnel. Il a pour objet de susciter un effet de levier aux côtés de la contribution des actionnaires et des créanciers privés.

Dans les cas où le prêt s'avère inadapté (par exemple, reprise d'entreprise sans partenaire bancaire, investissement à réaliser sans rentabilité à court terme), des crédits de politique industrielle (programme 134) sont utilisés.

Par ailleurs, la saisine d'un comité permet un suivi administratif coordonné de l'ensemble des difficultés d'une entreprise en restructuration. La commission des chefs de services financiers et des représentants des organismes de sécurité sociale (CCSF) est cependant seule compétente pour accorder des reports d'échéances de paiement des charges fiscales et sociales.

Le CIRI, présidé par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie au nom du Premier ministre, privilégie les actions d'intermédiation et s'accompagne de moins en moins fréquemment de versement de concours financiers directs aux entreprises.

Aucun crédit de politique industrielle n'a été versé par le CIRI en 2005. Au titre de l'année 2006, la prévision de dépense par le CIRI est de 2 millions d'euros. La même demande a été effectuée au titre de l'année 2007.

c) La mise en œuvre récente

En 2005, quatorze nouvelles entreprises ont fait l'objet d'une saisine du CIRI. Elles regroupent 20 000 salariés. En comptant les dossiers plus anciens qui continuent à être traités, le CIRI a suivi globalement, en 2005, l'évolution de 40 entreprises, représentant près de 60 000 emplois. À ce suivi formalisé (négociation de protocoles financiers avec les banques notamment), il faut ajouter une vingtaine d'entreprises qui font l'objet d'un suivi par le secrétariat général du

CIRI, sans que ne soit nécessaire une saisine formelle des membres du CIRI dans la mesure où l'entreprise ne sollicite pas le comité pour une action de médiation avec des partenaires extérieurs ou un financement public.

Au cours du premier semestre 2006, six nouvelles entreprises ont fait l'objet d'une saisine du CIRI, représentant un total de 5 000 emplois.

Les entreprises suivies par le CIRI appartiennent à des secteurs très divers, qui ne se limitent pas au seul domaine industriel : agro-alimentaire, ameublement, automobile, construction navale, fonderie, informatique, textile, transport et presse. Le secteur agroalimentaire représente 35% des effectifs suivis par le CIRI, les entreprises de sous-traitance automobile 20%.

Quant aux CODEFI, en 2005, 396 entreprises de moins de 400 salariés ont fait l'objet d'une mission d'expertise ou de conseil sur un total de 3 000 contactées.

d) Le rôle de la direction générale des entreprises (DGE)

La Direction générale des entreprises (DGE) a été créée en janvier 2005, par fusion de la direction générale de l'Industrie, des Technologies de l'information et des Postes (DiGITIP) et de la direction de l'Action régionale et de la Petite et Moyenne Industrie (DARPMI).

Elle constitue un relais incontournable de la politique d'accompagnement des mutations industrielles, puisqu'elle fait le lien entre les préoccupations nationales de politique industrielle et la réalité régionale du tissu industriel suivie par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE). En renforçant les synergies entre les équipes des DRIRE en régions et celles de l'administration centrale, la DGE favorise un meilleur suivi des politiques menées au niveau local, et la conduite d'actions plus ciblées en cohérence avec les mesures adoptées sur le plan national.

Elle assure ainsi le secrétariat des **actions de restructuration conduites par le CIRI et les CODEFI** : signature des conventions, gestion et suivi administratif et comptable des dossiers.

Elle assure aussi le secrétariat et l'animation du « **Pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques** » créé par le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires du 14 octobre 2005.

Ce pôle a pour mission de contribuer à identifier les secteurs, les métiers et les territoires qui, à échéance de quelques années, risquent de subir des restructurations importantes ou peuvent, au contraire, être des accélérateurs du développement économique et créer des emplois. Il a vocation à éclairer le gouvernement sur les mesures de toutes natures (réglementaires, fiscales, financières, etc.) susceptibles d'accompagner ces évolutions. Il réunit, autour de la

DGE les autres directions du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire (DIACT) et les autres ministères concernés. Sur le terrain, son action est relayée par les DRIRE, au contact des entreprises et des collectivités territoriales.

La DGE pilote également, en partenariat avec la DGTPE, des « **délégations de service public** » de **conversion industrielle** qui permettent de mobiliser une sur-garantie SOFARIS au bénéfice des entreprises. Ce dispositif a été mis en place dans les bassins touchés par la restructuration des sociétés Moulinex et Métaleurop.

CONCLUSION

L'examen budgétaire que retrace ce rapport s'inscrit, pour la seconde année, dans la logique de contrôle par objectif mise en place par la loi organique du 1^{er} août 2001. Il concerne le périmètre correspondant à la mission « Développement et régulation économiques » et combine les contributions de trois rapporteurs de la commission des affaires économiques qui restent désignés pour porter un avis sur ce qui concerne plus particulièrement trois secteurs d'activité couverts par la mission : M. Jacques Masdeu-Arus pour les questions relatives à l'industrie, M. Alfred Trassy-Paillogues pour les questions relatives aux postes et communications électroniques, et M. Serge Poignant pour les questions relatives aux PME.

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 utilisation des crédits par secteur, la tâche 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 à un moindre coût global pour les finances publiques.

C'est là une dimension du contrôle budgétaire tout à fait 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.

Globalement, pour ce qui concerne tant l'industrie, que le secteur des postes et des communications électroniques, ou l'action en faveur des PME, de l'artisanat et des professions libérales, la mission « Développement et régulation économiques » paraît de ce point de vue tout à fait correctement structurée.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 25 octobre 2006, la commission a examiné pour avis les **crédits de la mission « Développement et régulation économiques » pour 2007**, sur le rapport de **M. Serge Poignant**, suppléant aussi **M. Jacques Masdeu-Arus**, et de **M. Alfred Trassy-Paillogues**.

Après l'exposé de **M. Serge Poignant, rapporteur pour avis** sur la partie des crédits relative aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales, **M. François Brottes** a exprimé son indignation face à la décision de M. Patrick Ollier, président de la Commission des affaires économiques, M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission des finances, et M. Jean-Michel Dubernard, président de la Commission des affaires sociales, de revenir, par le biais d'un amendement déposé dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, sur la décision rendue par le Conseil d'Etat au sujet de l'application des 35 heures dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Cet amendement semble contradictoire avec la notion de dialogue social dont se prévaut le Gouvernement. En outre, la décision de justice semblait favorable aux salariés.

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis, a estimé que la décision du juge administratif était préjudiciable au secteur, ce qui justifiait par conséquent l'adoption de cet amendement.

Un débat a suivi la présentation par M. Serge Poignant au nom de M. Jacques Masdeu-Arus, rapporteur pour avis, sur la partie des crédits relative à l'industrie, excusé, des crédits de la mission « Développement et régulation économique » relatifs à l'industrie, et la présentation des crédits de la mission « Développement et régulation économique » relatifs aux postes et aux communications électroniques, par **M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis**,

Intervenant au nom du groupe socialiste sur le budget de l'industrie, **M. Christian Bataille** a souligné qu'en raison de l'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), il était fort difficile d'examiner de manière distincte les différents programmes.

La politique libérale menée par le Gouvernement se traduit par une baisse du soutien à l'industrie et une moindre volonté de mener une politique industrielle. Celle-ci n'apparaît plus désormais qu'à travers quelques restes d'une politique ancienne. Si les DRIRE permettent d'assurer un maillage efficace du territoire, leurs moyens sont néanmoins de plus en plus réduits, si bien qu'elles ne peuvent plus assurer que le volet « environnement » de leur mission, au détriment du volet « industrie », prévoyant notamment des activités de conseil et d'intervention.

Il est satisfaisant de constater que les moyens accordés au fonds de prévention des risques industriels continuent d'exister. Il faut également se réjouir du fait que la France dispose désormais d'un outil efficace de contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioactivité : l'autorité de sûreté nucléaire, créée par la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, appelée à jouer un rôle crucial d'information auprès du public. Cette autorité doit acquérir une notoriété plus importante, afin de montrer que notre industrie est efficacement contrôlée, à l'encontre de ce que laisse entendre la presse.

S'agissant du budget proprement dit, les autorisations d'engagement prévues pour 2007 sont insuffisantes, et les besoins de financements estimés nécessaires au développement des pôles de compétitivité sont fondés sur des prévisions de dépenses beaucoup trop faibles, à hauteur de 0,5 million d'euros par pôle : cela n'est pas à la hauteur de l'enjeu, d'une telle importance pour l'avenir de nos territoires.

Ainsi, les politiques rattachées à la mission sont insuffisamment financées, et le groupe socialiste émet un avis défavorable au vote de cette mission.

S'exprimant au nom du même groupe sur les crédits du programme 134 « Développement des entreprises », **M. Jean-Paul Chanteguet** a souligné que ce programme était fondamental dans la mesure où il avait un impact direct sur le pouvoir d'achat et le logement des Français. Or les crédits de paiement du programme diminuent, hors fonds de concours, de 47,9 millions d'euros, soit 4,1 % par rapport à 2006.

L'action n° 2, qui vise à agir sur l'environnement économique, réglementaire, social et financier, concerne en particulier les PME de moins de 20 salariés, soit 6 millions de personnes, et 97 % du nombre total des entreprises françaises. Ces entreprises sont concernées au premier chef par la 3^{ème} étape de la bataille pour l'emploi annoncée par le Premier ministre avec, notamment, une exonération de cotisations sociales patronales pour les salariés rémunérés au niveau du SMIC. Les exonérations de charges sociales sont passées de 3 milliards d'euros en 1993 à 20 milliards d'euros en 2005. Or de telles exonérations de charges finissent par créer un risque de trappe à bas salaires. La Cour des comptes, en tous cas, a souligné que ce genre de dispositif était difficile à contrôler et que son efficacité était incertaine. Le financement des PME est partie intégrante de cette action, et dépend notamment d'OSEO, résultat de la fusion en 2005 de l'ANVAR, de la SOFARIS et de la BDPME ; une réorganisation de cette structure serait en cours, à propos de laquelle il serait intéressant d'avoir quelques éclairages. Le FISAC (fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce), instrument pourtant de la solidarité territoriale, n'est doté que de 81,5 millions d'euros en 2007.

L'action n° 4 concerne le service public postal, mais le mélange des genres avec des éléments relevant du développement des technologies de l'information

rend le dispositif peu lisible. A côté de cela, le Gouvernement a créé un statut de « gazelles », pour les entreprises connaissant une forte croissance de leur masse salariale : ce statut leur permet de bénéficier d'une neutralisation de la charge fiscale, au titre de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt forfaitaire annuel.

M. Jean-Paul Chanteguet a conclu en estimant que, globalement, il s'agissait d'un ensemble budgétaire peu lisible, qui soulevait de nombreuses interrogations quant à sa capacité à fortifier le tissu des PME ; qu'en conséquence, le groupe socialiste voterait contre son adoption.

M. François Brottes, au nom du groupe socialiste, a demandé qu'un débat de fond soit organisé sur la future directive postale. Il a dénoncé le fait que les crédits nécessaires aux écoutes téléphoniques figurent dans la mission relative au développement économique, estimant que ce rattachement conduisait à gonfler artificiellement cette mission avec des crédits relevant plus naturellement du domaine de la justice.

Il a ensuite posé au rapporteur les questions suivantes :

– les crédits de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPCE) étant désormais fongibles, cette instance disposera-t-elle des moyens nécessaires à l'accomplissement des missions qui lui sont assignées par la loi, notamment lorsqu'on les compare avec le budget beaucoup plus important de l'ARCEP ?

– la baisse importante des crédits destinés au transport de la presse résulte-t-elle de l'accord intervenu l'année dernière entre les entreprises de presse et le gouvernement, ou est-ce simplement une restriction budgétaire supplémentaire particulièrement mal venue compte tenu de la situation financière de la plupart des acteurs de la presse écrite ?

– le financement des retraites des fonctionnaires de la Poste a-t-il en définitive fait l'objet d'un accord avec le Gouvernement ?

– à combien s'élève le manque à gagner pour la Poste de la banalisation du livret A demandé par les instances communautaires ?

– à combien s'élèveront en 2007 les crédits versés au fonds postal national de péréquation territoriale, destiné à financer la présence territoriale des agences postales communales ou intercommunales particulièrement attendue de nos concitoyens ?

Mme Marcelle Ramonet, au nom du groupe UMP, a indiqué que son propos concernait les trois volets de la mission « Développement et régulations économiques » relatifs aux petites et moyennes entreprises, à l'industrie et au commerce extérieur.

Depuis 2002, l'actuelle majorité a engagé un vaste mouvement de réformes qui a considérablement changé notre paysage économique en levant de nombreux freins économiques, juridiques ou fiscaux. Ce nouvel environnement porte ses fruits et les indicateurs sont concordants. Pour autant, l'actuelle majorité a un devoir permanent d'adaptation de la société aux réalités et aux besoins de notre économie, en réconciliant l'Etat et les entreprises, seules créatrices d'emplois et de richesses pour notre pays !

Les PME françaises jouent un rôle moteur essentiel à notre économie comme en matière de créations d'emploi. Elles représentent 60 % des emplois du secteur marchand, 53 % de la valeur ajoutée, 41 % des investissements, 30 % des exportations.

La création d'entreprises est l'enjeu primordial pour la société française, pour notre économie et pour nos concitoyens. Grâce à la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 relative à l'initiative économique, 900 000 PME ont été créées à raison de 230 000 créations par an, contre 180 000 par an sur les 10 années précédentes.

Toute cette politique se traduit donc dans une réalité que nul ne peut contester.

Les résultats publiés par les instituts de conjoncture sont concordants et le dernier en date, celui de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) rendu public cette semaine, établit des prévisions de croissance de 2,3 % en 2006 et 2,2 % en 2007. Ces chiffres démontrent que les hypothèses formulées par le gouvernement sont réalistes et combien la politique actuelle tend à accompagner cette croissance, et à amplifier ses effets sur l'ensemble du tissu économique en termes d'emplois. Le taux de chômage est passé de 10 % en juin 2005 à 8,9 % en juillet 2006. L'objectif souhaité de faire passer le chômage sous la barre des 8 % en 2007 devrait être atteint.

Le groupe UMP considère donc que le projet de budget est assurément favorable au développement économique, à nos entreprises et donc à l'emploi. Il donne une réelle lisibilité et traduit une volonté de simplification pour aller sur des actions prioritaires et efficaces. Orienté vers la compétitivité, l'attractivité et la réforme fiscale, qui entre en vigueur en 2007, ce budget doit contribuer à renforcer nos entreprises, notamment sur le plan fiscal, avec la réforme de la taxe professionnelle. L'une de nos priorités consiste à poursuivre sans relâche, comme le fait le gouvernement depuis 2002, la préparation de l'avenir.

L'effort de l'Etat en termes de dépenses fiscales en faveur des entreprises est plus important que les crédits budgétaires inscrits dans cette mission, puisqu'il est de l'ordre de 10 milliards d'euros.

Au titre des mesures en faveur du développement de nos entreprises, on peut mentionner :

– le statut des entreprises de croissance communément dénommées "gazelles", qui sera effectif en 2007, permettant aux entreprises concernées de pouvoir bénéficier d'un gel de l'impôt des sociétés, d'un report des charges sociales et d'un accompagnement personnalisé de l'administration. L'objectif est d'accompagner et de consolider leur développement et de favoriser l'émergence de nouveaux champions nationaux. Le coût de cette mesure s'élève à 100 millions d'euros, soit 60 millions d'euros au titre de la réduction d'impôt et 40 millions au titre du remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche. Le fonds « *France Gazelles* » devrait quant à lui toucher plus de 4000 PME à travers un fonds d'investissement de 2 milliards d'euros, destiné à promouvoir le capital-risque ainsi que le capital-développement ;

– le plan de soutien aux entreprises du secteur des cafés, des restaurants et des hôtels, retracé dans la mission « Travail et emploi », d'un montant de 697 millions d'euros ;

– les allègements de charges renforcés dès le 1^{er} juillet 2007, pour un coût de 320 millions d'euros ;

– la poursuite d'une simplification administrative à destination des PME avec un objectif de réduction des coûts des formalités pénalisantes pour les PME.

Par ailleurs, les crédits inscrits dans la mission pour le développement industriel s'élèvent à 192,5 millions d'euros. Ils ne retracent cependant pas l'intégralité des moyens mis en œuvre en faveur de la politique industrielle.

Les priorités du gouvernement en ce domaine depuis 2002 sont le soutien à l'innovation, à la recherche et développement, en particulier à destination des PME, la poursuite du plan innovation 2003 avec le crédit d'impôt recherche, ainsi que l'aide aux projets des jeunes entreprises innovantes. C'est aussi la création des pôles de compétitivité, dont le budget s'élève à 1,5 milliard d'euros sur 3 ans, la création de l'Agence nationale de la recherche, la création de l'Agence pour l'innovation industrielle, la création du groupe OSEO-ANVAR, la mise en place du Fonds de compétitivité des entreprises. Dans cette mission figurent également les dotations en faveur de l'accompagnement des mutations industrielles et la politique de l'énergie.

S'agissant de la politique énergétique, elle a été au cœur des préoccupations des députés du groupe UMP au cours de la présente législature. Rappelons que cette action pour 2007 est dotée de 69,89 millions d'euros en autorisation d'engagements et 68,40 millions d'euros en crédits de paiement. Elle comprend, en particulier, les subventions versées à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA). Il convient en outre de saluer la politique volontariste de l'actuelle majorité en faveur des biocarburants.

S'agissant du soutien au commerce extérieur, les moyens de la mission visent à favoriser le développement de l'emploi à l'export, en particulier, dans les

PME. La France est au 5^{ème} rang des pays exportateurs et au 4^{ème} rang mondial pour l'échange de services, soit :

– 1 milliard d'euros à l'export supplémentaire correspondant à la création de 15 000 emplois ;

– 6,2 millions d'emplois dépendant directement ou indirectement de l'export ;

– 110 000 entreprises ont été entreprenantes à l'export en 2005.

C'est dire l'importance de l'action du gouvernement pour soutenir nos entreprises à l'étranger. Bien que le déficit extérieur soit important du fait de l'augmentation de la facture pétrolière (estimée à 50 milliards en 2006), il est à noter que les exportations progressent plus vite que les importations. Les moyens de la France sont orientés vers les 5 pays pilotes (États-unis, Japon, Chine, Inde, Russie) parmi les 25 pays prioritaires. Nos moyens sont principalement destinés au réseau des missions économiques, à UBIFrance pour l'accompagnement des entreprises françaises sur les marchés étrangers et à l'Agence française des investissements internationaux (AFII) pour l'accueil des investisseurs étrangers en France, à hauteur de 226,7 millions d'euros en crédits de paiement. Il faut ajouter les crédits COFACE, le programme des aides financières au développement et les crédits de la réserve pays émergents (RPE).

Grâce à ce projet de budget, l'année 2007 sera donc l'année des entreprises, de la recherche et de l'innovation. A travers notre politique de recherche et d'innovation, d'importants efforts vont être menés concernant la recherche et l'enseignement supérieur en direction de nos pôles de compétitivité.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP soutient ce projet de budget.

M. Jean Dionis du Séjour, au nom du groupe UDF, a convenu du fait que le paysage industriel français s'était profondément modifié entre 2002 et 2007, notamment à la suite de plusieurs privatisations que le groupe UDF a soutenu, à l'exception de celle de GDF, et de la transposition de nombreuses directives européennes.

L'Etat a eu tendance à se désengager du monde industriel, tout en restant un acteur majeur du fait de ses parts dans les entreprises publiques. Pourtant, le projet de loi de finances pour 2007 ne contient aucune disposition permettant de comprendre quelle sera sa stratégie pour des entreprises comme Électricité de France, Areva ou France Telecom. Quelle sera sa gestion patrimoniale et sa stratégie dans des domaines où l'Etat garde la main, notamment dans le domaine du nucléaire ? Les dividendes générés par ce secteur doivent-ils revenir à l'opérateur principal ou être répartis entre toutes les entreprises industrielles ? Ne répondant pas à ces questions, le document de présentation du budget est exhaustif sur l'accessoire, mais vide sur certaines orientations essentielles.

Il est effectivement fondamental que le Parlement français soit pleinement associé à l'élaboration de la nouvelle directive européenne relative au secteur postal, notamment au sujet des dispositions relatives aux tarifs des envois de moins de 50 grammes, c'est-à-dire au prix du timbre. Un débat mérite en outre d'avoir lieu sur les missions et le budget de la CSSPPCE, de l'ordre de 240 000 euros, ainsi que sur le FISAC dont les moyens sont simplement reconduits d'année en année.

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe UDF s'abstiendra sur ce projet de budget.

M. Yves Coussain, président, a précisé que les orientations stratégiques de l'Etat en tant qu'actionnaire de plusieurs entreprises publiques pourraient être données en séance par le Gouvernement mais qu'elles n'avaient pas à figurer dans un document de présentation budgétaire.

M. Léonce Deprez a rappelé qu'en tant qu'élu depuis 40 ans du Nord-Pas-de-Calais et ancien chef d'entreprise, il s'était toujours battu pour que la France reste une nation industrielle, aux côtés d'autres membres de la commission qui partagent la même vision. Or, le risque est grand qu'elle cesse de l'être.

On peut donc s'étonner de constater que le projet de budget pour 2007 prévoit de ramener les crédits destinés à l'environnement et la compétitivité de nos entreprises industrielles de 148 à 139 millions d'euros. De même, il est inacceptable de voir les crédits destinés à l'accompagnement des mutations industrielles reculer de 60 à 17 millions, entre 2005 et 2007, même si les crédits du fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM) sont transférés dans une autre section budgétaire.

L'industrie papetière, pour ne citer qu'elle, subit en France une crise profonde, et mérite d'être fortement soutenue. Ainsi dans le Pas-de-Calais est envisagé un projet de plate-forme logistique sur le site d'une entreprise sinistrée. Ce type de mesure d'accompagnement des mutations industrielles doit être aidé.

En conclusion, le projet de budget présente des points positifs, comme le maintien des crédits destinés au FISAC, instrument efficace de revitalisation des centres ville, ou le soutien accordé au secteur de l'hôtellerie-restauration. Mais, au vu de l'évolution des crédits relatifs à l'accompagnement des mutations industrielles, on peut s'interroger sur la volonté du Gouvernement de maintenir la vocation industrielle du territoire français.

M. Jean Proriol a également estimé qu'il serait utile de demander au Gouvernement sa position à l'égard de la CSSPPCE. Cette instance, créée par une disposition législative, consacre un important travail à l'examen des mesures réglementaires prises dans le domaine des postes et des communications électroniques ainsi qu'à des auditions permettant aux parlementaires qui en sont membres de se familiariser avec un secteur complexe. Sa composition est paritaire entre l'Assemblée et le Sénat, et associe plusieurs personnalités qualifiées.

Par ailleurs, le Fonds postal national de péréquation territoriale sera abondé à hauteur de 140 millions d'euros. La Poste va prendre en charge la répartition de ces crédits, en concertation avec les commissions départementales de la présence postale territoriale.

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis, a estimé que certaines appréciations excédaient le strict cadre budgétaire, notamment s'agissant de la politique industrielle de notre pays qu'il appartient au Gouvernement d'exposer aux députés.

Il a ensuite apporté les précisions suivantes :

– le budget des DRIRE va croître de 41 à 48 millions d'euros en 2007, ce qui représente une augmentation conséquente. Les 34 millions d'euros affectés aux DRIRE en faveur des pôles de compétitivité concernent uniquement des actions d'animation de ces pôles, qui bénéficient par ailleurs de crédits d'aide en investissement beaucoup plus importants ;

– le FISAC est effectivement un outil très important et très efficace, dont les moyens méritent d'être confortés, en particulier s'il lui revient de gérer la prime à la transmission ;

– OSEO Sofaris concentre des moyens destinés aux garanties financières aux entreprises, auparavant détenus notamment par l'ANVAR. Les moyens de cet organisme, en crédits budgétaires et sur ressources propres, enregistrent une augmentation importante, puisqu'ils ont doublé entre 2005 et 2007 pour s'établir à 300 millions d'euros dans le présent projet de budget ;

– les 17 millions d'euros consacrés à l'accompagnement des mutations industrielles méritent d'être analysés dans le détail, puisqu'ils ne comprennent pas les crédits destinés au FIBM et que certaines modifications du périmètre budgétaire sont intervenues cette année. Les crédits destinés à la reconversion industrielle sont, pour leur part, en augmentation, grâce aux nouvelles « délégations de service public de reconversion industrielle » ;

– les évolutions du paysage industriel évoquées par M. Jean Dionis du Séjour feront l'objet de la troisième partie du rapport, qui ne sera disponible qu'avant l'examen en séance publique des présents crédits. La stratégie de l'Etat actionnaire fait par ailleurs l'objet d'un rapport annuel de l'agence des participations de l'Etat.

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis, a rappelé que la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPCE) bénéficiait de crédits d'un montant de 240 000 euros, à hauteur de la taille réduite de cette structure. Il a aussi rappelé qu'il était membre de cette commission, ainsi que ses collègues Jean Proriot et Jean Dionis du Séjour, et que les rapports y sont établis en collaboration avec des personnes qualifiées issues de différents ministères. Créée par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative

à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, la CSSPPCE a vu son rôle renforcé par la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle. Il est regrettable que le fonctionnement en soit aussi lourd, et décourageant, et le rapporteur pour avis demandera donc au Gouvernement lors des débats en séance publique, comme le souhaite M. Jean Proriol, de le repenser. La sophistication des avis de la CSSPPCE, émis en outre tardivement, empêche leur prise en compte par le Gouvernement : il y a là un deuxième écueil.

Quant au fonds postal national de péréquation territoriale, M. Jean Proriol a fait état de crédits de 140 millions d'euros, les informations du rapporteur confirment l'ordre de grandeur de ce chiffre, puisqu'elles mentionnent plutôt 150 millions d'euros, correspondant aux exonérations de taxe locale dont La Poste bénéficie au titre de ses missions d'aménagement du territoire.

La solution du financement des retraites des fonctionnaires employés par La Poste passe, selon les derniers schémas évoqués, par une reprise en charge par le régime général d'assurance vieillesse, gagée par le versement d'une soulte. Le montant de cette soulte pourrait rester raisonnable, le chiffre de deux milliards d'euros ayant été évoqué, car le régime général bénéficie déjà depuis de nombreuses années, sans contrepartie aucune au niveau des prestations, des versements de cotisations des nombreux jeunes contractuels employés par La Poste.

La suppression du monopole du Livret A entraînerait nécessairement un manque à gagner pour La Poste, mais le Gouvernement défend le maintien de ce monopole auprès des institutions communautaires.

L'aide au transport de presse sera de 161,7 millions d'euros en 2007 contre 170,5 millions d'euros en 2006. Mais la convention de gestion de l'aide au transport postal signée début 2005 par l'État pour la période 2005-2008 a prévu que la partie de l'aide au titre du transport de presse correspondant à l'aide au pluralisme contrebalançait 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.

S'agissant du projet de directive présenté par la Commission européenne le 18 octobre 2006, et préconisant la disparition de tout domaine réservé au 1^{er} janvier 2009, il ne remet nullement en cause le principe du service universel postal, puisqu'il prévoit :

– d'une part, l'obligation pour chaque Etat d'informer la Commission sur les conditions dans lesquelles il est assuré sur son territoire. La proposition maintient les obligations qui incombent actuellement aux États membres en matière de prestation d'un service universel de qualité, comprenant au moins une

distribution et une levée du courrier cinq jours par semaine pour chaque citoyen de l'Union européenne. Elle maintient l'obligation de proposer les services postaux à des prix abordables ainsi que la possibilité, pour les États membres, d'imposer un tarif unique pour les envois soumis au tarif unitaire, tels que le courrier ordinaire ;

– d'autre part, la possibilité de mettre en œuvre, en tant que de besoin, un fonds de financement du service universel postal, alimenté par une contribution des opérateurs ou des utilisateurs de services postaux. Les États membres pourront aussi choisir parmi d'autres solutions, telles que les aides d'État, les marchés publics, et le partage des charges entre opérateurs.

En outre, il ne s'agit que d'un projet de directive, et le Gouvernement français va peser pour conserver la possibilité de financer le service universel via le maintien d'un domaine réservé. Il convient de rappeler, dans l'éventualité d'une disparition du domaine réservé, l'article 15 de la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, qui fixe par avance les conditions de fonctionnement d'un « fonds de service universel ». Cet article prévoit l'activation de ce fonds par le Gouvernement, en tant que de besoin, par un « *décret, pris après un avis public de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes sur une demande du prestataire du service universel établissant, ..., qu'il supporte une charge financière inéquitable imputable à ses obligations de service universel* ».

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis, a présenté deux amendements visant à supprimer les articles 60 et 61 du projet de loi de finances pour 2007.

En remettant en cause dans l'article 60 l'exonération des cotisations d'accidents du travail et maladies professionnelles attachée aux contrats d'apprentissage et aux contrats de qualification, le Gouvernement rompt le pacte qu'il avait conclu avec les petites entreprises dans le cadre d'une implication partagée en faveur de la cohésion sociale et de l'intégration professionnelle des jeunes. La remise en cause de l'exonération de cotisations patronales d'accidents du travail risque de démotiver les artisans et limiter d'autant leur contribution au développement de l'apprentissage.

Quant à la disposition proposée par l'article 61, qui vise à affecter à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) les recettes nouvelles provenant, en vertu d'un mécanisme prévu par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, de la fraction de taxe d'apprentissage due par les entreprises de plus de 250 salariés qui n'ont pas dans leurs effectifs un seuil déterminé de jeunes en contrats d'apprentissage ou de professionnalisation, elle détourne vers l'AFPA, le produit d'une taxe destinée, par nature, à favoriser le développement de l'apprentissage, puisque, selon le principe posé par l'article 224 du code général des impôts, ce produit doit lui revenir par le canal du « Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage ».

La Commission a *adopté* à l'unanimité ces deux amendements, puis a émis *un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Développement et régulation économique »*, le groupe socialiste votant contre, et le groupe UDF s'abstenant.