

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2004 – N° 14

Du mardi 18 au jeudi 27 mai

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de M. Marc Tessier,
président-directeur général de France Télévisions,
et de M. Patrick Le Lay,
président-directeur général de TF1,
sur le projet de chaîne d'information internationale 7205
- Renvoi du projet de loi sur l'assurance maladie 7214
- Ordre du jour 7214
- Proposition création commission d'enquête organisation
enseignement langue et culture d'origine
Examen du rapport..... 7215
- Informations relatives à la commission 7219

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Énergie
Examen des amendements (art. 88)..... 7221
- Énergie
Examen des amendements (art. 88) (suite)..... 7238
- Informations relatives à la commission 7249

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Gilles Kepel,
professeur à l'Institut d'Études politiques de Paris,
sur l'initiative américaine du « Grand Moyen-Orient » 7251
- Audition de M. Marc Tessier,
président-directeur général de France Télévisions,
et de M. Patrick Le Lay,
président-directeur général de TF1,
sur le projet de chaîne d'information internationale 7258
- Accord maritime France-Vietnam
Examen du rapport..... 7259

- Accord France-Afrique du Sud navigation de commerce
Examen du rapport..... 7260
- Convention extradition entre États membres de l’Union européenne
Examen du rapport..... 7264
- Convention procédure simplifiée extradition entre États membres de l’Union européenne
Examen du rapport..... 7264
- Convention entraide judiciaire en matière pénale entre États membres de l’Union européenne
Examen du rapport..... 7264
- Protocole convention entraide judiciaire en matière pénale entre États membres de l’Union européenne
Examen du rapport..... 7264
- Accord France-Madagascar encouragement et protection des investissements
Examen du rapport..... 7267
- Protocole convention internationale prévention de la pollution par les navires
Examen du rapport..... 7269
- Informations relatives à la commission 7273

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Biocarburants
Examen du rapport d’information..... 7275
- Fonds structurels européens
Examen du rapport d’information..... 7282
- Mission d’évaluation et de contrôle
Auditions..... 7291

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA REPUBLIQUE

- Octroi de mer
Examen du rapport..... 7293
- Charte de l’environnement
Examen des amendements (art. 88)..... 7299
- Informations relatives à la commission 7302

COMMISSION SPÉCIALE

CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES

- Comptes pour l'exercice 2003
Examen du rapport des questeurs 7303

MISSION D'INFORMATION

SUR L'ACCOMPAGNEMENT DE LA FIN DE VIE

- Audition..... 7305
- Réunions de travail..... 7305

MISSION D'INFORMATION

SUR LA PROBLÉMATIQUE DE L'ASSURANCE MALADIE

- Examen du rapport et vote..... 7307

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT
DURABLE DU TERRITOIRE**

- Auditions 7309
- Désindustrialisation du territoire
Rapport d'information..... 7309

DÉLÉGATION AUX DROIT DES FEMMES

**ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES
ET LES FEMMES**

- Auditions 7311
- Informations relatives à la délégation..... 7311

MISSION D'INFORMATION

**DE L' ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU BUNDESTAG
SUR L'OFFICE FRANCO-ALLEMAND POUR LA JEUNESSE**

- Auditions 7313

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 18 mai 2004**

*Coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,
et de M. Roland Blum, vice-président de la commission des affaires étrangères*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a procédé à l'audition, commune avec la commission des affaires étrangères, de **M. Patrick Le Lay**, président-directeur général de TF1, et de **M. Marc Tessier**, président-directeur général de France Télévisions, sur la chaîne internationale d'information.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est réjoui de voir réunis côte à côte les présidents de TF1 et de France Télévisions pour présenter le projet, cher au Président de la République, de chaîne télévisée d'information internationale, dont chacun reconnaît la nécessité et l'urgence. La solution retenue ne reprend cependant pas les propositions faites par la mission d'information créée par la commission des affaires étrangères et la commission des affaires familiales, culturelles et sociales, dont on aurait pu espérer qu'elles reçoivent une attention plus grande. Le président Jean-Michel Dubernard a ensuite indiqué qu'il souhaitait obtenir des précisions sur la structure et l'organisation de la future chaîne, sur sa grille de programmes, sur son mode de diffusion, sur son financement et sur son calendrier de lancement.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, a souligné que son groupe et TF1 avaient d'abord présenté des projets différents, avant de se rapprocher, compte tenu de l'importance de ce projet qui devra s'inscrire dans un contexte de multiplication des chaînes d'information internationale, en arabe ou en chinois par exemple. Il est en effet indispensable d'offrir, notamment dans les zones traditionnelles d'influence de la France, une information dans notre langue qui soit conforme à notre sensibilité particulière sur l'actualité internationale.

Ce rapprochement entre France Télévisions et TF1 s'est amorcé à l'été 2003, avant d'être préconisé fin 2003 par M. Bernard Brochand, député, chargé de mission par le Premier ministre. En janvier 2004, ce dernier a confirmé cette solution qui prévoit une participation à parts égales des deux chaînes. La phase d'ajustement entre les équipes de TF1 et de France

Télévisions a alors pu commencer, de même que la procédure de notification à la Commission européenne.

M. Marc Tessier a ensuite souligné la nécessité de proposer un regard français sur l'actualité internationale, afin d'offrir une alternative à la vision souvent caricaturale de la France donnée par certains médias anglo-saxons et de se concentrer sur des problématiques et sur la situation de régions du monde chères à la France mais peu présentes sur les grandes chaînes d'information internationale. Il s'agit en particulier des questions africaines, du fonctionnement des grandes institutions multilatérales, de l'environnement et du développement durable. Par ailleurs, comme le gouvernement le souhaite, des modules en langues étrangères seront proposés, en arabe pour commencer, une heure trente quotidiennement, puis en anglais, une heure par jour.

Sur le plan de l'organisation, une société appartenant pour 50 % à TF1 et 50 % à France Télévisions va être créée. De même, toutes les décisions stratégiques seront prises en commun, qu'il s'agisse des grandes options des programmes, du choix des dirigeants, du budget.

S'agissant du financement, celui-ci sera assuré de façon prépondérante par l'Etat. Une convention organisant les relations entre la future chaîne et l'Etat est d'ailleurs en cours d'élaboration. Elle fixera également le cadre général du projet et les modalités de contrôle, notamment par le CSA, puisque la chaîne émettra depuis le territoire français.

Quant au calendrier de mise en œuvre, le projet devrait pouvoir être définitivement lancé après l'avis de la Commission européenne, c'est-à-dire à l'été. Ensuite, tout dépendra des délais nécessaires pour dégager les financements.

M. Patrick Le Lay, président-directeur général de TF1, a tout d'abord insisté sur l'importance des programmes dans le succès de la chaîne d'information internationale (CII). Faire de l'information pure donnerait à la chaîne un caractère répétitif préjudiciable. Il faut donc avoir à la fois des rendez-vous d'information réguliers (un journal de dix minutes toutes les heures, le rappel des informations principales toutes les trente minutes) et d'autres programmes comme des magazines ou des débats. Afin de réussir l'implantation de la chaîne dans son environnement à l'étranger, il est envisagé de conclure des accords de partenariat avec de grands journaux étrangers pour organiser des débats. Par ailleurs, il y aura quotidiennement une grande tranche d'information de 19 à 21 heures. Quant au week-end, il sera davantage consacré à des émissions sur la culture et les loisirs français. Enfin, la chaîne devra être en mesure de modifier sa grille pour diffuser en direct les grands événements de l'actualité.

S'agissant de l'équipe éditoriale, la chaîne disposera de sa propre rédaction, qui ne sera pas un simple prolongement de celles de TF1 et de France Télévisions. Cependant, la chaîne d'information internationale pourra s'appuyer sur les moyens dont ces rédactions disposent, et notamment leur réseau de correspondants à l'étranger, mais aussi bénéficier des accords que ces dernières ont avec l'AFP ou RFI, ou de l'accès privilégié aux images de l'Union européenne des radiodiffuseurs (UER). Elle ne sera donc pas uniquement tributaire des images diffusées par les grands médias anglo-saxons.

M. Patrick Le Lay a ensuite expliqué qu'un grand effort devait être fait, notamment d'un point de vue commercial, afin d'assurer à la future chaîne une diffusion optimale par les câblo-opérateurs, dans un contexte de forte concurrence et d'audience faible pour ce type de programmes.

Enfin, s'agissant du calendrier de mise en œuvre, la chaîne devrait pouvoir être opérationnelle douze mois après que le feu vert sera donné à son lancement. Son budget sera d'environ 70 millions d'euros, elle emploiera 240 personnes, dont une moitié de journalistes. Dans un premier temps, la cible envisagée correspond à 32 millions de foyers potentiels et nécessite 9 systèmes satellitaires ; d'ici cinq ans, après montée en puissance de la chaîne et probablement mise en place de décrochages en espagnol, ce nombre devra être porté à 14 ou 15 satellites. Cependant, il faut préciser que les nouvelles technologies permettront une diffusion par Internet, dans des conditions de plus en plus optimales. Ce mode de diffusion, beaucoup plus souple, car il permet de s'affranchir des cablo-opérateurs et plateformes satellitaires, va d'ailleurs certainement devenir majoritaire dans un avenir proche.

M. Roland Blum, président, a indiqué que le principe d'une chaîne française d'information continue recueillait un large assentiment parmi les parlementaires. En revanche, certains aspects du projet retenu par les pouvoirs publics suscitent l'étonnement : la future société, détenue à 50 % par TF1 et à 50 % par France Télévisions, sera-t-elle publique ou privée ? Il serait choquant qu'elle relève du droit privé tout en étant entièrement financée par l'argent public. Par ailleurs, est-il vrai que le CSA n'exercera pas de contrôle sur la nomination du président de la future chaîne ni sur ses programmes ?

M. François Rochebloine a regretté que les propositions de la mission d'information commune créée par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et par la commission des affaires étrangères et qui avaient été adoptées à l'unanimité des groupes parlementaires n'aient pas été suivies par l'exécutif. Il a tout d'abord posé à M. Marc Tessier les questions suivantes : le projet retenu n'aggrave-t-il pas la dispersion des moyens et le manque de synergies caractérisant l'audiovisuel extérieur français ? Contrairement aux propos qu'il a tenus devant la mission d'information

commune, pour quelles raisons M. Marc Tessier estime-t-il aujourd'hui préférable de ne pas diffuser la future chaîne en France ?

Il a ensuite posé à M. Patrick Le Lay les questions suivantes : M. Jean-Claude Dassier, directeur général de LCI, a déclaré dans le *Figaro Économie* que la chaîne d'information existait déjà avec LCI et qu'il était inutile de lancer une « usine à gaz », quand bien même la concurrence avec la future chaîne ne le gênait pas. Est-ce la position du groupe TF1 ? Peut-on réellement parler de concurrence, dès lors que le gouvernement a décidé de ne pas diffuser la future chaîne en France ? M. Christian Bîmes, président de la Fédération française de tennis, a été nommé en mars dernier au sein du groupe TF1 comme directeur délégué chargé des dossiers de stratégie, dont celui de la CII. Cette nomination est pour le moins surprenante, puisque les droits télévisés pour le tennis appartiennent à France Télévisions et que l'intéressé est dépourvu d'expérience en matière d'information internationale. N'y a-t-il pas de conflit d'intérêts entre la nouvelle fonction de l'intéressé et la présidence de la Fédération française de tennis, alors même qu'un important projet d'extension de Roland Garros est en cours ?

Enfin, il a fait observer qu'aucun financement de la future chaîne n'avait été prévu dans la loi de finances pour 2004 et il a demandé aux deux présidents quel mode de financement de la future chaîne ils préconisaient : la redevance audiovisuelle, l'audiovisuel extérieur, le budget général ou des redéploiements des moyens existants ?

M. Christian Kert a déclaré qu'il se réjouissait de voir les deux présidents de TF1 et de France Télévisions réunis sur un projet commun, tout en indiquant qu'il aurait préféré que l'on y associe un plus grand nombre d'opérateurs. La mission d'information commune avait proposé un partenariat public – privé, mais il ne se limitait pas à TF1 et France Télévisions. S'agissant de la ligne éditoriale de la future chaîne, est-elle conçue de manière à se distinguer des chaînes d'information continue existantes en donnant une vision française de l'actualité internationale ? Par ailleurs, si la future chaîne devait être financée par la redevance, le fait qu'elle ne soit pas visible en France constituera à terme un vrai problème politique. Quelles sont les recettes publicitaires espérées ? Est-il prévu de créer une régie publicitaire ? TV5 a développé l'information et produit ses propres journaux télévisés : un partenariat entre la nouvelle chaîne et TV5 est-il envisagé ?

M. Patrick Le Lay a répondu que les déclarations du directeur général de LCI n'engageaient que lui-même. La vocation de LCI n'est pas internationale, il s'agit d'une chaîne française à destination du public français. Elle n'interviendra donc ni de près ni de loin dans la future chaîne. Quant à M. Christian Bîmes, il n'a pas été chargé du dossier de la chaîne internationale et les informations parues à ce sujet sont erronées.

S'agissant de M. Christian Bîmes, **M. François Rochebloine** a précisé que l'intéressé lui-même avait déclaré à l'AFP qu'il était chargé du dossier de la future chaîne d'information internationale.

M. Marc Tessier a indiqué que le statut de la future chaîne serait de droit privé. Celle-ci sera liée à l'Etat par une convention définissant les obligations des parties, le mode de financement de la chaîne, son cahier des charges et les modalités du contrôle exercé par l'Etat. Les recettes publicitaires attendues sont estimées entre 4 et 5 % du budget total de la chaîne et la convention prévoit que l'intégralité de ces recettes soit réinvestie dans la chaîne. Il y aura une convention avec le CSA qui définira les règles déontologiques applicables à la chaîne, comme cela existe pour LCI ou i > télé.

Les autres formules envisagées pour la future chaîne ne permettraient pas de faire des économies par rapport au projet actuel et présentaient les mêmes inconvénients en termes de dispersion des moyens. En la matière, la seule solution aurait été d'intégrer la future société à la holding du groupe France télévisions, ce qui n'a pas été retenu. La chaîne sera dotée de sa propre rédaction, mais elle travaillera avec les bureaux étrangers de France Télévisions, de TF1, de RFI et de l'AFP. Elle s'appuiera sur les structures existantes pour la collecte de l'information. Le montage à 50 – 50 n'exclut pas un accord avec RFI et l'AFP.

La question est de savoir si l'on veut qu'une grande télévision de langue française voie le jour, pour permettre de diffuser dans le monde l'image de la France et le point de vue de nos représentants. Sans un tel outil, la France perdra son statut. Ce projet est doté d'un intérêt stratégique pour la nation, et comme tel, pour le groupe France Télévisions.

La diffusion en France de la chaîne poserait un problème au regard des règles en vigueur en matière de concentration, puisque la future société sera contrôlée par les deux plus grands groupes de télévision. Par ailleurs, pour permettre à la rédaction de la chaîne de puiser dans les images de TF1 et de France Télévisions tout en évitant la concurrence entre les équipes, il est nécessaire qu'elle ne soit pas diffusée en France. La BBC elle-même connaît des problèmes de fonctionnement entre le service chargé des programmes internationaux et celui chargé de la réalisation des journaux nationaux. Il faut en tirer les enseignements et anticiper sur ce point.

M. Patrick Le Lay a déclaré que la future chaîne devra exprimer un point de vue français sur les grands problèmes internationaux. TV5 est plus une chaîne francophone qu'une chaîne française et il est nécessaire d'avoir des rendez-vous d'information à heure fixe pour que le public s'y retrouve. Dans un environnement concurrentiel il est indispensable de bien concevoir le produit et de définir la clientèle à laquelle on s'adresse. Le fait de viser un

public étranger change bien évidemment la donne. Si la chaîne était diffusée en France, cela poserait le problème de la concurrence entre les équipes et cela influencerait sur le contenu, car les journalistes privilégieraient l'opinion de leurs confrères parisiens sur celle du public visé.

L'association des deux grands groupes de télévision n'est pas de trop pour répondre à l'objectif assigné. La chaîne pourra puiser dans le vivier de chaque groupe, même si les rédactions en seront séparées. Il ne faut cependant pas s'attendre à une audience significative avant un an, un an et demi.

M. Marc Tessier a déclaré qu'il n'avait pas à se prononcer sur le financement de la future chaîne et qu'il revenait au gouvernement d'arbitrer pour déterminer l'origine des crédits nécessaires. Quant aux délais de réalisation de la chaîne, ils sont d'un an à compter de la signature de la convention et du déblocage des crédits indispensables à son fonctionnement.

M. Michel Françaix s'est étonné de l'étrangeté de la coopération entre TF1 et France Télévisions, même si celle-ci semble efficace. Certains opérateurs, comme RFI et l'AFP, ont des doutes à ce sujet. Qu'en est-il de TV5 : doit-on la supprimer alors que l'on n'est pas certain que la nouvelle chaîne voie le jour ? Il s'est interrogé sur le rapport coût/audience de la CII et sur le fait qu'elle ne soit pas diffusée en France alors qu'elle sera financée par la redevance. Il a demandé au président de TF1 quels bénéfices son groupe tirerait de la participation à cette chaîne.

M. Michel Herbillon s'est félicité que la CII voie le jour. Il a voulu savoir comment les relations de cette chaîne avec ses principaux partenaires, comme TV5, l'AFP, RFI, EuroNews, étaient envisagées. Constatant que TF1 n'avait pas de correspondant permanent à Bruxelles, il s'est demandé ce qu'il adviendrait de la couverture des questions européennes par la CII. Il s'est enquis de l'état du projet de financement et du calendrier de mise en œuvre de cette chaîne, du travail de commercialisation auprès des opérateurs comme des grands hôtels pour favoriser sa diffusion. Il a demandé s'il était prévu des sous-titres en français lors des « décrochages » en langue étrangère.

En tant que membre de la mission d'information commune sur la création d'une télévision française d'information à vocation internationale, **M. Didier Mathus** s'est étonné des choix effectués. Il a insisté sur le caractère singulier des procédures employées et de la solution proposée qui n'avait été envisagée par personne. En effet, le montage conférant 50 % à TF1 et 50 % à France Télévisions sur décision unilatérale du Premier ministre lui a paru contraire aux règles applicables en matière de marchés publics, alors même que

cette société sera entièrement financée par le contribuable. Il s'est demandé si les aspects juridiques de ce montage avaient été convenablement examinés.

Après avoir relevé les absurdités de la règle communautaire, **M. Jacques Myard** a critiqué les décrochages en langues étrangères alors que CNN et BBC World ont évité une telle formule. Il s'est enquis de la façon dont ces décrochages s'effectueraient, en insistant sur le fait que, dans certaines des zones de diffusion prévues, ils posent problème.

M. Axel Poniatowski a regretté que la future chaîne ne soit pas diffusée en France et a estimé que cette position ne serait pas tenable à long terme. A cet égard, il a fait observer qu'il y a en France une population étrangère importante qui capte des chaînes locales et qu'il serait très opportun de lui permettre de capter la nouvelle chaîne. Tout en se félicitant du choix du Premier ministre, qui a fait appel aux deux plus grands médias français, il s'est interrogé sur les critères de succès de la CII. Quelles seront les conditions de sa pérennité avant qu'elle ne devienne un puits sans fond ? Il a voulu savoir si des partenariats ou des associations avec d'autres chaînes françaises étaient envisagés.

M. Dominique Richard a demandé pourquoi la décision de la Commission européenne sur le projet de chaîne internationale présenté par TF1 et France Télévisions, initialement attendue au mois d'avril, se faisait attendre. Par ailleurs, la constitution d'une banque d'images a-t-elle été prévue, et si oui, selon quelles conditions ?

M. Jean-Marc Roubaud a insisté sur le fait que les Français devaient pouvoir avoir accès à cette chaîne dans la mesure où elle sera financée par le contribuable. Puis il a souligné qu'il ne faudrait pas que s'instaure une fracture télévisuelle à l'instar de la fracture numérique existante.

M. Patrick Le Lay a indiqué qu'il ne voyait aucun problème dans une coopération à part égale entre TF1 et France Télévisions. Cette coopération a déjà bien fonctionné dans d'autres cas, comme TPS. Par ailleurs, avec EuroNews, il existe déjà une chaîne d'information internationale sur le territoire français. Si on veut promouvoir le français dans le monde, il faut accrocher le téléspectateur, ce qui n'est possible que si certains éléments du programme se font dans sa langue. Ceci est par exemple primordial pour pénétrer sur le marché arabe. Pour prendre le cas de CNN, souvent prise comme modèle, cette chaîne, uniquement diffusée en anglais, n'a pratiquement aucune audience en dehors des pays anglophones. CNN a d'ailleurs été retirée de nombreux pays pour cette raison, par exemple au Danemark. EuroNews par contre doit sa bonne audience, entre autres, au fait qu'elle est transmise dans la langue du pays de diffusion.

En ce qui concerne le mode de fonctionnement, il ne s'agira pas d'avoir une rédaction restreinte, qui se contenterait de faire du recyclage d'images déjà disponibles sur le marché, mais de produire de l'information propre. La CII s'appuiera certes sur les correspondants et les images des deux maisons mères, mais la production de ses propres images primera sur le rachat d'images. Pour cette raison, le budget prévu pour l'achat d'images est restreint et s'élève à environ 3 millions d'euros.

M. Marc Tessier a rappelé que les chaînes internationales allemande (*Deutsche Welle*) ou anglaise (*BBC World*) n'étaient pas diffusées sur leur territoire national. En France, il sera néanmoins possible de recevoir cette chaîne à condition d'être équipé d'une parabole. Par ailleurs, il ne s'agit pas de faire de la concurrence à TV5, qui a une autre mission, à savoir la diffusion d'un programme complet produit par les partenaires francophones de la chaîne. La CII sera une chaîne d'information permanente. TV5 pourra cependant décider si elle veut reprendre les grands journaux télévisés de la CII dans son programme, puisque ceux-ci seront mis à sa disposition.

En ce qui concerne les critères d'appréciation, il ne faut pas se référer exclusivement aux critères d'audience habituels. Il est certain que toutes les chaînes d'information internationale existantes ne font pas recette. Il est plus important de véhiculer une vue française de l'information à l'étranger. La CII doit apporter une signature française sur certains thèmes, qui la distinguera des autres chaînes. Un grand succès serait que les images et les informations de la chaîne soient reprises par d'autres médias et citées comme la référence française sur le sujet.

Le statut de la CII a été validé par les conseils d'administration de TF1 et de France Télévisions, ce qui fonde sa légitimité. Sur le problème du financement public de la chaîne, il s'est dit très confiant sur la prochaine validation du schéma par la Commission européenne. Dès que toutes ces décisions seront prises, la convention entre la CII et le gouvernement pourra être signée. Le lancement de la chaîne se fera alors dans les dix ou douze mois qui suivront cette décision.

M. André Samitier a considéré que la France disposait d'atouts économiques considérables qu'il convenait de valoriser. La future chaîne sera-t-elle chargée de les promouvoir ? Cela permettra-t-il des retombées en termes de recettes publicitaires ?

M. Patrick Le Lay a indiqué qu'il partageait cette préoccupation et que la chaîne parlera des entreprises françaises à l'étranger. Si cela devait permettre de dégager des recettes publicitaires, ce serait une bonne chose, d'autant que l'intégralité en sera reversée à la future chaîne. L'idée d'un club

de parrainage regroupant de grandes sociétés françaises a été émise, mais elle dépend aujourd'hui de la faisabilité du projet et elle a été mise en attente.

TV5 et la CII n'ont pas le même objet et elles ne doivent pas se concurrencer. Le fait que deux chaînes françaises complémentaires, l'une généraliste, l'autre d'information continue, soient visibles à l'étranger ne constitue pas une offre pléthorique et il est souhaitable que ces deux programmes soient diffusés dans les mêmes zones.

* *
*

Mercredi 19 mai 2004

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

Mme Catherine Génisson a demandé que la commission soit saisie du projet de loi sur l'assurance maladie. **Le président Jean-Michel Dubernard** a répondu que tel est également son souhait mais que cette décision ne lui appartient pas. Il a invité Mme Catherine Génisson à faire part de son vœu au président du groupe socialiste, afin qu'il plaide en conférence des présidents en faveur du renvoi du projet à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Georges Colombier a ajouté que la constitution d'une commission spéciale, entraînant le dessaisissement de la commission dans un domaine relevant de son champ de compétence, constituerait un désaveu.

*

Enfin, **le président Jean-Michel Dubernard** a indiqué que, selon les informations que lui a transmises M. Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement, la commission mixte paritaire (CMP) sur le projet de loi relatif à la bioéthique et la CMP sur le projet de loi relatif à la santé publique seront réunies avant la fin de l'été.

* *

*

Mercredi 26 mai 2004

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Jacques Domergue**, la proposition de résolution de M. Thierry Mariani tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'application des conventions prévoyant l'organisation de cours d'enseignement des langues et des cultures d'origine et les mesures susceptibles d'améliorer cet enseignement (n° 1414).

M. Jacques Domergue a tout d'abord rappelé que M. Thierry Mariani a déposé, sous les deux précédentes législatures, deux propositions de résolution identiques. La première a été rejetée le 26 février 1997 par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le rapport de M. Jean-Paul Fuchs. La seconde a abouti à la même décision, le 10 février 1999, sur le rapport de M. Yves Durand.

La recevabilité de cette proposition n'est pas contestable. En effet la première condition posée par les textes est que soient déterminés avec précision, dans la proposition de résolution, soit les faits pouvant donner lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission doit examiner la gestion. En l'espèce, la proposition de résolution visant à étudier un enseignement particulier dispensé dans le cadre du service public de l'éducation, on peut considérer que cette condition est remplie.

La seconde exigence concerne la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire et interdit à l'Assemblée nationale d'enquêter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Par lettre du 24 février 2004, M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice, a fait savoir à M. Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale, qu'aucune procédure n'est en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution.

Il reste à déterminer s'il convient, en opportunité, de créer ou non une commission d'enquête.

Les enseignements de langues et cultures d'origine (ELCO) sont dispensés en France, surtout dans le premier degré, par des enseignants détachés par leur pays d'origine (Maroc, Tunisie, Algérie, Portugal ou Turquie). Ils visent à permettre aux enfants d'origine étrangère d'apprendre leur langue et leur culture maternelle. Ces cours prennent place dans le cadre d'échanges interculturels et de conventions bilatérales avec les pays concernés.

Les enfants dont les familles le souhaitent bénéficient ainsi de trois heures de cours par semaine. Dans la majorité des cas, ces cours sont organisés de manière différée, c'est-à-dire hors du temps scolaire. Les enseignants, rémunérés par leur pays d'origine, sont détachés en France pour une durée de trois à six ans. Ce système fonctionne « à double sens », à savoir que des enseignants français sont de même détachés dans des pays étrangers.

Les effectifs des ELCO sont en diminution régulière et importante. Selon les chiffres communiqués par le ministère, le total général des effectifs, premier et second degrés confondus, est passé de 87 561 élèves suivant un ELCO en 1997 à 69 356 en 2003. Les enfants issus de l'immigration marocaine sont les plus nombreux à suivre ces cours.

Le dispositif s'est amélioré, même s'il faut encore le faire évoluer. Deux groupes d'experts, l'un franco-marocain et l'autre franco-algérien ont procédé à une rénovation des contenus et des méthodes d'enseignement, ces travaux ayant débouché sur la publication, au début de l'année 2000, de guides pédagogiques à l'intention des enseignants.

Selon les informations communiquées par la direction de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale, les rapports d'inspection établis au cours des cinq dernières années scolaires relatifs à l'enseignement des langues et cultures d'origine constatent l'amélioration des méthodes d'enseignement, et aucune dérive de nature à porter atteinte au respect du principe de la laïcité à l'école n'est signalée. Ces contrôles prennent soit la forme de visites de classes sans la présence d'un inspecteur étranger, soit la forme d'inspections conjointes.

Les inspecteurs de l'éducation nationale ont observé que les enseignants étrangers ont le plus souvent un bon contact avec les élèves et les apprentissages semblent réels. La bonne volonté et l'engagement professionnel paraissent manifestes. Les enseignants ELCO sont en général reconnus et appréciés par les directeurs d'écoles et les équipes enseignantes. Les rapports soulignent, dans certains cas, le rôle de médiateur que ces enseignants jouent entre les parents, les élèves et les autorités de l'école, allant de pair avec un rôle social assumé dans des banlieues difficiles.

Cet enseignement ne vise plus depuis longtemps à favoriser le retour dans le pays d'origine. Aujourd'hui sa finalité est de favoriser l'épanouissement des jeunes d'origine étrangère en valorisant la langue et la culture de la famille.

Pour autant, malgré la rénovation constatée dans les contenus et les méthodes des ELCO, tout n'est pas satisfaisant dans le déroulement de cet enseignement. Deux préoccupations subsistent en effet : la non-maîtrise de la

langue française par certains enseignants, essentiellement turcs, et le maintien des enseignements intégrés en lieu et place d'autres cours.

Sur le premier point, des demandes régulières sont faites par les autorités françaises en direction des Etats concernés, afin qu'ils recrutent des enseignants ayant une connaissance suffisante du français pour leur permettre de s'intégrer aux équipes pédagogiques des écoles. Cette démarche de nature diplomatique doit être encouragée et amplifiée.

Sur le second point, il convient tout d'abord de signaler que, dans le second degré, l'ELCO est toujours dispensé en activité différée en dehors des heures de cours. Cette situation est dominante, mais pas exclusive, dans le premier degré, où une circulaire pourrait opportunément rappeler qu'il n'est pas souhaitable, au regard de leur intégration dans la classe, de soustraire les élèves suivant un ELCO à certains enseignements dispensés à tous les élèves.

Mais, en raison même de la perte d'attractivité constatée pour les ELCO, une évolution plus générale est souhaitable et fait dès à présent l'objet d'expérimentations.

Le plan de développement des langues vivantes étrangères à l'école primaire offre une occasion sans précédent de faire évoluer les ELCO. L'enseignement de l'arabe, du portugais, de l'italien ou du turc, comme langue vivante 1 dans le cadre de la généralisation de l'enseignement des langues étrangères à toutes les classes du primaire et en dernière année de maternelle peut apparaître très souhaitable, à la fois pour répondre à un réel besoin de diversification linguistique face à la suprématie de l'anglais et pour accorder à ces langues un statut valorisant.

Une commission d'enquête ne serait pas le bon moyen de favoriser ces évolutions, dans la mesure où elle constitue un instrument lourd, même s'il est vrai que, dans certains cas, des problèmes réels se posent et portent atteinte au bon fonctionnement des établissements.

La désignation d'un parlementaire en mission semble, en revanche, une bonne réponse. M. Robert Pandraud a été ainsi chargé, par décret du 24 mai, d'une mission temporaire auprès du ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, aux fins d'améliorer les connaissances relatives à l'immigration et à l'intégration. Dans la lettre de mission que le Premier ministre a adressée à M. Robert Pandraud, il est précisé que le dispositif ELCO devra être inscrit dans la mission « *afin que les élèves puissent bénéficier de la reconnaissance de leur parcours linguistique de l'école au lycée. Une évaluation du dispositif ELCO sera réalisée dans la perspective de son évolution vers un enseignement de langue vivante étrangère* » M. Robert Pandraud devra remettre son rapport au plus tard le 15 octobre 2004.

On ne peut que se féliciter de cette décision, qui répond, de manière adaptée, à une préoccupation légitime de M. Thierry Mariani.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Thierry Mariani a remercié le rapporteur de cet exposé très complet, en rappelant effectivement que sa proposition de résolution est la troisième de ce type. Peut-être la création d'une commission d'enquête apparaît-elle comme un instrument disproportionné, mais encore convient-il de rappeler qu'une loi a bien été récemment adoptée sur la question de l'interdiction du port du foulard dans les établissements scolaires, qui n'impliquait directement que 50 à 80 personnes. Or en l'espèce, 50 000 élèves sont concernés.

La mise en œuvre de tels cours résulte d'une simple lettre du ministère de l'éducation nationale, adressée au maire pour lui faire savoir, par exemple, que le consulat du Maroc a demandé à un enseignant de dispenser un cours à un horaire donné dans un établissement. Ainsi s'organise un enseignement, en dehors de tout contrôle pédagogique.

La différence est certes grande selon que ces cours sont différés après les horaires habituels, ou sont intégrés, en venant se substituer à d'autres cours, alors même que ces élèves d'origine étrangère, parfois déjà en difficulté, bénéficieraient plus utilement de l'enseignement commun. Certes, le nombre d'élèves concerné est en diminution. Il n'en demeure pas moins vrai – 28 % des ELCO étant intégrés – qu'environ 5 000 élèves d'origine marocaine sont soustraits trois heures par semaine aux enseignements suivis par les autres élèves, ce qui peut constituer pour eux un handicap scolaire. Comment dès lors s'étonner d'une mauvaise intégration scolaire et de l'existence de retards dans la scolarité ?

Le rapporteur a précisé qu'il dispose d'une liste des inspections effectuées dans les établissements : c'est ainsi, par exemple, que depuis 1998 trois inspections ont eu lieu en Corse du Sud et deux à Toulouse. Certes, ce nombre est encore insuffisant. Mais il n'est pas possible d'affirmer que ces évaluations sont inexistantes.

M. Thierry Mariani a objecté que les contrôles, mis en œuvre récemment, n'ont pas eu lieu dans le Vaucluse depuis une dizaine d'années, alors même que 7 000 à 8 000 élèves sont concernés. Or il n'est pas acceptable que des enseignants employés par des Etats étrangers dispensent des cours à des élèves en dehors de tout contrôle. La mission confiée à M. Robert Pandraud constitue donc une bonne nouvelle, même si on ne peut en conclure que le problème est réglé. Le 26 février 1997, M. Jean-Paul Fuchs avait jugé opportun que la commission se saisisse de cette question, mais aucune mission d'information n'avait alors été créée. Le 10 février 1999, M. Yves Durand avait

relevé que l'application d'accords internationaux pouvait être considérée comme suffisante pour régler ces questions ; or les années qui ont suivi ont démontré le contraire.

Il reste donc à espérer qu'une quatrième proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête ne sera pas nécessaire. Il est inacceptable que certaines matières soient enseignées hors de tout contrôle. Ces enseignements ne peuvent subsister dans ces conditions, sauf à engendrer des dérives, tel, par exemple, l'enseignement portant sur les religions. Il conviendra donc de faire, à l'issue de la publication du rapport établi par M. Robert Pandraud, un bilan de la situation.

Mme Chantal Bourragué a indiqué qu'elle a reçu des plaintes de parents d'enfants d'origine maghrébine, qui auraient subi des pressions de la part d'enseignants pour que leurs enfants suivent des cours portant sur leur culture d'origine.

Le rapporteur a rappelé que ces cours sont facultatifs et ont lieu uniquement à la demande des familles.

Après avoir rappelé qu'il a cosigné la proposition de résolution, **M. Georges Colombier** a indiqué qu'il se rallie à la proposition du rapporteur.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié M. Thierry Mariani d'avoir participé à la réunion de la commission. Il a ensuite rappelé les termes de la lettre de mission du Premier ministre adressée à M. Robert Pandraud, qui prévoit l'évaluation du dispositif d'enseignement des langues et des cultures d'origine et son évolution vers l'enseignement précoce des langues vivantes étrangères.

Il serait souhaitable que les commissaires entendent M. Pandraud après la remise de son rapport.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a **rejeté** la proposition de résolution n° 1414.

Informations relatives à la commission

La commission a désigné *M. Christian Kert*, secrétaire de la commission, en remplacement de M. Yves Bur.

Puis la commission a désigné :

– *Mme Corinne Marchal-Tarnus*, rapporteure pour avis sur le projet de loi de finances pour 2005 (enseignement supérieur) en remplacement de M. Jean-Marc Roubaud ;

– *Mme Bérengère Poletti*, rapporteure pour avis sur le projet de loi de finances pour 2005 (santé) en remplacement de M. Pierre Hellier.

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE**

Mardi 18 mai 2004

Présidence de M. Patrick Ollier, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la commission a examiné sur le rapport de **M. Serge Poignant**, les **amendements** au projet de loi d'**orientation sur l'énergie (n° 1586)**.

Le président Patrick Ollier a indiqué que, compte tenu du fait qu'une partie importante des amendements ne serait pas disponible ce jour à 14 heures, il serait préférable de reporter la réunion de la Commission en application de l'article 91 du Règlement de l'Assemblée nationale au 18 mai 2004 à 14h00, ce que l'ensemble des membres de la Commission présents ont accepté.

MM. Yves Cochet et François Brottes ont rappelé que ce report prouvait encore une fois que les délais prévus pour l'examen de ce projet de loi étaient trop courts.

• Article additionnel avant l'article 1er : Objectifs de la politique de l'énergie

La Commission a examiné en discussion commune l'amendement n° 173 présenté par M. Christian Bataille, l'amendement n° 174 présenté par M. François Dosé, l'amendement n° 175 présenté par M. Jean Gaubert, l'amendement n° 176 présenté par M. François Brottes, l'amendement n° 177 présenté par Mme Nathalie Gautier, l'amendement n° 178 présenté par Mme Claude Darciaux, l'amendement n° 179 présenté par M. David Habib, l'amendement n° 180 présenté par M. Pierre Cohen, l'amendement n° 181 présenté par M. Philippe Tourtelier, ainsi que l'amendement n° 182 présenté par M. Pierre Ducout.

M. Serge Poignant, rapporteur, a indiqué qu'il était favorable à l'acceptation de ces amendements, sous réserve d'un sous-amendement rédactionnel.

La Commission a ensuite *accepté* le sous-amendement du rapporteur ainsi que les amendements n° 173 à n° 182 *ainsi modifiés*.

• **Avant l'article 1^{er} :**

La Commission a ensuite *repoussé* les amendements identiques n° 123 de M. Pierre Ducout, n° 124 de M. François Dosé, n° 125 de M. Jean Gaubert, n° 126 de M. François Brottes, n° 127 de Mme Nathalie Gautier, n° 128 de Mme Claude Darciaux, n° 129 de M. David Habib, n° 130 de M. Pierre Cohen, n° 131 de M. Philippe Tourtelier et n° 132 de M. Christian Bataille.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 603 de M. Yves Cochet.

• **Article 1^{er} : *Approbation de l'annexe***

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 81 de M. Christian Bataille.

Elle a ensuite *repoussé* les sous-amendements identiques n° 82 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard portant sur l'amendement n° 4 de la Commission ainsi que le n° 83 de M. François Brottes, n° 84 de M. Philippe Tourtelier, n° 85 de M. Pierre Ducout, n° 86 de M. David Habib, n° 87 de M. Pierre Cohen, n° 88 de Mme Nathalie Gautier, n° 89 de Mme Claude Darciaux et n° 90 de M. François Dosé.

La Commission a ensuite *repoussé* le sous-amendement n° 101 à l'amendement n° 4 de M. Christian Bataille. Puis, elle a *accepté* le sous-amendement n° 102 de M. Armand Jung à l'amendement n° 4. Elle a ensuite *repoussé* l'amendement n° 68 de M. Jacques Pélissard, ainsi que l'amendement n° 3 de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet portant sur l'annexe.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} : *Premier axe de la politique énergétique***

La Commission a été saisie de sous-amendements portant sur l'amendement n° 5 de la Commission.

La Commission a ainsi *repoussé* les sous-amendements n° 526 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 527 de M. François Brottes, n° 528 de M. Philippe Tourtelier, n° 529 de M. Pierre Ducout, n° 530 de M. David Habib, n° 531 de M. Pierre Cohen, n° 532 de Mme Nathalie Gautier, n° 533 de Mme Claude Darciaux et n° 534 de M. François Dosé.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 277 de M. Armand Jung. Elle a ensuite *repoussé* les sous-amendements identiques n° 535 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 536 de M. François Dosé, n° 537 de M. Philippe Tourtelier, n° 538 de Mme Odile Saugues, n° 539 de M. François Brottes, n° 540 de Mme Nathalie Gautier, n° 541 de M. Michel Destot, n° 542

de M. Armand Jung, n° 543 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard et n° 544 de M. Pierre Cohen.

La Commission a ensuite *repoussé* les sous-amendements identiques n° 280 de M. Armand Jung, n° 281 de Mme Claude Darciaux, n° 282 de Mme Nathalie Gautier, n° 283 de M. François Dosé, n° 284 de M. Philippe Tourtelier, n° 285 de M. Pierre Cohen, n° 286 de M. François Brottes, le sous-amendement n° 287 de Mme Odile Saugues, le sous-amendement n° 288 de M. Michel Destot et n° 289 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} :** *Deuxième axe de la politique énergétique*

La Commission a examiné les sous-amendements à l'amendement n° 6 de la Commission. Elle a *repoussé* les sous-amendements n° 279 et n° 276 de M. Armand Jung.

La Commission a *accepté* les sous-amendements identiques n° 554 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 555 de M. François Brottes, n° 556 de M. Philippe Tourtelier, n° 557 de M. Pierre Ducout, n° 558 M. David Habib, n° 559 de M. Pierre Cohen, n° 560 de Mme Nathalie Gautier, n° 561 de Mme Claude Darciaux, n° 562 de M. François Dosé.

La Commission a *accepté* les sous-amendements identiques n° 303 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 304 de M. François Brottes, n° 305 de M. Philippe Tourtelier, n° 306 de M. Pierre Ducout, n° 307 de M. David Habib, n° 308 de M. Pierre Cohen, n° 309 de Mme Nathalie Gautier, n° 310 de Mme Claude Darciaux, et n° 311 de M. François Dosé, à l'amendement n° 6 de la Commission.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *accepté* les sous-amendements identiques n° 545 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 546 de M. François Brottes, n° 547 de M. Philippe Tourtelier, n° 548 de M. Pierre Ducout, n° 549 de M. David Habib, n° 551 de Mme Nathalie Gautier, n° 552 de Mme Claude Darciaux, et n° 553 de M. François Dosé, à l'amendement n° 6 de la Commission.

Puis, la Commission a *repoussé* les sous-amendements identiques n° 312 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 313 de M. François Brottes, n° 314 de M. Philippe Tourtelier, n° 315 de M. Pierre Ducout, n° 316 de M. David Habib, n° 317 de M. Pierre Cohen, n° 318 de Mme Nathalie Gautier, n° 319 de Mme Claude Darciaux et n° 320 de M. François Dosé, à l'amendement n° 6 de la Commission.

Suivant son rapporteur, la Commission a *accepté* les sous-amendements identiques n° 321 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 322 de

M. François Brottes, n° 323 de M. Philippe Tourtelier, n° 324 de M. Pierre Ducout, n° 325 de M. David Habib, n° 326 de M. Pierre Cohen, n° 327 de Mme Nathalie Gautier, n° 328 de Mme Claude Darciaux et n° 329 de M. François Dosé, à l'amendement n° 6 de la Commission.

La Commission a *accepté* les sous-amendements identiques n° 563 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 564 de M. François Brottes, n° 565 de M. Philippe Tourtelier, n° 566 de M. Pierre Ducout, n° 567 de M. David Habib, n° 568 de M. Pierre Cohen, n° 569 de Mme Nathalie Gautier, n° 570 de Mme Claude Darciaux et n° 571 de M. François Dosé, à l'amendement n° 6 de la Commission.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements identiques n° 572 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 573 de M. François Brottes, n° 574 de M. Philippe Tourtelier, n° 575 de M. Pierre Ducout, n° 576 de M. David Habib, n° 577 de M. Pierre Cohen, n° 578 de Mme Nathalie Gautier, n° 579 de Mme Claude Darciaux et n° 580 de M. François Dosé, à l'amendement n° 6 de la Commission.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 291 de M. Pierre Cohen, n° 292 de M. François Brottes, n° 293 de M. François Dosé, n° 294 de M. Philippe Tourtelier, n° 295 de Mme Nathalie Gautier, n° 296 de Mme Claude Darciaux, n° 297 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 298 de M. Pierre Ducout, n° 299 de M. Christian Bataille, n° 300 de M. David Habib, n° 301 de M. Jean Gaubert et n° 302 de M. Michel Destot, à l'amendement n° 6 de la Commission.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 275 de M. Armand Jung et les sous-amendements identiques n°^{os} 330 de M. David Habib, 331 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, 332 de M. Jean-Yves Le Déaut, 333 de M. François Dosé et 334 de M. Philippe Tourtelier.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} : Troisième axe de la politique énergétique**

La Commission a *accepté*, sous réserve d'une modification rédactionnelle, les sous-amendements à l'amendement n° 7 de la Commission n° 581 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 582 de M. François Brottes, n° 583 de M. Philippe Tourtelier, n° 584 de M. Pierre Ducout, n° 585 de M. David Habib, n° 586 de M. Pierre Cohen, n° 587 de Mme Nathalie Gautier, n° 588 de Mme Claude Darciaux et n° 589 de M. François Dosé, à l'amendement n° 7 de la Commission.

- **Article additionnel après l'article 1^{er} :** *Quatrième axe de la politique énergétique*

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les sous-amendements identiques n° 335 de M. François Brottes, n° 336 de M. David Habib, n° 337 de M. Jean Gaubert, n° 338 de M. François Dosé, n° 339 de M. Philippe Tourtelier, n° 340 de Mme Nathalie Gautier, n° 341 de Mme Claude Darciaux, et n° 342 de M. Pierre Ducout, à l'amendement n° 8 de la Commission.

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les sous-amendements identiques n° 170 de M. Christian Bataille, n° 171 de M. Pierre Cohen, et n° 172 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, à l'amendement n° 8 de la Commission.

- **Après l'article 1^{er}**

La Commission a *repoussé* les amendements n° 113 de M. François Dosé, n° 114 de M. Christian Bataille, n° 115 de M. Jean Gaubert, n° 116 de M. François Brottes, n° 117 de Mme Nathalie Gautier, n° 118 de Mme Claude Darciaux, n° 119 de M. David Habib, n° 120 de M. Pierre Cohen, n° 121 de M. Philippe Tourtelier et n° 122 de M. Pierre Ducout.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 133 de M. Christian Bataille, n° 134 de M. François Dosé, n° 135 de Mme Claude Darciaux, n° 136 de M. David Habib, n° 137 de Mme Nathalie Gautier, n° 138 de M. Pierre Cohen, n° 139 de M. Pierre Ducout, n° 140 de M. Philippe Tourtelier, n° 141 de M. François Brottes et n° 142 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard.

Suivant son rapporteur, la Commission a également *repoussé* l'amendement n° 159 de M. Christian Bataille, ainsi que les amendements identiques n° 160 de M. François Dosé, n° 161 de M. Christian Bataille, n° 162 de Mme Claude Darciaux, n° 163 de M. David Habib, n° 164 de M. François Brottes, n° 165 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 166 de Mme Nathalie Gautier, n° 167 de M. Pierre Cohen, n° 168 de M. Pierre Ducout et n° 169 de M. Philippe Tourtelier.

TITRE I^{ER}**LA MAÎTRISE DE LA DEMANDE D'ÉNERGIE****CHAPITRE I^{ER} : Les certificats d'économie d'énergie**

- **Article 2** : *Obligation de réaliser des économies d'énergie pour les fournisseurs d'énergie*

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 147 de M. Christian Bataille et le sous-amendement n° 658 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 10 de la Commission.

Puis, M. Christian Bataille a retiré l'amendement n° 144 à l'invitation du rapporteur.

Suivant son rapporteur, la Commission a ensuite *repoussé* les amendements n°s 146 et 145 de M. Christian Bataille.

- **Article 3** : *Définition des certificats d'économies d'énergie*

Suivant son rapporteur, la Commission a *accepté* les sous-amendements identiques n° 740 de M. Claude Gatignol et n° 694 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 18 de la Commission.

Elle a en revanche *repoussé*, à l'invitation du rapporteur, le sous-amendement n° 659 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 18 de la Commission.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 148 de M. Christian Bataille, n° 149 de Mme Claude Darciaux, n° 150 de M. David Habib, n° 151 de M. François Brottes, n° 152 de M. François Dosé, n° 153 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 154 de Mme Nathalie Gautier, n° 155 de M. Pierre Cohen, n° 156 de M. Pierre Ducout et n° 157 de M. Philippe Tourtelier.

Suivant son rapporteur, elle a ensuite *repoussé* l'amendement n° 69 de M. Jacques Pélissard.

- **Après l'article 5 :**

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 158 de M. Christian Bataille portant article additionnel après l'article 5.

CHAPITRE II : La maîtrise de l'énergie dans les bâtiments

- **Article 6** : *La performance énergétique des bâtiments*

M. Jean Gaubert a retiré l'amendement n° 343 à l'invitation du rapporteur.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 70 de M. Jacques Pélissard.

M. Claude Gatignol a ensuite retiré le sous-amendement n° 741 à l'amendement n° 58 de la Commission, le rapporteur l'ayant invité à cosigner un amendement identique de M. François-Michel Gonnot.

Suivant son rapporteur, la Commission a alors *accepté* le sous-amendement n° 701 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 58 de la Commission, M. Claude Gatignol s'étant porté cosignataire de ce sous-amendement.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 183 de M. François Dosé, n° 184 de M. David Habib, n° 185 de Mme Claude Darciaux, n° 186 de M. Christian Bataille, n° 187 de M. François Brottes, n° 188 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 189 de M. Pierre Cohen, n° 190 de M. Pierre Ducout, n° 191 de M. Philippe Tourtelier et n° 192 de Mme Nathalie Gautier.

Elle a *repoussé* le sous-amendement n° 704 de M. François Michel Gonnot à l'amendement n° 24 de la Commission.

Suivant son rapporteur, elle a également *repoussé* l'amendement n° 71 de M. Jacques Pélissard.

• **Après l'article 6 :**

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 193 de M. François Brottes, n° 194 de M. François Dosé, n° 195 de M. Michel Destot, n° 196 de M. Didier Migaud, n° 197 de M. Jean Gaubert, n° 198 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 199 de Mme Nathalie Gautier, n° 200 de Mme Claude Darciaux, n° 201 de M. Pierre Cohen, n° 202 de M. Jean-Yves Le Déaut et n° 203 de M. Pierre Ducout portant article additionnel après l'article 6.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 204 de M. François Brottes, n° 205 de M. François Dosé, n° 206 de M. Michel Destot, n° 207 de M. Didier Migaud, n° 208 de M. Jean Gaubert, n° 209 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 210 de Mme Nathalie Gautier, n° 211 de Mme Claude Darciaux, n° 212 de M. Pierre Cohen, n° 213 de M. Jean-Yves Le Déaut et n° 214 de M. Pierre Ducout portant article additionnel après l'article 6.

Elle a enfin *repoussé*, sur avis défavorable du rapporteur, l'amendement n° 273 de M. Christian Bataille portant article additionnel après l'article 6.

CHAPITRE III : L'information des consommateurs

- **Après l'article 7 :**

A l'invitation du rapporteur, les amendements identiques n° 225 de M. François Dosé, n° 226 de M. Philippe Tourtelier, n° 227 de M. François Brottes, n° 228 de M. David Habib, n° 229 de M. Jean Gaubert, n° 230 de Mme Claude Darciaux, n° 231 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 232 de M. Pierre Ducout, n° 233 de M. Christian Bataille, n° 234 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 235 de M. Pierre Cohen et n° 236 de Mme Nathalie Gautier portant article additionnel après l'article 7 ont été retirés par leurs auteurs.

Suivant son rapporteur, la Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 274 de M. Christian Bataille portant article additionnel après l'article 7.

TITRE II

LES ÉNERGIES RENOUVELABLES

- **Avant l'article 8 :**

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 700 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 28 de la Commission portant article additionnel avant l'article 8.

CHAPITRE I^{ER} : Dispositions relatives à l'urbanisme

- **Article 8 :** *Autorisation de dépassement du coefficient d'occupation des sols pour travaux d'isolation thermique ou d'équipement en énergie renouvelable*

Suivant son rapporteur, la Commission a repoussé l'amendement n° 72 de M. Jacques Pélissard.

Elle a en revanche *accepté*, sur avis favorable du rapporteur, l'amendement n° 702 de MM. François-Michel Gonnot et Jean-Louis Christ.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 237 de M. François Dosé, n° 238 de M. Christian Bataille, n° 239 de Mme Claude Darciaux, n° 240 de M. David Habib, n° 241 de M. François Brottes, n° 242 de M. François Dosé, n° 243 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 244 de Mme Nathalie Gautier, n° 245 de M. Pierre Cohen, n° 246 de M. Pierre Ducout et n° 247 de M. Philippe Tourtelier.

CHAPITRE II : **La garantie d'origine des énergies renouvelables électriques**

- **Article 9 : *Mise en œuvre et fonctionnement de la garantie d'origine***

La Commission a *accepté* les amendements n° 272 de M. Jean Gaubert, n° 747 de M. Jean-Jacques Guillet, n° 248 de M. François Dosé, n° 73 de M. Jacques Péliissard et n° 721 de M. Jean-Yves Le Déaut.

CHAPITRE III : **L'énergie hydraulique**

- **Après l'article 11 :**

La Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 516 de M. François Dosé, n° 517 de M. Pierre Ducout, n° 518 de M. Philippe Tourtelier, n° 519 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 520 de M. Pierre Cohen, n° 521 de Mme Nathalie Gautier, n° 522 de M. David Habib, n° 523 de Mme Claude Darciaux, n° 524 de M. Christian Bataille et n° 525 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 476 de M. François Dosé, n° 477 de M. Pierre Ducout, n° 478 de M. Philippe Tourtelier, n° 479 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 480 de M. Pierre Cohen, n° 481 de Mme Nathalie Gautier, n° 482 de M. David Habib, n° 483 de Mme Claude Darciaux, n° 484 de M. Christian Bataille et n° 485 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 456 de M. François Dosé, n° 457 de M. Pierre Ducout, n° 458 de M. Philippe Tourtelier, n° 459 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 460 de M. Pierre Cohen, n° 461 de Mme Nathalie Gautier, n° 462 de M. David Habib, n° 463 de Mme Claude Darciaux, n° 464 de M. Christian Bataille et n° 465 de M. François Brottes.

- **Article additionnel après l'article 11 : *Bilan énergétique des décisions départementales***

La Commission a *accepté* les amendements identiques n° 486 de M. François Dosé, n° 487 de M. Pierre Ducout, n° 488 de M. Philippe Tourtelier, n° 489 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 490 de M. Pierre Cohen, n° 491 de Mme Nathalie Gautier, n° 492 de M. David Habib, n° 493 de Mme Claude Darciaux, n° 494 de M. Christian Bataille et n° 495 de M. François Brottes.

- **Article additionnel après l'article 11 : *Bilan énergétique des décisions régionales***

La Commission a *accepté* les amendements identiques n° 496 de M. François Dosé, n° 497 de M. Pierre Ducout, n° 498 de M. Philippe

Tourtelier, n° 499 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 500 de M. Pierre Cohen, n° 501 de Mme Nathalie Gautier, n° 502 de M. David Habib, n° 503 de Mme Claude Darciaux, n° 504 de M. Christian Bataille et n° 505 de M. François Brottes.

• **Après l'article 11 :**

La Commission a *repoussé* les amendements identiques n° 436 de M. François Dosé, n° 437 de M. Pierre Ducout, n° 438 de M. Philippe Tourtelier, n° 439 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 440 de M. Pierre Cohen, n° 441 de Mme Nathalie Gautier, n° 442 de M. David Habib, n° 443 de Mme Claude Darciaux, n° 444 de M. Christian Bataille et n° 445 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 376 de M. François Dosé, n° 377 de M. Pierre Ducout, n° 378 de M. Philippe Tourtelier, n° 379 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 380 de M. Pierre Cohen, n° 381 de Mme Nathalie Gautier, n° 382 de M. David Habib, n° 383 de Mme Claude Darciaux, n° 384 de M. Christian Bataille et n° 385 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 386 de M. François Dosé, n° 387 de M. Pierre Ducout, n° 388 de M. Philippe Tourtelier, n° 389 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 390 de M. Pierre Cohen, n° 391 de Mme Nathalie Gautier, n° 392 de M. David Habib, n° 393 de Mme Claude Darciaux, n° 394 de M. Christian Bataille et n° 395 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 506 de M. François Dosé, n° 507 de M. Pierre Ducout, n° 508 de M. Philippe Tourtelier, n° 509 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 510 de M. Pierre Cohen, n° 511 de Mme Nathalie Gautier, n° 512 de M. David Habib, n° 513 de Mme Claude Darciaux, n° 514 de M. Christian Bataille et n° 515 de M. François Brottes.

La Commission a *accepté* les amendements identiques n° 466 de M. François Dosé, n° 467 de M. Pierre Ducout, n° 468 de Philippe Tourtelier, n° 469 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 470 de M. Pierre Cohen, n° 471 de Mme Nathalie Gautier, n° 472 de M. David Habib, n° 473 de Mme Claude Darciaux, n° 474 de M. Christian Bataille et n° 475 de M. François Brottes.

• **Après l'article 11 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 290 de M. Christian Bataille. Elle a également *repoussé* les amendements identiques n° 263 de M. François Dosé, n° 264 de M. François Brottes, n° 265 de M. Philippe Tourtelier, n° 266 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n° 267 de Mme Claude Darciaux, n° 268 de M. Pierre Ducout, n° 269 de M. David Habib, n° 270 de Mme Nathalie Gautier, n° 271 de M. Christian Bataille et les amendements identiques n° 258 de M. David Habib, n° 259 de Mme Geneviève Perrin-

Gaillard, n° 260 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 261 de M. Philippe Tourtelier et n° 262 de M. François Dosé.

La Commission a ensuite *repoussé* les amendements n° 344 et 345 de M. Christian Bataille.

TITRE III

L'ÉQUILIBRE ET LA QUALITÉ DES RÉSEAUX DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION DE L'ÉLECTRICITÉ

- **Après l'article 12**

La Commission a *repoussé* les amendements n° 346 et 347 de M. Christian Bataille.

- **Article 13 :** *Garantie de la qualité de la fourniture de l'énergie électrique*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 349 de M. Jean Gaubert. Elle a également *accepté* les amendements identiques n° 748 de M. Jean-Jacques Guillet et n° 348 de M. Jean Gaubert.

Elle a ensuite *accepté* les amendements identiques n° 350 de M. Jean Gaubert et n° 750 de M. Jean-Jacques Guillet.

La Commission a *repoussé* les amendements n° 351 et 352 de M. Jean Gaubert.

- **Article additionnel après l'article 13 :** *Accroissement du crédit d'impôt pour l'acquisition d'équipements de production d'énergie renouvelable et les actions d'efficacité énergétique*

La Commission a *accepté* la rectification de l'amendement n° 48 du rapporteur visant à inclure les pompes à chaleur dans le dispositif et à relever le plafond des dépenses éligibles.

- **Article additionnel après l'article 13 :** *Création d'un nouvel intitulé*

La Commission a *accepté* la correction de l'amendement n° 1 du rapporteur.

- **Après l'article 13 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 353 de M. Jean Gaubert.

• **Article additionnel après l'article 13 : Réforme du financement des charges de service public**

Le **rapporteur** a présenté deux amendements alternatifs visant à réformer le dispositif de contribution au service public de l'électricité.

Il a rappelé que ces charges correspondaient pour partie à des actions de solidarité entre consommateurs d'électricité mais que, pour l'essentiel, soit environ 1,1 milliard d'euros, elles correspondaient au coût des mesures d'encouragement aux énergies renouvelables et aux filières qui mettent en oeuvre des techniques performantes en termes d'efficacité énergétique, telles que la cogénération.

Il a indiqué que ces mesures permettaient d'améliorer la performance environnementale de la production d'électricité mais que leur compensation par les seuls consommateurs d'électricité présentait l'effet pervers de renchérir à due concurrence l'électricité, énergie, pour certains usages, en concurrence avec des énergies fossiles dont la consommation émet des gaz contribuant à l'effet de serre.

Il a donc jugé nécessaire de réformer ce dispositif.

Il a rappelé qu'un amendement partageant la compensation de ces charges entre les consommateurs d'électricité et les consommateurs de gaz naturel avait été présenté lors de la précédente réunion de Commission mais que certains commissaires avaient alors, d'une part, souhaité des éléments complémentaires sur l'effet de la réforme et, d'autre part, soulevé la question du risque de distorsion de concurrence entre le gaz et le fioul domestique.

Il a indiqué proposer en conséquence deux amendements différents, le premier proposant de redistribuer la charge liée à la politique énergétique en la répartissant pour moitié sur la consommation de gaz naturel et pour moitié sur la consommation d'électricité et le second proposant une répartition laissant un tiers de la charge sur la consommation d'électricité, les deux autres tiers étant reportés respectivement sur les consommations de gaz naturel et de fioul domestique.

Le rapporteur a ensuite présenté les conséquences financières de ces propositions.

Il a indiqué que, dans le cas d'un partage pour moitié entre l'électricité et le gaz, les consommateurs domestiques de gaz naturel verraient augmenter leur niveau de prélèvement de zéro à 1,34 euro par MWh, tandis que celui des consommateurs industriels de gaz naturel passerait de 1,32 à 2,66 euros par MWh ; les consommateurs d'électricité verraient baisser leur niveau de prélèvement obligatoire de 15,09 à 13,88 euros par MWh tandis que celui

des consommateurs industriels d'électricité passerait de 6,08 à 4,87 euros par MWh.

Il a indiqué que, dans le cas d'un partage par tiers entre l'électricité, le gaz naturel et le fioul, la baisse du niveau de prélèvement sur l'électricité serait plus importante, respectivement de 15,09 à 13,37 euros par MWh pour les consommateurs domestiques, et de 6,08 à 4,36 euros par MWh pour les consommateurs industriels, l'augmentation du niveau de prélèvement moins forte pour le gaz naturel, respectivement de zéro à 0,84 euro par MWh pour les consommateurs domestiques et de 1,32 à 2,16 euros par MWh pour les consommateurs industriels tandis que le niveau de prélèvement sur le fioul serait augmenté de 5,76 à 7,61 euros par MWh pour les consommateurs domestiques, celui des consommateurs industriels restant inchangé.

Il a marqué sa préférence pour le premier amendement, au motif que le fioul était d'ores et déjà la source d'énergie supportant, parmi les trois, le plus haut niveau de prélèvement.

M. François-Michel Gonnot a observé que le premier amendement était identique à celui examiné en commission la semaine précédente, et a indiqué qu'il maintenait son opposition à toute improvisation dans le réaménagement du dispositif de financement du service public de l'électricité, la résolution des difficultés particulières rencontrées par la SNCF et de la RATP ne devant pas constituer, selon lui, un motif suffisant pour une réforme d'ensemble conçue dans la précipitation.

Il a rappelé qu'aucun pays d'Europe n'avait mis en place un tel système aboutissant à faire supporter les charges du service public de l'électricité par les consommateurs de gaz naturel, et a signalé que les simulations auraient dû tenir compte de la prochaine transposition de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 1996 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, transposition pouvant conduire à une augmentation de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel entraînant une augmentation des prix d'environ 8 %.

Il a estimé qu'avec le dispositif de répartition de la charge ainsi proposé, l'augmentation de prix supportée par le consommateur domestique de gaz naturel atteindrait 4 à 8% selon le type de tarif dont il bénéficie, corrigeant à cette occasion le chiffre de 3% qu'il avait donné la semaine précédente.

Il a expliqué que son opposition à toute improvisation dans le réaménagement du dispositif se nourrissait du constat que la mise en place de ce dispositif, dans le cadre de la loi de janvier 2003, avait été effectuée avec une trop grande précipitation, que cette précipitation expliquait pour partie les difficultés apparues depuis lors, et qu'il ne fallait pas reproduire la même

erreur, en voulant à tout prix améliorer très vite la situation des comptes d'EDF.

Il a en conséquence appelé à la prudence, en rejetant l'idée de toute réforme dont l'impact n'aurait pas été soigneusement évalué, et en soulignant que la recherche d'une solution supposerait une analyse approfondie du problème posé par les conditions actuelles du soutien à la cogénération. Il a estimé indispensable une concertation préalable avec les professionnels concernés. Il a conclu au rejet des deux amendements du rapporteur, au motif qu'ils ne résultaient manifestement pas d'un effort préalable suffisant de concertation et d'évaluation.

M. Jean Dionis du Séjour a souligné l'importance de ce point du débat, et s'est déclaré d'accord avec M. François-Michel Gonnot sur la nécessité d'une évaluation préalable des deux aménagements proposés. Il a marqué sa préférence pour l'amendement conduisant à une répartition par tiers de la charge sur les trois sources d'énergie, en observant que cet amendement était plus cohérent avec l'économie générale du projet de loi, qui visait plutôt globalement à dissuader la consommation de fioul, en raison de l'impact négatif très fort de cette consommation sur l'environnement. Il a observé qu'un report de la charge exclusivement sur le gaz naturel porterait atteinte à l'équilibre actuel des tarifs, jouant plutôt, de manière vertueuse, en faveur d'un développement de la consommation de gaz naturel. Il a rappelé que des évolutions faibles sur les prix relatifs entre le gaz naturel et le fioul pourrait avoir des effets importants sur leur niveau de consommation car ces deux sources d'énergie étaient fortement substituables, que ce soit dans le cadre du chauffage domestique d'hiver, ou dans celui de la production d'appoint d'électricité en période de pointe de consommation.

M. François Brottes a déclaré qu'il n'était pas indécent, à son avis, de souhaiter le temps de la réflexion sur une question aussi cruciale. Il a estimé nécessaire une étude d'impact préalable des aménagements proposés, non seulement en termes de répartition des charges, mais aussi au niveau des incidences structurelles sur les filières industrielles concernées et sur l'aménagement du territoire.

Le Président Patrick Ollier a noté qu'aucun des différents intervenants ne remettait en cause la nécessité d'un réaménagement du dispositif de contribution au service public de l'électricité, en rappelant que ce réaménagement était en effet indispensable au regard des difficultés qu'il soulevait en matière d'équité de la répartition de la charge. Il s'est rallié à l'idée qu'une décision quant au nouveau dispositif à mettre en place devait être prise en conscience ce qui supposait une connaissance claire des enjeux et donc un effort préalable d'évaluation.

Il a néanmoins estimé qu'il serait malvenu de s'interdire de profiter de l'occasion de ce projet de loi relatif à l'orientation de la politique de l'énergie pour avancer sur la question, qui y trouve sa place naturelle. Il a en conséquence proposé qu'un des deux amendements soit adopté, afin que le débat puisse avoir lieu en séance publique. Il a rappelé que, sous réserve d'une déclaration d'urgence, le projet de loi ferait l'objet de deux lectures dans chaque chambre, et que la navette donnerait largement le temps des investigations complémentaires nécessaires. Il s'est déclaré prêt à retirer en séance cet amendement si une solution meilleure pouvait être proposée mais le Gouvernement doit se prononcer en séance publique sur la question.

M. Yves Cochet a indiqué qu'il partageait les réticences des orateurs précédents en raison de l'absence d'évaluation suffisante des aménagements proposés. Il a rappelé que le dispositif de contribution au service public de l'électricité avait été conçu dans la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité pour faire financer par la consommation d'électricité d'origine principalement nucléaire, l'encouragement, via les obligations d'achat, au développement de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables. Il a en conséquence observé qu'un élargissement de l'assiette de la contribution à des consommations d'autres formes d'énergie pourrait conduire à s'éloigner de l'intention initiale du dispositif. Il a contesté enfin une phrase de l'exposé des motifs de l'amendement du rapporteur indiquant que ce dispositif inciterait à la consommation d'électricité « propre ».

M. Claude Gatignol a rappelé que le point de départ du débat sur le dispositif de financement du service public de l'électricité était le constat du niveau très élevé des charges à compenser ; que la question de l'origine de ces charges devait donc prioritairement être posée, dans la perspective d'une remise en cause éventuelle de quelques uns des soutiens auxquels elles correspondent.

Il a ensuite estimé, à son tour, que les simulations proposées par le rapporteur auraient dû tenir compte des évolutions prévisibles de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel en application de la directive du 27 octobre 2003 précitée, observant que l'idée d'un renchérissement de la consommation de gaz allait à l'encontre du fait qu'il s'agissait de la ressource ayant la plus grande efficacité énergétique.

M. François Brottes a indiqué qu'il était toujours possible, *a fortiori* dans un projet de loi d'orientation, de s'en tenir à l'affirmation du principe d'une réforme permettant un retour à une certaine équité, tout en soulignant la nécessité préalable d'une analyse approfondie des effets collatéraux des solutions envisageables. Il s'est déclaré plus favorable à une

position finale de ce type, plutôt qu'à un affrontement autour de mesures concrètes, qui n'aurait pour effet que d'exacerber les passions.

M. Jean-Claude Lenoir a estimé nécessaire au contraire de laisser le débat se dérouler jusqu'en séance publique, compte tenu de l'importance de l'enjeu, comme le montrait les données chiffrées fournies par le rapporteur. Il a reconnu que la décision en la matière n'était pas facile, notamment parce qu'il fallait tenir compte des effets pervers éventuels, certaines sources d'énergie contribuant fortement à l'effet de serre pouvant, dans certains cas, se trouver encouragées. Néanmoins, il a jugé indispensable de trancher le débat au cours de la réunion.

M. Jean-Pierre Nicolas a rappelé que les lourdes charges du service public de l'électricité trouvaient leur origine dans un coût peut-être excessif du soutien aux énergies renouvelables. Il a souligné le risque, avec un bouleversement mal ajusté du dispositif de répartition de la charge à compenser, de pénaliser des personnes qui auraient déjà effectué des investissements dans le domaine de la production d'énergie sur la base des prix actuels.

En réponse aux différents intervenants, **M. Serge Poignant, rapporteur**, a rappelé qu'en l'état, les deux amendements visaient seulement un réaménagement de la répartition de la charge à enveloppe de dépenses constante. Il a précisé qu'en application de la réforme, la facture des consommateurs domestiques courants de gaz n'augmenterait que de 2 à 3% dans le cas d'une répartition pour moitié de la charge entre l'électricité et le gaz. Il a proposé de se rallier à l'amendement préconisant cet aménagement, afin d'en permettre l'examen en séance publique, et de donner ainsi sa chance à l'émergence d'une solution meilleure encore difficile à discerner à ce stade.

Le président Patrick Ollier a souligné l'importance de trouver une solution à une situation actuellement inique, et a appuyé la proposition du rapporteur, en indiquant que la démarche qu'il proposait avait l'avantage d'amener le Gouvernement à prendre position. Il a souhaité obtenir, en même temps que le vote de l'amendement du rapporteur, un mandat de la commission afin de pouvoir retirer ce même amendement, dans le cas où le Gouvernement prendrait l'engagement de proposer un dispositif plus équitable.

M. Claude Gatignol a exprimé l'accord du groupe UMP vis-à-vis de cette démarche, y compris en ce qui concerne la recherche d'une garantie du Gouvernement en échange d'un retrait de l'amendement.

M. François-Michel Gonnot a réaffirmé son hostilité à l'adoption de solutions improvisées. Il a précisé que l'argument portant sur la nécessité d'adopter un amendement pour provoquer le débat en séance publique ne tenait pas compte du dépôt d'amendements autres que ceux du rapporteur sur la

même question permettant notamment de régler la question spécifique des charges supportées par la SNCF.

Après que le **président Patrick Ollier** eut rappelé que d'autres mesures importantes, comme la réforme du crédit d'impôt, avaient été adoptées avec un large consensus parmi les commissaires alors qu'elles avaient autant de conséquences que cet amendement sur le service public de l'électricité, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur faisant porter la compensation des charges résultant du soutien à certaines filières de production d'électricité pour moitié sur la consommation de gaz naturel. En conséquence, l'amendement alternatif a été retiré.

- **Article additionnel après l'article 13 :** *Maintien de l'alimentation des consommateurs d'électricité en cas de défaillance de leur fournisseur*

La Commission a *accepté* la rectification de l'amendement n° 55 du rapporteur.

- **Article additionnel après l'article 13 :** *Obligation de paiement des prestations effectuées antérieurement à un changement de fournisseur*

La Commission a *accepté* la rectification de l'amendement n° 56 du rapporteur.

- **Après l'article 13 :**

La Commission a *repoussé* les amendements n° 354 et 355 de M. Jean Gaubert. Elle a également *repoussé* les amendements n° 80 et 74 rectifié de M. Jacques Pélissard. Elle a *repoussé* l'amendement n° 637 de M. Yves Cochet.

* *
*

Mercredi 19 mai 2004

Présidence de M. Patrick Ollier, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a poursuivi l'examen, sur le rapport de **M. Serge Poignant**, des **amendements** au projet de loi d'**orientation sur l'énergie (n° 1586)**.

• Avant l'article 1er :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 953 de Mme Janine Jambu.

• Article additionnel avant l'article 1^{er} : *Affirmation du rôle des entreprises publiques nationales*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 954 de Mme Janine Jambu.

• Article 1^{er} : *Approbation de l'annexe*

La Commission a examiné les sous-amendements à l'amendement n° 4 de la Commission.

La Commission a *accepté* les sous-amendements n°s 804 et 805 de M. Christian Bataille et n° 877 de M. François-Michel Gonnot portant sur l'amendement n° 4 de la Commission.

Elle a *repoussé* les sous-amendements n° 806 de M. Christian Bataille, n° 852 de M. Yves Cocher, n° 932 et n° 930 de Mme Janine Jambu portant sur l'amendement n° 4 de la Commission.

La Commission a ensuite *accepté* les sous-amendements n°s 885, 886, 878 et 879 de M. François-Michel Gonnot portant sur l'amendement n° 4 de la Commission.

Elle a *repoussé* les sous-amendements n° 880 de M. François-Michel Gonnot et n° 853 de M. Yves Cochet portant sur l'amendement n° 4 de la Commission.

Elle a *accepté* les sous-amendements n°s 807 et 808 de M. Christian Bataille portant sur l'amendement n° 4 de la Commission.

La Commission a ensuite *repoussé* les sous-amendements n° 822 de M. Jean Dionis du Séjour et n° 874 de M. François-Michel Gonnot portant sur l'amendement n° 4 de la Commission.

La Commission a *accepté* les sous-amendements n^{os} 809 et 810 de M. Christian Bataille, n^o 881 de M. François-Michel Gonnot et n^o 854 de M. Yves Cochet portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

Elle a *repoussé* les sous-amendements n^{os} 882 et 883 de M. François-Michel Gonnot et n^o 933 de Mme Janine Jambu portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

La Commission a ensuite *accepté* le sous-amendement n^o 811 de M. Christian Bataille portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

Elle a *repoussé* les sous-amendements n^o 91 de M. François Dosé, n^o 92 de M. Jean-Yves Le Déaut, n^o 93 de M. Philippe Tourtelier, n^o 95 de Mme Nathalie Gautier, n^o 96 de Mme Claude Darciaux, n^o 97 de M. Pierre Ducout, n^o 98 de M. Pierre Cohen, n^o 99 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard et n^o 100 de M. David Habib portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

La Commission a *accepté* le sous-amendement n^o 969 de M. Jean Dionis du Séjour portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

La Commission a ensuite *repoussé* les sous-amendements n^o 845 de M. Jean Dionis du Séjour, n^o 887 de M. François-Michel Gonnot, n^o 855 de M. Yves Cochet portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

Elle a *accepté* le sous-amendement n^o 888 de M. François-Michel Gonnot portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

Puis la Commission a *repoussé* le sous-amendement n^o 875 de M. François-Michel Gonnot portant sur l'amendement n^o 4 de la Commission.

Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* le sous-amendement n^o 934 de Mme Janine Jambu.

Elle a en revanche *accepté* les sous-amendements n^o 876 et 884 de M. François-Michel Gonnot.

Puis, elle a *repoussé* les sous-amendements identiques n^o 103 de M. Jean-Yves Le Déaut, n^o 104 de M. Armand Jung, n^o 105 de M. François Dosé, n^o 106 de M. Philippe Tourtelier, n^o 107 de M. François Brottes, n^o 108 de Mme Nathalie Gautier, n^o 109 de M. Pierre Ducout, n^o 110 de M. Pierre Cohen, n^o 111 de M. David Habib et n^o 112 de Mme Odile Saugues.

La Commission a ensuite *accepté* le sous-amendement n^o 935 de Mme Janine Jambu.

Puis, elle a *repoussé* les sous-amendements n^o 856 de M. Yves Cochet et n^o 931 de Mme Janine Jambu.

Elle a en revanche *accepté* le sous-amendement n^o 812 de M. Christian Bataille.

La Commission a ensuite *repoussé* le sous-amendement n° 968 de M. Jean Dionis du Séjour, satisfait, ainsi que le sous-amendement n° 813 de M. Christian Bataille.

Puis, elle a *repoussé* les amendements n° 871 de M. Jacques Myard et n° 739 de M. Claude Gatignol.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} :** *Premier axe de la politique énergétique*

La Commission a examiné les sous-amendements à l'amendement n° 5 de la Commission.

Suivant son rapporteur, elle a *repoussé* les sous-amendements n° 936 de Mme Janine Jambu, n° 857 de M. Yves Cochet, n° 871 rectifié de M. Jacques Myard, n° 792 de M. Claude Birraux, n° 770 de M. Jean-Yves Le Déaut et n° 971 de M. Jean Dionis du Séjour.

Elle a en revanche *accepté* les sous-amendements n° 970 de M. Jean Dionis du Séjour et n° 937 de Mme Janine Jambu, avant de *repousser* le sous-amendement n° 938 du même auteur.

Puis, la Commission a *accepté* les sous-amendements n° 889 de M. François-Michel Gonnot, n° 793 de M. Claude Birraux, n° 771 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 823 de M. Claude Birraux et n° 772 de M. Jean-Yves Le Déaut.

Elle a en revanche *repoussé* les sous-amendements n° 824 de M. Claude Birraux, n° 773 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 825 de M. Claude Birraux, n° 774 de M. Jean-Yves Le Déaut et n° 891 de M. François-Michel Gonnot.

La Commission a ensuite *accepté* les sous-amendements n° 892 de M. François-Michel Gonnot et n° 939 de Mme Janine Jambu.

Puis, elle a *repoussé* le sous-amendement n° 858 de M. Yves Cochet.

Elle a en revanche *accepté* les sous-amendements n° 846 de M. Jean Dionis du Séjour, n° 890 de M. François-Michel Gonnot et n° 972 de M. Jean Dionis du Séjour.

Elle a enfin *repoussé* les sous-amendements n° 278 de M. Armand Jung et n° 940 de Mme Janine Jambu.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} : Deuxième axe de la politique énergétique**

La Commission a examiné les sous-amendements à l'amendement n° 6 de la Commission.

Suivant son rapporteur, elle a *accepté* les sous-amendements n° 897 de M. François-Michel Gonnot et n° 944 de Mme Janine Jambu.

Elle a ensuite *repoussé* les sous-amendements n° 973 de M. Jean Dionis du Séjour et n° 830 de M. François Dosé.

Puis, elle a *accepté* les sous-amendements n° 814 et n° 815 de M. Christian Bataille.

La Commission a ensuite *repoussé* les sous-amendements n° 947 de Mme Janine Jambu, n° 974 de M. Jean Dionis du Séjour, n° 941 de Mme Janine Jambu et n° 898 de M. François-Michel Gonnot.

Elle a en revanche *accepté* le sous-amendement n° 945 de Mme Janine Jambu.

Puis, elle a *repoussé* le sous-amendement n° 893 de M. François-Michel Gonnot, ainsi que les sous-amendements n° 859 et n° 860 de M. Yves Cochet.

Elle a en revanche *accepté* les sous-amendements n°s 835 et 921 de M. Michel Bouvard.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *accepté* les sous-amendements n°s 780, 837, 779 et 838 de MM. Jean-Yves Le Déaut et François Dosé.

En revanche, elle a *repoussé* les sous-amendements n° 975 de M. Stéphane Demilly et n° 861 de M. Yves Cochet, Mme Martine Billard et de M. Noël Mamère.

La Commission a ensuite *repoussé* les sous-amendements n° 943 de Mme Janine Jambu, n°s 896, 901 et 904 de M. François-Michel Gonnot.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *accepté* le sous-amendement n° 905 de M. François-Michel Gonnot.

La Commission a ensuite *repoussé* les sous-amendements n° 802 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 847 de M. Jean Dionis du Séjour, n° 895 de M. François-Michel Gonnot, n° 826 de M. Claude Birraux, n° 775 de MM. Jean-Yves Le Déaut, n° 902 de M. François-Michel Gonnot.

En revanche, elle a *accepté* les sous-amendements n° 903 de M. François-Michel Gonnot, n°s 778 et 839 de MM. Jean-Yves Le Déaut,

n° 900 de M. François-Michel Gonnot, n° 777 et 840 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 906 de M. François-Michel Gonnot, n° 776 de M. Jean-Yves Le Déaut, n° 827 de M. Claude Birraux.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 863 de M. Yves Cochet, n° 942 de Mme Janine Jambu, n° 828 de M. Jacques Bascou, n° 864 de M. Yves Cochet.

Ensuite, la Commission a *accepté* le sous-amendement n° 899 de M. François-Michel Gonnot.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 925 de M. Camille de Rocca-Serra.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 924 de M. Alfred Almont, et n° 865 de M. Yves Cochet.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} : *Troisième axe de la politique énergétique***

La Commission a *accepté* les sous-amendements n° 948 de Mme Janine Jambu, n° 908 et 907 de M. François-Michel Gonnot, n° 816 de M. Christian Bataille, à l'amendement n° 7 de la Commission.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 848 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 7 de la Commission.

La Commission a *accepté* les sous-amendements n° 817, 818 et 819 de M. Christian Bataille à l'amendement n° 7 de la Commission.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 849 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 7 de la Commission.

La Commission a *accepté*, après rectification, le sous-amendement n° 918 de M. Claude Gatignol à l'amendement n° 7 de la Commission.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 868 et 866 de M. Yves Cochet à l'amendement n° 7 de la Commission.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} : *Quatrième axe de la politique énergétique***

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 820 de M. Christian Bataille, n° 952 et 951 de Mme Janine Jambu à l'amendement n° 8 de la Commission.

La Commission a *accepté* le sous-amendement n° 910 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 8 de la Commission.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 803 de M. Jean-Yves Le Déaut, et n° 950 de Mme Janine Jambu à l'amendement n° 8 de la Commission.

La Commission a *accepté* les sous-amendements n° 909 de M. François-Michel Gonnot et n° 850 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 8 de la Commission.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 949 de Mme Jeanine Jambu à l'amendement n° 8 de la Commission.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} :** *Prise en compte dans la politique énergétique du rôle des collectivités territoriales et de l'Union européenne*

La Commission a *accepté* le sous-amendement n° 851 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 9 de la Commission.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n°^{os} 869 et 870 de M. Yves Cochet, n°^{os} 911 et 758 de M. François-Michel Gonnot, n° 976 de M. Jean Dionis du Séjour, à l'amendement n° 9 de la Commission.

La Commission a *accepté* le sous-amendement n° 821 de M. Christian Bataille à l'amendement n° 9 de la Commission.

• **Article additionnel après l'article 1^{er} :** *Conditions dans lesquelles les entreprises hydroélectriques peuvent obtenir l'autorisation, sans enquête publique préalable, d'effectuer des travaux temporaires sans effet sur le milieu naturel*

La Commission a *approuvé* l'amendement n° 922 de M. Michel Bouvard.

• **Après l'article 1^{er} :**

La Commission a *repoussé* les amendements n° 963 de M. François Brottes, n° 710 de M. Jean Dionis du Séjour, n° 829 de M. François Dosé.

TITRE I^{ER}

LA MAÎTRISE DE LA DEMANDE D'ÉNERGIE

CHAPITRE I^{ER} : Les certificats d'économie d'énergie

• **Article 2 :** *Obligation de réaliser des économies d'énergie pour les fournisseurs d'énergie*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 10 rectifié du rapporteur.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 728 de M. Christian Bataille à l'amendement n° 10 de la Commission, l'amendement n° 955 de Mme Janine Jambu, les amendements n°^{os} 730 et 731 de M. Christian Bataille, le sous-amendement n° 795 de M. Claude Gatignol à l'amendement n° 11 de la Commission, le sous-amendement n° 912 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 11 de la Commission, le sous-amendement n° 977 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 11 de la Commission.

La Commission a *accepté* le sous-amendement n° 794 de M. Claude Gatignol à l'amendement n° 11 de la Commission.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 708 de M. Yves Cochet.

- **Article 3** : *Définition des certificats d'économies d'énergie*

La Commission a *repoussé* les amendements n°^{os} 695 et 703 de M. François-Michel Gonnot, le sous-amendement n° 913 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 15 de la Commission, le sous-amendement n° 801 de M. Claude Gatignol à l'amendement n° 15 de la Commission, le sous-amendement n° 978 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 15 de la Commission.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 18 rectifié du rapporteur.

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 923 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 18 de la Commission et n° 767 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 20 de la Commission.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 956 de Mme Janine Jambu. Elle a *accepté* l'amendement n° 709 de M. Yves Cochet.

- **Article 4** : *Registre national des certificats d'économies d'énergie*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 699 de M. François-Michel Gonnot.

- **Article additionnel après l'article 4** :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 732 de M. Christian Bataille.

- **Article additionnel après l'article 5** :

La Commission a *repoussé* les amendements n° 957 de Mme Janine Jambu, n° 743 de M. Claude Birraux et n° 783 de M. Jean-Yves Le Déaut.

- **Article additionnel après l'article 5 : *Plan Face-Sud***

La Commission a *accepté* les amendements identiques n° 782 de M. Jean-Yves Le Déaut et n° 744 de M. Claude Birraux créant cet article additionnel.

CHAPITRE II : **La maîtrise de l'énergie dans les bâtiments**

- **Article 6 : *La performance énergétique des bâtiments***

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 718 de M. Jean-Yves Le Déaut.

Puis la Commission a *accepté* le sous-amendement n° 966 de M. François Brottes à l'amendement n° 58 de la Commission, le sous-amendement n° 965 de M. François Brottes à l'amendement n° 59 de la Commission, l'amendement n° 713 de M. Jean Dionis du Séjour.

- **Article additionnel après l'article 6 : *Certificats de performance énergétique des bâtiments***

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 742 de M. Claude Gatignol à l'amendement n° 25 de la Commission.

- **Après l'article 6 :**

La Commission a *repoussé* les amendements identiques n°s 215 de M. François Brottes, 216 de M. Didier Migaud, 217 de M. François Dosé, 218 de M. Philippe Tourtelier, 219 de M. Jean-Yves Le Déaut, 220 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, 221 de Mme Odile Saugues, 222 de M. Pierre Ducout, 223 de Mme Nathalie Gautier et 224 de Mme Claude Darciaux.

Puis la Commission a *repoussé* l'amendement n° 712 de M. Jean Dionis du Séjour et l'amendement n° 733 de M. Christian Bataille.

TITRE II

LES ÉNERGIES RENOUVELABLES

CHAPITRE I^{ER} : **Dispositions relatives à l'urbanisme**

- **Article 8 : *Autorisation de dépassement du coefficient d'occupation des sols pour travaux d'isolation thermique ou d'équipement en énergie renouvelable***

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 800 de M. Claude Gatignol à l'amendement n° 32 de la Commission et l'amendement n° 720 de M. Jean-Yves Le Déaut.

- **Article additionnel après l'article 8 :** *Réforme du régime de délivrance des permis de construire pour les éoliennes*

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n^{os} 764, 916, 917, 914 et 915 de M. François-Michel Gonnot à l'amendement n° 33 de la Commission.

- **Article additionnel après l'article 8 :** *Elargissement du rôle des sociétés de financement des économies d'énergie*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 836 de M. Michel Bouvard.

CHAPITRE II : La garantie d'origine des énergies renouvelables électriques

- **Article 9 :** *Mise en œuvre et fonctionnement de la garantie d'origine*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 958 de Mme Janine Jambu.

- **Article additionnel après l'article 9 :** *Taux réduit de la taxe sur les fournitures d'électricité*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 781 de M. Jean Dionis du Séjour.

CHAPITRE III : L'énergie hydraulique

- **Article 10 :** *Obligation d'achat pour les nouvelles installations de turbinage des débits minimaux*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 759 de M. François-Michel Gonnot.

- **Article 11 :** *Simplification des procédures administratives d'autorisation ou de concession pour l'utilisation de l'énergie hydraulique*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 671 de M. Claude Gatignol, puis la Commission a *accepté* l'amendement n° 670 de M. Claude Gatignol.

- **Après l'article 11 :**

La Commission a *repoussé* les amendements identiques n^{os} 1019 de M. François Dosé, 1020 de M. Pierre Ducout, 1021 de M. Philippe Tourtelier, 1022 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, 1023 de M. Pierre Cohen, 1024 de Mme Nathalie Gautier, 1025 de M. David Habib, 1026 de Mme Claude Darciaux, 1027 de M. Christian Bataille et 1028 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements identiques n^{os} 416 de M. François Dosé, 417 de M. Pierre Ducout, 418 de M. Philippe Tourtelier, 419 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, 420 de M. Pierre Cohen, 421 de Mme Nathalie Gautier, 422 de M. David Habib, 423 de Mme Claude Darciaux, 424 de M. Christian Bataille et 425 de M. François Brottes.

La Commission a *repoussé* les amendements identiques n^o 1029 de M. François Dosé, n^o 1030 de M. Pierre Ducout, n^o 1031 de M. Philippe Tourtelier, n^o 1032 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard, n^o 1033 de M. Pierre Cohen, n^o 1034 de Mme Nathalie Gautier.

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 706 et 707 de M. François-Michel Gonnot, n^{os} 674 et 672 de M. Claude Gatignol, n^o 831 de M. Jacques Bascou, ainsi que les deux amendements n^o 745 de M. Claude Birraux et n^o 766 de M. Jean-Yves Le Déaut, que le rapporteur a déclaré satisfaits.

- **Article additionnel après l'article 11 :** *Coordination des moyens techniques pour équiper les populations rurales isolées des pays du Sud en installations solaires photovoltaïques*

La Commission a *accepté* deux amendements identiques n^o 746 de M. Claude Birraux et n^o 765 de M. Jean-Yves Le Déaut.

- **Après l'article 11 :**

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 760, 761, 762 et 763 de M. François-Michel Gonnot, n^o 636 de M. Yves Cochet, n^o 736 de M. Christian Bataille.

TITRE III

L'ÉQUILIBRE ET LA QUALITÉ DES RÉSEAUX DE TRANSPORT ET DE DISTRIBUTION DE L'ÉLECTRICITÉ

- **Article 12 :** *Prévention des déséquilibres entre l'offre et la demande d'électricité*

La Commission a *repoussé* les amendements n^o 962 de M. François Brottes, n^o 959 de Mme Janine Jambu.

- **Après l'article 12 :**

La Commission a *repoussé* les amendements n^o 960 de Mme Janine Jambu, et n^o 737 de M. Christian Bataille.

- **Article 13 : Garantie de la qualité de la fourniture de l'énergie électrique**

La Commission a *repoussé* l'amendement n°961 de Mme Janine Jambu.

- **Article additionnel après l'article 13 : Retrait du bénéfice de la TVA à taux réduit pour les réseaux de chaleur approvisionnés pour moins de la moitié par de l'énergie renouvelable**

La Commission a *accepté* le sous-amendement n° 796 à l'amendement n° 50 de la Commission de M. Claude Gatignol.

- **Article additionnel après l'article 13 : Doublement de la taxe sur la publicité radiotélévisée au profit des entreprises énergétiques**

La Commission a *accepté* les sous-amendements n°s 797, 798 et 799 de M. Claude Gatignol à l'amendement n°51 de la Commission.

- **Article additionnel après l'article 13 : Maintien de l'alimentation des consommateurs d'électricité en cas de défaillance de leur fournisseur**

La Commission a *repoussé* les sous-amendements n° 791 de M. Jean-Jacques Guillet et n° 787 de M. Jean Proriot à l'amendement n° 55 de la Commission.

- **Article additionnel après l'article 13 : Modalités de raccordement des consommateurs de gaz naturel**

La Commission a *accepté* les sous-amendements n° 784 de M. Jean Proriot, n° 788 de M. Jean-Jacques Guillet, n° 981 de M. Jean Gaubert, n° 785 de M. Jean Proriot, n° 789 de M. Jean-Jacques Guillet, n° 982 et n° 983 de M. Jean Gaubert, n° 786 de M. Jean Proriot et n° 790 de M. Jean-Jacques Guillet à l'amendement n° 63 de la Commission.

- **Article additionnel après l'article 13 : Publication annuelle d'un « jaune » sur la politique énergétique**

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 980 de M. Jean Dionis du Séjour à l'amendement n° 67 de la Commission.

- **Article additionnel après l'article 13 : Coordination**

La Commission a *accepté* l'amendement n° 753 de M. Jean-Jacques Guillet.

- **Article additionnel après l'article 13 : *Coordination***

La Commission a *accepté* l'amendement n° 668 de M. Jean Proriot.

- **Après l'article 13 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 964 de M. François Brottes.

- **Article additionnel après l'article 13 : *Détermination des tarifs de distribution de l'électricité à Mayotte***

La Commission a *accepté* l'amendement n° 920 de M. Mansour Kamardine.

- **Article additionnel après l'article 13 : *Suppression de l'obligation de conclure un nouveau contrat de concession de distribution d'électricité par la collectivité départementale de Mayotte***

La Commission a *accepté* l'amendement n° 919 de M. Mansour Kamardine.

- **Après l'article 13 :**

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 678 de M. François-Michel Gonnot, n° 842, n° 841, n° 754 et n° 755 de M. Claude Gatignol, n° 832, n° 833 et n° 834 de M. David Habib, n° 640 de M. Yves Cochet, n° 844 et n° 967 de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet.

Informations relatives à la commission

La commission a procédé à la nomination de *M. Frédéric Soulier* comme candidat titulaire pour siéger à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications en remplacement de M. Alfred Trassy- Paillogues démissionnaire.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mercredi 12 mai 2004***Présidence de M. Hervé de Charette, vice-président*

La commission a entendu **M. Gilles Kepel, professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris sur le plan « Grand Moyen-Orient »**.

M. Gilles Kepel a indiqué que, avant de présenter les objectifs du plan américain, il souhaitait établir le bilan de la « guerre contre la terreur » à ce jour. Force est de constater que le résultat en est catastrophique et que l'on peut se demander si ce plan conserve encore une actualité. Les images de l'otage américain décapité par des terroristes d'Al-Qaida, comme celles des restes des corps des soldats israéliens portés en trophées par des militants islamistes palestiniens, montrent que la guerre contre la terreur menée par les États-Unis a échoué.

La politique américaine au Moyen-Orient s'articule autour de deux axes : garantir l'approvisionnement en pétrole et assurer la sécurité d'Israël. A la fin des années quatre-vingt-dix la deuxième Intifada et l'effondrement du processus d'Oslo ont conduit les États-Unis à définir une nouvelle stratégie pour réaliser ces deux objectifs. Celle-ci a été élaborée par les néo-conservateurs qui ont conçu une restructuration du Moyen-Orient à partir du renversement du régime de Saddam Hussein, l'établissement d'un régime démocratique proaméricain en Irak devant, par contagion, permettre l'évolution des régimes politiques dans l'ensemble de la région. Dans ce cadre, Israël aurait été replacé au cœur de la région, permettant ainsi le développement des échanges et rompant avec l'absence d'intégration régionale qui caractérise la zone. Enfin, le changement de régime en Irak devait permettre de diminuer l'influence de l'Arabie Saoudite, qui est actuellement l'un des seuls producteurs de pétrole pouvant faire preuve d'élasticité face à la demande mondiale. Les attentats du 11 septembre 2001 ont fourni aux États-Unis une occasion de mettre en œuvre cette stratégie conçue préalablement.

La première étape de la guerre contre la terreur a été consacrée à la traque d'Al-Qaida, concrétisée par l'éradication du régime des talibans, soutenue par la communauté internationale à travers les Nations unies. Cette

traque s'est avérée peu efficace. La deuxième étape de cette guerre a consisté en une tentative de remise en cause du système saoudien. Il ne faut en effet pas oublier que 15 des 19 kamikazes du 11 septembre étaient de nationalité saoudienne. Cette politique a créé des tensions au sein de la famille royale saoudienne, d'autant qu'elle remettait en cause le partage de la rente pétrolière, actuellement opéré en fonction de la proximité des membres de la société saoudienne avec le pouvoir. La guerre contre l'Irak a constitué la troisième étape. Elle a abouti à la destruction du régime de Saddam Hussein. Pour les États-Unis il s'agissait par ce conflit de s'attaquer aux racines du problème en remettant en cause la mauvaise gouvernance arabe qui aurait conduit au développement d'Al-Qaïda. A cette fin, ils ont entendu tirer profit de leur avance technologique en matière d'armement, qui s'est traduite par un triomphe de l'offensive militaire. Mais cette avance technologique s'est avérée totalement inefficace face à la résistance opposée par les Irakiens au corps expéditionnaire américain venu en Irak comme un libérateur et perçu comme un occupant. La principale faiblesse de l'armée américaine réside dans sa mauvaise formation et dans son manque d'effectifs, comme l'a montré l'affaire de la maltraitance des prisonniers, laissés en grande partie entre les mains de sociétés de sécurité privées. L'inadéquation de l'outil militaire américain en Irak a ainsi exacerbé les tensions et les conflits.

Dans la stratégie américaine, la question israélo-palestinienne n'apparaît pas comme centrale, puisque sa résolution devait découler du changement de la donne dans l'ensemble de la région suite au renversement du régime irakien. Pour sa part, la position française dissocie clairement ces deux questions en se fondant sur un règlement séparé de ces deux conflits.

Du côté israélien, la création du mur est un symbole du manque de confiance d'Israël face à son environnement. Les assassinats du Cheikh Yassine et d'Abdelaziz Rantissi traduisent également l'échec de la guerre contre la terreur. Du côté palestinien, Yasser Arafat est ouvertement contesté tandis que le personnel civil et laïc de l'OLP laisse l'espace politique au Hamas et au Jihad islamique, qui deviennent des acteurs incontournables de la société palestinienne. La stratégie de Yasser Arafat d'une pression graduée sur les colons israéliens et sur les *check points* a échoué, renforçant Sharon d'un côté, le Hamas et le Jihad islamique de l'autre, au détriment de la négociation.

Le plan du « Grand Moyen-Orient » constituait à l'origine le versant civil d'accompagnement de la guerre contre la terreur. Il consiste aujourd'hui avant tout à limiter les dégâts et à permettre d'assurer la réélection du Président Bush. L'Europe se retrouve pour sa part en première ligne du fait de l'impéritie de l'actuelle administration américaine. L'attentat d'Istanbul contre des intérêts juifs s'est ainsi produit au moment de la visite du Président américain en Grande-Bretagne. L'attentat de Casablanca s'est révélé pour sa

part être une préparation des attentats de Madrid, qui ont conduit au changement de majorité en Espagne. La diffusion des photos des otages italiens a entraîné de grandes manifestations de rue en faveur du retrait des troupes italiennes hors d'Irak. La mouvance terroriste a donc aujourd'hui la capacité d'intervenir à l'intérieur du débat démocratique européen.

En France, les imams salafistes constituent une grande préoccupation pour les services de sécurité, comme en attestent les annonces récentes sur la formation des religieux musulmans dans notre pays. Le fait que certains jeunes, notamment des convertis, soient envoyés dans des stages d'aguerrissement au Pakistan est une réalité de certaines cités.

L'Europe doit prendre des mesures conservatoires immédiates et éviter le suivisme face aux Américains. L'absence d'unité au sein de l'Union européenne est à cet égard préoccupante, mais l'antiterrorisme peut néanmoins constituer un facteur d'unité.

L'Union européenne devrait participer davantage à la formation des élites du Moyen-Orient confrontées à l'effondrement de son système éducatif sous l'effet conjugué de la poussée démographique et des méthodes d'apprentissage par cœur de textes religieux, notamment dans les pays du Golfe. Lors de missions dans la région, M. Gilles Kepel a constaté une véritable volonté de mieux former les élites pour être en mesure de réformer le système. En effet, les États-Unis n'accueillent plus les élites en formation, et de surcroît beaucoup d'entre elles ne souhaitent plus y aller. Or, l'éducation est un des enjeux majeurs des pays du Moyen-Orient. Ce sont ces mesures prospectives que la France et l'Union européenne doivent prendre.

Selon M. Gilles Kepel, la situation actuelle permet de faire entendre la voix de la raison, car une partie de la population du Moyen-Orient se trouve tiraillée entre les groupes extrémistes arabes et les États-Unis, engagés dans une spirale militaire réduisant leur capacité de dialogue. La France paraît très bien placée pour recréer des ponts. Le Président de la République a une image excellente dans le monde arabe. Il convient d'utiliser ces atouts, pas seulement dans une logique propre, mais pour trouver des alternatives crédibles à une situation grave.

Outre le développement d'initiatives en faveur de l'éducation, M. Gilles Kepel a insisté sur la nécessité de renforcer des programmes économiques permettant d'insérer la région dans l'économie mondiale. Il a préconisé l'établissement de partenariats entre l'Union européenne et les États du Golfe, qui, s'ils sont aujourd'hui très liés aux États-Unis, estiment que leur développement passe aussi par le renforcement de leurs liens avec l'Union européenne. Certes, ces propositions sont moins ambitieuses que l'initiative

« Greater Middle East », victime de l'arrogance de l'actuelle administration américaine tant à l'égard du monde arabe que de la « vieille Europe ».

Il a estimé qu'aujourd'hui, les États-Unis n'avaient plus les moyens de cette arrogance. Aussi assiste-t-on à l'effondrement de l'illusion unilatéraliste qui avait été pensée dans les cercles néo-conservateurs. Le projet pour « un nouveau siècle américain » élaboré par ceux-ci en 1995 n'a plus vraiment cours, malgré les fantasmes de certains. Le réalisme commande de chercher d'autres options, la situation en Irak en prouve la nécessité.

Aussi, même si l'Union européenne doit relever des défis importants liés à l'impéritie américaine et à la fragmentation du continent, la situation actuelle appelle des initiatives de sa part pour reconstruire des ponts, notamment dans les domaines éducatif et économique.

Le Président Hervé de Charette a estimé que l'exposé de M. Gilles Kepel mettait en lumière les pistes d'actions possibles pour l'Union européenne dans cette région du monde. A cet égard, il a indiqué que la Commission des Affaires étrangères avait créé récemment une mission d'information sur « le rôle de l'Union européenne dans la solution du conflit au Proche-Orient ».

M. Axel Poniatowski s'est dit d'accord avec M. Gilles Kepel lorsqu'il suggère que l'Europe participe davantage à la formation des élites arabes, mais moins convaincu sur le renforcement de notre participation au développement économique de la région. En effet, de nombreuses tentatives en ce sens ont été faites dans le passé, notamment dans la péninsule arabique, mais elles ont rarement été couronnées de succès. D'ailleurs, d'autres acteurs que les États-Unis ou l'Union européenne y sont très présents, par exemple le Japon ou la Chine.

M. Gilles Kepel a expliqué que les pays du Golfe présentaient la singularité de détenir le plus grand stock de liquidités du monde. Leur économie tend actuellement à s'éloigner du modèle décrit par M. Axel Poniatowski, en raison de l'explosion démographique. Il y a 20 millions de résidents en Arabie Saoudite, dont 5 millions d'étrangers. Dubaï, poumon économique de la péninsule, compte 95 % d'émigrés. Ces pays sont en train de transformer leurs structures économiques pour éviter de n'être que producteurs de pétrole. Alors que les États-Unis ont favorisé une économie fondée sur la rente pétrolière et l'achat d'armement, les pays du Golfe se rendent compte que la diversification de leurs relations économiques favorisera leur développement.

Selon lui, la rente pétrolière n'est plus suffisante pour acheter la paix sociale, on rencontre maintenant des Saoudiens pauvres. Aussi, les pays de la région souhaitent-ils développer des industries leur fournissant des biens de

consommation et permettant d'occuper une population que l'oisiveté peut rendre très revendicatrice, voire dangereuse.

Dans ce contexte, l'Union européenne a un rôle à jouer. La situation n'est plus la même qu'à la fin de la première guerre du Golfe, quand les États-Unis et la Grande-Bretagne avaient pu remporter tous les marchés de reconstruction du Koweït. Les pays de la région souhaitent diversifier leurs relations économiques et éviter d'apparaître trop dépendants des États-Unis face à leur opinion publique. En témoigne le succès de la première conférence EuroGolfe qui a réuni des responsables de haut niveau pour débattre des perspectives économiques de la péninsule.

M. Jean-Claude Guibal s'est interrogé sur les causes profondes du terrorisme afin de savoir si ce phénomène était d'abord une guerre de religion ou tenait à d'autres facteurs. Plus globalement, un récent rapport du PNUD a montré que le Moyen-Orient était un monde fermé sur lui-même, victime de pouvoirs forts et autoritaires, l'on peut donc se demander si la situation présente ne s'explique pas par l'existence de raisons beaucoup plus profondes.

M. Guy Lengagne a demandé à M. Gilles Kepel quelle était sa vision de l'après Arafat et comment il expliquait la volonté d'Ariel Sharon de systématiquement chercher à l'affaiblir : peut-être le Premier ministre israélien croit-il qu'un régime palestinien extrémiste permettrait de justifier sa propre politique ?

M. Loïc Bouvard, rappelant la décision du Président Bush de prendre des sanctions économiques contre la Syrie, a voulu savoir quelle était l'opinion de M. Gilles Kepel sur la situation de ce pays.

Le Président Hervé de Charette a souhaité savoir comment l'on pouvait imaginer un éventuel après Arafat : existe-t-il des élites palestiniennes capables de lui succéder ?

M. Jean-Michel Ferrand s'est dit dubitatif sur le choix fait par les États-Unis de se focaliser sur l'Irak, alors que des pays comme l'Iran, la Libye ou la Syrie semblaient de plus grands dangers pour les objectifs stratégiques des États-Unis.

M. Richard Cazenave a estimé que la politique américaine était en train de provoquer une radicalisation du monde arabe. Les régimes en place ne vont-ils pas être débordés par cette situation, conjuguée à une pression démographique très forte ?

M. Gilles Kepel a répondu que les causes du terrorisme devaient davantage être recherchées à l'intérieur du monde musulman lui-même plutôt que dans l'affrontement entre l'Islam et l'Occident. Il s'agit d'une lutte dont

l'enjeu est le contrôle du monde musulman. L'Égyptien Ayman al-Zawahiri explique ainsi que les années quatre-vingt-dix ont été marquées par des échecs successifs de la mouvance islamiste radicale, qui n'est pas parvenue à exporter l'expérience afghane en Algérie, en Égypte, en Bosnie, en Tchétchénie ou au Cachemire. Pour surmonter cet échec face à « l'ennemi proche », les islamistes radicaux ont décidé d'attaquer « l'ennemi lointain » à travers des opérations terroristes aussi spectaculaires que possibles. La stratégie suivie visait à montrer la faiblesse de l'ennemi en dépit de sa supériorité technologique et militaire en utilisant le relais des médias dans le but de provoquer un enchaînement provocation – répression – solidarité permettant d'obtenir un large soutien au sein du monde musulman.

Ce soutien s'explique en grande partie par les frustrations accumulées du fait de l'autoritarisme des régimes en place. C'est pour cette raison d'ailleurs que le plan du « Grand Moyen-Orient » visait à éradiquer le terrorisme par l'introduction de la démocratie dans la région. Mais les États-Unis ont échoué en voulant imposer ce modèle contre la volonté des sociétés concernées. Il ne faut pas pour autant renoncer à la démocratisation de ces régimes. A cette fin, plutôt que de confier aux imams le soin d'assurer la paix sociale dans les banlieues, il importe que nous mettions en œuvre un projet intégrateur en transmettant les valeurs républicaines aux populations musulmanes présentes en Europe, ce qui aura des retombées positives dans l'ensemble du monde musulman. Le terrorisme n'a de soutien qu'à partir du moment où il repose sur un intérêt rationnel. S'il entraîne une baisse du niveau de vie des populations concernées, comme ce fut le cas dans les années quatre-vingt-dix en Algérie avec les exactions du GIA ou en Égypte avec le massacre de Louxor, les populations s'en détournent. Il faut donc peser dans cet équilibre pour lutter efficacement contre le terrorisme.

La Syrie se trouve dans une situation ambiguë vis-à-vis des États-Unis, car après le 11 septembre, elle a beaucoup collaboré avec les services américains. La minorité alaouite, qui représente 11 % de la population, est très inquiète à la perspective de se voir éliminée par la majorité sunnite. Pour l'instant les États-Unis se limitent à une politique de pressions, car ils n'ont pas les moyens d'engager une nouvelle action compte tenu de leur situation militaire en Irak. En outre, l'élimination du régime syrien aurait pour conséquence d'ouvrir un nouveau foyer de déstabilisation aux portes d'Israël.

La Libye cherche pour sa part à réintégrer le jeu international et sa renonciation aux armes de destruction massive tient de la mise en scène, car elle en a toujours été dépourvue. Elle dispose en revanche de réserves de pétroles d'excellente qualité facilement exploitables, tout en étant avec le Yémen le pays arabe où la population vit le plus pauvrement. Le colonel Kadhafi cherche à se maintenir au pouvoir et à y installer son fils. La question

est de savoir si la communauté internationale est prête à l'absoudre en échange de l'ouverture des gisements pétroliers et si la société libyenne peut encore soutenir ce dirigeant.

L'Iran a été très préoccupé à l'idée que les États-Unis installent en Irak un pôle chiite démocratique, qui aurait donné corps à la contestation du régime iranien. Il y a en Iran une relative liberté d'expression, mais personne ne s'organise contre le régime, car la répression est extrêmement sévère. L'Iran souhaite négocier avec les États-Unis en leur proposant leur aide pour stabiliser la situation en Irak, afin d'obtenir en échange le droit de devenir une puissance nucléaire et d'être réintégré dans le concert des nations. En Iran, certaines factions sont même prêtes à des concessions majeures, comme la reconnaissance d'Israël, pour pouvoir redevenir le gendarme de la région.

Enfin, l'Autorité palestinienne n'est plus aujourd'hui en phase avec la population, de plus en plus captée par le Hamas et le Jihad islamique. L'actuel Premier ministre palestinien est très respecté dans la communauté internationale, mais il n'est pas très soutenu par la population. Quant à la question de savoir s'il y a une élite capable de se substituer rapidement à Yasser Arafat, tant que la situation actuelle perdurera, cette élite ne se montrera pas, car elle voit ce qu'elle a à y perdre, sans voir ce qu'elle a à y gagner.

* *
*

Mardi 18 mai 2004

Audition de M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, et de M. Patrick Le Lay, président-directeur général de TF1, sur le projet de chaîne d'information internationale

Voir le compte rendu de cette audition p. 7205

* *
*

Mardi 25 mai 2004

Présidence de M. Édouard Balladur, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Claude Lefort, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord maritime entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Vietnam signé à Paris le 23 mai 2000 (n° 1415).**

Avant de présenter le contenu du présent projet de loi autorisant l'approbation d'un accord maritime signé à Paris le 23 mai 2000 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Vietnam, **M. Jean-Claude Lefort** a souhaité faire deux remarques.

La première concerne l'état des relations maritimes entre la France et le Vietnam. Le présent accord vient combler un vide dans la mesure où un précédent accord signé en 1978 entre les deux gouvernements n'avait pas été suivi d'une mise en œuvre pratique par les acteurs économiques français et vietnamiens. Cet accord de 1978 était un accord de réservation de trafic à parts égales et les armateurs français et vietnamiens, pour des raisons diverses, n'en avaient pas fait application.

La seconde remarque concerne le délai qui s'est écoulé entre la signature de ce texte et sa présentation au Parlement en 2004. Ce retard du côté français –car l'accord a été ratifié par le Vietnam en 2000- résulte d'une interprétation divergente faite par différents services de l'Etat sur la nécessité ou non d'une autorisation parlementaire en application de l'article 53 de la Constitution.

S'agissant du fond, si les dispositions du présent accord sont traditionnelles, elles n'en sont pas moins essentielles pour les acteurs économiques français que le Rapporteur a par ailleurs rencontrés. L'accord permet de consolider leur présence au Vietnam dans la mesure où il sécurise juridiquement leurs activités. Une fois ratifié, cet accord permettra de passer d'une cette situation de fait par définition plus aléatoire, à une situation de droit et il aura un effet « cliquet » permettant d'éviter tout retour en arrière.

Si les armateurs français en général se félicitent des stipulations que cet accord contient, pour le principal opérateur français concerné il constitue une base pour le développement d'autres accords et ententes. En effet, la première licence de Gemartrans, la compagnie détenue à 51 % par l'Etat vietnamien et à 49 % par CMA-CGM, avait été accordée pour dix ans, de

1989 à 1999, avant d'être renouvelée pour cinq ans, soit jusqu'en 2004. Cet accord représente donc une base sérieuse pour améliorer encore la position de CMA-CGM, qui est leader avec plus de 25 % de part de marché sur les segments « Vietnam-pays voisins » et dans une situation plus modeste sur les segments longues destinations avec environ 10 % de parts de marché. Les possibilités d'expansion sont grandes s'agissant des activités maritimes et tout particulièrement dans cette zone géographique. La présence française dans l'espace ASEAN est majeure et ouvre de grandes possibilités, y compris en matière d'aménagements portuaires. On ne peut exclure à terme que les relations maritimes entre cet espace économique asiatique et l'Europe puissent avoir comme tête de pont les acteurs français. Aujourd'hui, ce sont l'Allemagne, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne qui, dans cette région, sont les plus en pointe tandis que les Etats-Unis sont très présents dans la zone du Pacifique.

En conclusion, même si l'on peut noter que les agences maritimes au Vietnam ne peuvent être détenues à plus de 49 % par une compagnie étrangère, cet accord assure un cadre juridique stable aux acteurs économiques et leur ouvre des perspectives de développement intéressantes. C'est pourquoi, au vu de ces considérations, le Rapporteur a recommandé l'adoption du présent projet de loi.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1415).*

*

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Eric Raoult, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud concernant la navigation de commerce et autres matières maritimes connexes signé à Pretoria le 26 juin 1998 (n° 1416).**

M. Eric Raoult, Rapporteur, a brièvement rappelé le contexte politique en Afrique du Sud avant de présenter les grandes lignes de l'accord.

L'Afrique du Sud est un garant de la stabilité régionale de l'Afrique subsaharienne. L'organisation du troisième scrutin post-apartheid, les élections du 14 avril 2004, ont montré combien la démocratie est aujourd'hui ancrée dans ce pays, dix ans seulement après la fin de l'apartheid. Au cours de ces dix années l'ANC a dominé le jeu politique. Le Président sud-africain Thabo Mbeki a largement remporté cette élection de 2004 en obtenant près de 70 % des suffrages.

Les relations bilatérales franco-sud africaines se sont renforcées depuis le soutien de la France au Nouveau Partenariat pour le développement économique de l'Afrique (NEPAD) à l'occasion du Sommet du G8 à Evian en juin 2003 et par la visite d'État en France en novembre 2003 à Paris du Président sud-africain Thabo Mbeki.

La France soutient l'Afrique du Sud à travers le programme européen de reconstruction et de développement (21 millions d'euros) et par une aide bilatérale de 6,8 millions d'euros en 2003. Par ailleurs, la France contribue à la lutte contre le Sida, le paludisme et la tuberculose. La France est le cinquième partenaire de l'Afrique du Sud, avec la présence en Afrique du Sud de 70 filiales de sociétés françaises.

Sur le plan économique, l'Afrique du Sud est longtemps restée en retrait du commerce maritime mondial mais ce pays est important du point de vue du transport maritime, tant par son commerce propre que par son rôle de porte de l'Afrique Australe et sa situation sur les routes maritimes qui contournent l'Afrique. L'économie de l'Afrique du Sud est d'ailleurs aujourd'hui la plus riche et la plus diversifiée du continent africain.

Les échanges maritimes directs entre ports français et sud-africains sont encore de faible ampleur : le présent accord maritime entre la France et l'Afrique du Sud devrait contribuer à développer ces relations bilatérales.

L'accord est un traité bilatéral qui s'applique d'une manière générale à l'ensemble des problèmes de marine marchande et des problèmes maritimes connexes entre la République française et la République d'Afrique du Sud, ainsi qu'à la navigation fluvio-maritime.

En réaffirmant les principes du droit international applicable, les Parties s'engagent à appliquer de manière effective le principe du libre accès au marché et au trafic sur une base commerciale.

L'accord s'appliquera à tous les navires affrétés et assimilés battant pavillon de l'État signataire, à l'exception des bâtiments de guerre et autres navires utilisés à des fins non commerciales, des navires de pêche, des navires affectés aux services portuaires (pilotage etc.) et des navires de plaisance. L'Accord ne concerne pas le cabotage national.

Les clauses économiques ne mettent en place aucun système discriminatoire par rapport aux autres membres de l'Union européenne. Les dispositions de l'accord s'appliquent aux Parties sans préjuger des droits et obligations relevant de la Convention des Nations unies de 1974 relative au code de conduite des conférences maritimes.

Dans les ports, les Parties assurent l'accès et l'utilisation de toutes les installations portuaires à des fins commerciales. Les Parties percevront les mêmes droits et taxes portuaires que sur leurs propres navires en des circonstances similaires.

L'accord prend en compte le cas des passagers clandestins. Leur débarquement peut être autorisé par les autorités compétentes. Une clause de réadmission des passagers clandestins et de coopération dans l'établissement de la nationalité des passagers découverts est insérée.

Enfin, les Parties conviennent de coopérer en promouvant le transport maritime entre elles. Pour cette raison les Parties établissent un Comité de liaison bilatéral du transport maritime.

D'un point de vue économique l'accord vient conforter les conditions de développement de l'activité des opérateurs maritimes français, notamment Delmas et CMA/CGM. Il garantit un cadre juridique stable et non discriminatoire. L'ouverture du transport maritime en Afrique respecte, pour les opérateurs français, le droit de la concurrence communautaire.

Cet accord participe au soutien politique accordé par la France au processus de réforme et de transition en cours en Afrique du Sud à la suite de l'abolition du système d'apartheid et de l'instauration d'un nouvel ordre politique. L'accord offre l'occasion de prendre acte de la libéralisation du commerce et de la réforme économique.

Le Président Édouard Balladur a remarqué le faible PIB de l'Afrique du Sud - environ 15 fois inférieur à celui de la France - malgré le fait que celui-ci représente environ un quart du PIB africain. Il a en outre souhaité des précisions sur la pandémie du SIDA et s'est demandé si l'Afrique du Sud ne se trouvait pas dans une situation très spécifique face à cette maladie.

Le **Rapporteur** a indiqué que c'est en Afrique du Sud que le Sida était le phénomène le plus connu et le plus recensé. Il a rappelé que l'Afrique du Sud n'avait d'abord montré aucune contre volonté de lutter efficacement contre l'épidémie, alors qu'il est l'un des plus touchés au monde par la pandémie (5 millions de séropositifs, soit près de 12% de sa population). Le Président Thabo Mbeki a maintenant décidé de mettre en œuvre une campagne nationale de traitement par les trithérapies gratuit pour ces personnes.

La mise en œuvre de ce vaste plan d'action va également nécessiter l'amélioration du système de santé sud-africain ainsi que l'augmentation et la formation du personnel médical. L'Afrique du Sud va ainsi consacrer près de 12 milliards de rands (1,75 milliard de dollars) à la lutte contre le sida. Cette nouvelle politique s'accompagne de l'accord conclu en

2003 autorisant les médicaments génériques antisida dans toute l'Afrique subsaharienne.

L'autre problème auquel est confrontée l'Afrique du Sud est la violence, surtout juvénile. Dans une société où la violence est perçue comme une chose «normale», quotidienne, les femmes sont les premières victimes. On dit ainsi qu'en Afrique du Sud il ne se passe pas une seule minute sans qu'une femme soit violée.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1416).*

* *
*

Mercredi 26 mai 2004

Présidence de M. Édouard Balladur, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Christian Philip, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la convention établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne (ensemble une annexe comportant six déclarations) (n° 263), le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la convention établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la procédure simplifiée d'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne (n° 264), le projet de loi autorisant l'approbation de la convention établie par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne (n° 1508) et le projet de loi autorisant l'approbation du protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne, établi par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne (n° 1509).**

M. Christian Philip, rapporteur, a tout d'abord indiqué que les quatre conventions examinées par la Commission avaient en commun de participer à la mise en place d'un même « espace de liberté, de sécurité et de justice » au sein de l'Union européenne. Par ailleurs, les mesures nécessaires à la transposition en droit français du contenu de ces conventions ont été prises pour chacune de ces conventions à l'occasion du vote de la loi du 9 mars 2004, dite « loi Perben II ».

Après avoir rappelé le caractère impératif de la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne, M. Christian Philip a précisé que celle-ci s'était développée à partir du Traité de Maastricht, sans en faire cependant une matière communautaire, c'est-à-dire en utilisant le moyen de la convention internationale classique, qui devait ensuite être ratifiée par tous les Etats membres.

La coopération judiciaire s'est accélérée avec le Traité d'Amsterdam qui a notamment créé la procédure de la décision-cadre, qui lie *« les États membres quant aux résultats à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens »*. Cette procédure est beaucoup plus rapide que l'utilisation de la convention internationale classique, comme l'ont montré les décisions-cadres créant le mandat d'arrêt européen ou les équipes communes d'enquête qui ont permis de

pallier en partie la lenteur mise par les Etats membres à ratifier les conventions examinées aujourd'hui par la Commission.

M. Christian Philip a ensuite expliqué comment les conventions sur l'extradition de 1995 et de 1996 s'articuleraient avec le mandat d'arrêt européen, qui est devenu la procédure de droit commun en matière d'extradition. Pour autant, les conventions de 1995 et 1996 s'appliqueront pour toutes les demandes faites par ou vers des Etats qui n'ont pas encore transposé la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen, pour les demandes faites à la France concernant des faits antérieurs au 1^{er} janvier 1993, ou faites par la France à l'Autriche ou à l'Italie pour des faits postérieurs au 7 août 2002.

Puis, M. Christian Philip a exposé les grandes lignes des conventions soumises à l'examen de la Commission. Celle de 1995 crée une procédure simplifiée lorsque la personne demandée ne s'oppose pas à son extradition. Dans ce cas, la procédure sera considérablement accélérée et allégée par rapport à la procédure classique.

La convention de 1996 contient des innovations importantes dans le domaine du droit de l'extradition : les demandes ne transiteront plus par la voie diplomatique, les infractions fiscales pourront donner lieu à extradition, l'extradition des nationaux ne pourra plus être interdite par les Etats membres, enfin, l'extradition ne pourra plus être refusée en raison de l'invocation du caractère politique d'une infraction (uniquement pour les infractions à caractère terroriste en ce qui concerne la France).

La nouvelle Convention sur l'entraide judiciaire pénale signée le 29 mai 2000 permettra une coopération beaucoup plus étroite entre les systèmes judiciaires des Etats membres que celle qui est permise par les textes applicables actuellement. Parmi les nombreuses innovations apportées à l'entraide judiciaire traditionnelle, plusieurs points essentiels sont à souligner : notamment la transmission directe des demandes d'entraide entre les autorités judiciaires de l'Union, la prise en compte des évolutions technologiques pour faciliter la coopération judiciaire (utilisation de la vidéoconférence, stipulations sur les interceptions de communication...), l'institution de moyens d'investigation plus opérationnels telles les « livraisons surveillées », les « enquêtes discrètes » ou les « équipes communes d'enquête ». Enfin, le texte atténue les rigueurs du principe de territorialité : les juges appliqueront pour le traitement des demandes d'entraide judiciaire les formes et les modalités indiquées par l'Etat requérant dès lors qu'il n'y a pas incompatibilité avec les principes fondamentaux de la procédure pénale de leur Etat.

Enfin, le protocole du 16 octobre 2001 constitue une avancée dans la lutte contre le blanchiment de l'argent sale. En effet, il complète la convention du 29 mai 2000, en y introduisant des stipulations particulières dans

le domaine de la lutte contre la délinquance financière. La disposition la plus spectaculaire de ce texte est qu'elle interdit d'invoquer le secret bancaire pour refuser une demande d'entraide.

Avant de conclure, M. Christian Philip a informé les membres de la Commission que les stipulations de la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale et celles de son protocole s'appliqueront également à la Norvège et à l'Islande, qui ont conclu le 19 décembre 2003 un accord avec l'Union européenne en ce sens. Or, cet accord a été conclu directement par l'Union européenne alors que les Etats membres, signataires de la Convention du 29 mai 2000, n'en sont pas directement Parties.

En conséquence, cet accord entrera en vigueur sans autorisation parlementaire préalable, puisque la France a renoncé à faire usage de la réserve de l'article 24 §5 du Traité qui permet à un Etat membre de « *se conformer à ses propres règles constitutionnelles* », avant que l'accord ne lui soit applicable. Le Gouvernement a en effet choisi de suivre l'avis en ce sens du Conseil d'Etat, en dépit des résolutions adoptées par l'Assemblée nationale et par le Sénat demandant que de tels accords soient soumis à l'autorisation préalable du Parlement, comme cela sera le cas dans la grande majorité des Etats membres de l'Union européenne.

M. Christian Philip a ensuite recommandé l'adoption des quatre projets de loi autorisant l'approbation des conventions conclues entre les membres de l'Union européenne sur l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale.

Notant que le protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne n'accordait pas la possibilité d'invoquer le secret bancaire pour refuser une demande de coopération judiciaire, **le Président Edouard Balladur** a fait observer que la presse avait récemment fait état d'un accord sur la fiscalité de l'épargne conclu entre ces mêmes Etats et la Suisse qui accorde au Luxembourg un traitement équivalent à celui de la Confédération helvétique. Il a demandé comment dans ces conditions ces différentes dispositions se conciliaient.

M. Christian Philip a répondu que l'interdiction pour les Etats membres d'invoquer le secret bancaire, inscrite dans le protocole du 16 octobre 2001, concernait uniquement la question spécifique des demandes d'entraide judiciaire en matière pénale. Or, le problème de l'opposabilité du secret bancaire est très vaste et se pose dans de nombreux autres domaines.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté les projets de loi (n^{os} 263, 264, 1508 et 1509).*

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Richard Cazenave, **le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Madagascar sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (n° 1438).**

M. Richard Cazenave a tout d'abord souligné qu'en dehors des Etats appartenant à l'OCDE, les investisseurs français ne bénéficiaient d'aucune protection particulière contre les risques de nature politique, ce qui avait conduit la France à signer une centaine d'accords bilatéraux d'encouragement et de protection réciproques des investissements. C'est dans ce même cadre qu'a été signé le 25 juillet 2003 le présent accord qui offre aux investisseurs français à Madagascar une protection complète et cohérente contre le risque politique. Il devrait également permettre d'accroître le volume des investissements dans ce pays francophone, qui a désormais retrouvé la stabilité politique.

A l'issue de six mois d'une crise politique provoquée par le scrutin très contesté de l'élection présidentielle de décembre 2001, c'est finalement Marc Ravalomanana qui a été investi Président. En décembre 2002 des élections législatives anticipées ont été organisées sous observation internationale. Le parti du Président y a remporté 104 sièges sur 160. De même, aux élections municipales de novembre 2003, ce même parti a emporté la majorité des mairies. Tout en encourageant des gestes d'apaisement après les événements de 2002, la communauté internationale a reconnu le pouvoir des nouvelles autorités malgaches et la consolidation de la démocratie.

Finalement, les conséquences économiques de la crise politique de 2002 auront été moins dramatiques que prévu grâce aux actions correctrices prises par les nouvelles autorités et au soutien des bailleurs de fonds. La stabilisation de la situation politique intérieure qui a suivi a même créé des conditions favorables à une ouverture économique de l'île en la rendant plus attractive pour les investisseurs privés. Les chiffres communiqués font état d'une progression annuelle de respectivement 33 % et 25 % pour les deux dernières années. Ainsi, outre la signature du présent accord en juillet 2003, de nombreuses mesures ont pu être prises pour l'amélioration de l'environnement des affaires, avec par exemple l'adoption en août 2003 d'une loi autorisant la vente de terres aux étrangers et fin 2003 l'établissement d'un guichet unique pour les investisseurs, dénommé « GUIDE ». Par ailleurs, plusieurs dispositions existaient d'ores et déjà dans la législation malgache sur l'investissement. Une loi de 1996 portant garantie générale des investissements à Madagascar a levé toute condition d'agrément et d'autorisation pour les investissements directs étrangers, accordant ainsi le traitement national, un examen bienveillant des demandes d'immigration ou encore le libre transfert de

fonds sur simple déclaration. En revanche, les opérations en capital ne sont pas encore libéralisées.

La France est l'investisseur étranger le plus présent à Madagascar. Les investissements français représentent environ 65 % du stock d'investissement total étranger à Madagascar, estimé à 320 millions d'euros. Les autres investisseurs étrangers sont essentiellement d'origine mauricienne, indo-pakistanaise, chinoise et sri-lankaise. Plus de 500 entreprises à capitaux français sont présentes à Madagascar, dont 359 participations et 157 filiales. Les plus grands groupes français sont représentés, dans des secteurs très diversifiés. Leur présence y est ancienne pour les entreprises du secteur des biens d'équipement et plus récente dans les domaines récemment ouverts à la privatisation ou libéralisés comme les secteurs bancaire et de l'énergie. Les entreprises de moyenne et petite taille constituent la majeure partie des implantations françaises à Madagascar. Les entreprises de moins de 50 employés représentent à elles seules la moitié du total. Celles-ci sont particulièrement présentes dans le secteur des services comme l'ingénierie, le traitement de données informatiques, les cabinets juridiques et de conseil, l'immobilier, le tourisme, mais également dans l'industrie textile, le négoce international et la filière agroalimentaire.

Par ailleurs, un statut franc a été créé en 1989 qui regroupe 206 entreprises franches, parmi lesquelles plus d'un tiers ont un lien avec la France. Parmi elles, 18 sont des filiales et 52 correspondent à des prises de participation. La moitié des entreprises franches, toutes origines de capitaux confondus, appartiennent au secteur textile, mais le statut franc couvre également les secteurs de la pêche, du bois et du traitement de l'information.

C'est dans ce contexte qu'a été conclu le présent accord pour une durée initiale de dix ans et restant en vigueur au-delà de cette période à défaut de sa dénonciation par l'une des parties. Ses caractéristiques sont traditionnelles. Chaque partie accorde aux investisseurs de l'autre partie un traitement juste et équitable, conformément aux principes du droit international et, en particulier, un traitement non moins favorable que celui qu'elle accorde à ses investisseurs ou à ceux de la nation la plus favorisée s'il est plus avantageux. L'accord prévoit notamment la liberté des transferts des revenus tirés des investissements, le principe d'une indemnisation prompte et adéquate en cas de dépossession et la possibilité de recourir à une procédure d'arbitrage international en cas de différend entre un investisseur et les autorités du pays hôte, ou entre les parties contractantes.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1438).*

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jean Glavany, **le projet de loi autorisant l'adhésion au protocole de 1997 modifiant la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 (ensemble une annexe et cinq appendices) (n° 1511).**

M. Jean Glavany, rapporteur, a considéré que le protocole soumis à la Commission portait sur un sujet qui est à la fois d'une brûlante actualité et l'objet d'une attention constante de nos concitoyens, alors même que l'Assemblée discute de l'inscription du droit de l'environnement dans la Constitution. Ce protocole vise à introduire une nouvelle annexe à la convention de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires dans le but d'interdire l'émission de substances nocives par les navires. Le Rapporteur a souhaité saisir cette occasion pour rappeler l'état du droit en vigueur en France en matière de pollutions maritimes et pour évoquer la nécessité d'une plus grande réglementation au niveau international.

Plusieurs affaires récentes de dégazage ayant eu lieu dans les eaux relevant des juridictions françaises se sont traduites par de lourdes sanctions judiciaires. Il faut à cet égard se féliciter que les sanctions encourues soient devenues réellement dissuasives. La loi du 3 mai 2001, dite loi Le Bris, a ainsi porté le montant de l'amende encourue pour les rejets illicites d'hydrocarbures à 600 000 euros et la peine de prison encourue à quatre ans. L'un de ses décrets d'application a rendu les tribunaux de Brest, du Havre et de Marseille, compétents pour les infractions commises dans les eaux territoriales, c'est-à-dire jusqu'à 12 milles nautiques. La loi du 15 avril 2003 a étendu la compétence de ces trois tribunaux aux délits commis dans la zone économique exclusive, qui peut aller jusqu'à 200 milles nautiques. Enfin, la loi Perben 2 a remonté le niveau de l'amende encourue à un million d'euros et la peine de prison à dix ans. Elle a en outre prévu la possibilité pour les tribunaux d'instance compétents de se dessaisir au profit du tribunal de grande instance de Paris pour les affaires les plus complexes. L'actualité récente prouve l'utilité de ces dispositifs répressifs, leur efficacité étant accentuée par la pratique qui se généralise de demandes de cautions très lourdes.

Cependant, dans le domaine maritime, le droit national s'avère un instrument de portée limitée, car ce sont les règles de l'Etat dont relève chaque pavillon qui s'appliquent le plus souvent. Le développement des pavillons de complaisance et le recours à une main d'œuvre souvent peu formée et dépourvue de droits sociaux contribuent à l'opacité du transport maritime et à la multiplication des accidents ou des pratiques délictueuses. Pour cette raison, le renforcement de la régulation internationale est indispensable. La Commission des Affaires étrangères a d'ailleurs été récemment saisie d'un protocole de 1996 à la convention de 1972 sur la prévention de la pollution des

mers résultant de l'immersion de déchets. Cette convention proscriit tout rejet en mer de substances nocives et interdit les dégazages en invitant les Etats parties à poursuivre les contrevenants. Cette convention constitue indéniablement un progrès, mais elle n'a été ratifiée que par un petit nombre d'Etats et elle ne comporte aucune mesure contraignante à l'encontre des pollueurs.

Le protocole de 1997 dont notre Commission est aujourd'hui saisie a un objet plus restreint, puisqu'il porte sur l'émission des gaz à effet de serre et sur ceux appauvrissant la couche d'ozone provenant des navires maritimes. Ce protocole constitue une mesure transposant au secteur maritime les principes retenus par le protocole de Montréal de 1987 sur les *Chlorofluorocarbones* (CFC). Il transpose également le protocole de Kyoto, qui a été ratifié par la France en 2000 et qui vise à limiter l'émission de gaz à effet de serre. Il s'applique aux navires battant pavillon d'un Etat qui y est partie ou aux navires exploités sous leur autorité, ainsi qu'aux plates-formes et installations de forage. Les navires militaires en sont exclus. Le protocole instaure des limites d'émission et prévoit la mise en place d'installations portuaires adaptées permettant de recueillir les substances nocives actuellement rejetées par les navires dans l'atmosphère. Il fixe en outre une limite à la teneur en soufre du fuel-oil utilisé à bord. Le respect de ces prescriptions doit être assuré par des mesures préventives comprenant des visites périodiques des navires, l'octroi d'un certificat international, ainsi qu'un système de contrôle effectué au titre de l'Etat du port.

La Commission européenne a souhaité, dans un souci de cohérence avec les positions des Etats membres de l'Union vis-à-vis du protocole de Montréal et du protocole de Kyoto, que les Etats de l'Union concernés, dont la France, ratifient le présent protocole. Celui-ci a été signé par 12 Etats qui représentent plus de 54 % du tonnage mondial. Pour entrer en vigueur il doit être ratifié par au moins quinze Etats représentant au moins 50 % du tonnage mondial des navires de commerce. Cette condition n'étant pas remplie, l'adhésion de la France est d'autant plus nécessaire pour accélérer l'entrée en vigueur de ce texte.

S'il faut se réjouir du renforcement de la législation à l'encontre des délinquants des mers, force est de constater que le droit international élaboré dans le cadre de l'Office Maritime International (OMI), de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) ou en matière environnementale reste à ce jour insuffisant et qu'il ne permet pas une régulation satisfaisante du transport maritime. Le présent protocole constitue une amélioration modeste, mais nécessaire. En conséquence, le Rapporteur a proposé à la Commission d'adopter le projet de loi.

Le Président Edouard Balladur a indiqué qu'il partageait l'avis du Rapporteur sur la nécessité d'améliorer la réglementation dans le domaine maritime. A cet égard, les amendes encourues par les pollueurs sont souvent trop modiques en comparaison des coûts qu'engendrent les pollutions maritimes et qui sont le plus souvent à la charge de l'Etat et des collectivités locales. Il est donc souhaitable d'alourdir les peines. Par ailleurs, il est essentiel d'adopter des mesures qui sortent du seul cadre national. Pour ce faire, il faut accroître les prérogatives de l'OMI et créer une force de police capable de faire respecter la réglementation dans les eaux internationales.

M. Louis Guédon a fait observer que la proportion des navires identifiés et poursuivis pour avoir procédé à des dégazages était inférieure à 10 %. Il est impératif, parallèlement au renforcement des peines encourues, d'améliorer le taux de poursuites pour ce type de délits.

M. Richard Cazenave a demandé pourquoi il n'était pas exigé de manière systématique à chaque escale des navires la production d'un certificat de dégazage effectué dans les règles.

M. Axel Poniatowski a souhaité savoir pour quelles raisons la France avait attendu plusieurs années avant de lancer la procédure d'adhésion au protocole.

M. Guy Lengagne a estimé que la Commission européenne avait une action très positive en matière de prévention des pollutions maritimes et que l'Union européenne joue en la matière un véritable rôle d'avant-garde. L'OMI constitue pour sa part une instance moins offensive, car les Etats dont les flottes ne sont pas irréprochables y ont une influence importante et ils s'opposent à l'édiction de mesures contraignantes. La France, comme l'Union européenne, doivent aller de l'avant, y compris, le cas échéant, en arraisonnant des navires dans la zone des 200 milles, si ce n'est dans les eaux internationales. Les autres pays devraient se rallier à de telles pratiques, car à l'heure actuelle l'impunité est trop fréquente pour les pollueurs et l'essentiel des coûts pèse sur les Etats victimes des pollutions.

En réponse aux différents intervenants, **le Rapporteur** a apporté les précisions suivantes :

— les sanctions encourues par les responsables de pollutions maritimes ont été renforcées par la loi Perben 2, le montant maximal de l'amende ayant été porté à 1 million d'euros ; il s'agit en tout état de cause d'un plafond et il revient aux juges de fixer le montant de l'amende compte tenu de chaque affaire ; néanmoins, le fait que le parquet de Marseille ait demandé le versement d'une caution de 500 000 euros suite à la pollution commise par un pétrolier italien, montre bien que le dispositif pénal est aujourd'hui plus dissuasif ;

— le dispositif de surveillance est devenu plus efficace grâce à la coopération entre la Marine nationale et la Justice ; dans une affaire récente, un navire espagnol a été arraisonné en pénétrant dans les eaux territoriales, alors qu'il avait précédemment fui en étant poursuivi en raison d'une pollution dont il était responsable ;

— le renforcement des peines encourues et l'amélioration du taux de poursuites auront pour conséquence d'accroître le nombre de dégazages au large des côtes ; si cela diminue les pollutions qui affectent la France, cela n'en posera pas moins un problème qui appelle des réponses internationales ;

— les progrès de la réglementation internationale intervenant dans le cadre de l'OMI sont réels, mais particulièrement lents, d'autant que son application est subordonnée à la bonne volonté des Etats parties ;

— la France a tardé à lancer la procédure d'adhésion au protocole par inertie et parce qu'elle n'était initialement pas convaincue du bien-fondé scientifique de ce texte ; en tout état de cause, ce retard est sans incidence sur l'entrée en vigueur du protocole, puisque l'adhésion d'au moins deux autres Etats est nécessaire avant son entrée en vigueur.

* *
*

Informations relatives à la commission

I – Ont été nommés, le mercredi 12 mai 2004 :

– *M. René André*, rapporteur pour le projet de loi n° 1429 autorisant la ratification de la convention sur le transfèrement des personnes condamnées à une peine privative de liberté entre la République française et la Fédération de Russie ;

– *M. Jean-Claude Guibal*, rapporteur pour le projet de loi n° 1437 autorisant l'approbation de l'avenant à la convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Son Altesse Sérénissime le Prince de Monaco, signée à Paris le 18 mai 1963 et modifiée par l'avenant du 25 juin 1969 ;

– *M. Richard Cazenave*, rapporteur pour le projet de loi n° 1438 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Madagascar sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements ;

– *M. Christian Philip*, rapporteur pour le projet de loi n° 1508 autorisant l'approbation de la convention établie par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne et projet de loi n° 1509 autorisant l'approbation du protocole à la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne, établi par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne ;

– *M. Jean Glavany*, rapporteur pour le projet de loi n° 1511 autorisant l'adhésion au protocole de 1997 modifiant la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 (ensemble une annexe et cinq appendices) ;

– *M. Jean-Paul Bacquet*, rapporteur pour le projet de loi n° 1550 autorisant l'approbation du protocole additionnel à la convention sur le transfèrement des personnes condamnées.

II – En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UMP a désigné *M. Bernard Mazouaud* pour siéger à la commission des affaires étrangères (*J. O.* du 20/05/2004).

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mercredi 26 mai 2004***Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président*

Après que M. Michel Bouvard, Président, eut annoncé que les lettres de cadrage ont été transmises par le Gouvernement, la Commission des finances a examiné un **rapport d'information sur les biocarburants**, présenté par M. Alain Marleix, Rapporteur spécial des crédits de l'agriculture.

Le Rapporteur spécial a d'abord rappelé que, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2003, l'Assemblée nationale avait adopté, sur proposition de la commission des finances, la défiscalisation du bioéthanol incorporé directement dans le supercarburant. La France, qui a longtemps été un bon élève européen en matière de biocarburants, risque de se faire distancer par ses voisins, et en particulier par l'Espagne où M. Alain Marleix a effectué une mission. Il existe deux types de biocarburants : le bioéthanol, produit à partir de céréales ou de betteraves, qui peut être incorporé dans le supercarburant directement ou après transformation en éthyl-tertio-butyl-éther (ETBE), et les esters méthyliques d'huile végétale (EMHV), issus de la transformation d'oléagineux, et utilisés dans le gazole.

Pour aller à l'essentiel, les biocarburants présentent des qualités environnementales indéniables, contribuent à la réduction de notre dépendance énergétique, ont des effets positifs sur notre balance commerciale, créent des emplois et de la valeur ajoutée, et sont d'une utilisation relativement facile.

Le Rapporteur spécial a ensuite cité quelques éléments chiffrés :

– remplacer un litre d'essence par un litre de bioéthanol permet d'éviter 75 % d'émissions de gaz à effet de serre ; cette économie n'est que de 31 % pour l'ETBE car ce dernier est constitué de plus de 50 % d'isobutène, un produit d'origine fossile, mais elle approche les 80 % avec la substitution d'un litre d'EMHV à un litre de gazole : l'impact très positif des biocarburants sur l'effet de serre est démontré et justifie largement l'intérêt que l'Union européenne leur porte ;

– à partir d'une unité d'énergie fossile, peut être produite seulement 0,9 unité d'énergie sous forme d'essence ou de gazole, contre plus

de 2 unités d'énergie sous forme de bioéthanol et 3 d'EMHV : comme les matières premières agricoles peuvent être produites en France et en Europe, notre dépendance énergétique en est réduite ;

- la production de biocarburants permet de réduire les importations de pétrole, mais aussi l'achat à l'étranger de plusieurs de leurs coproduits, comme les tourteaux de soja et la glycérine ;

- la production de biocarburants sur le territoire national permet de valoriser des terres en jachère obligatoire, grâce au mécanisme de « gel industriel » ;

- enfin, plusieurs études ont montré que le développement de la production de biocarburants est un moyen de créer ou de maintenir des emplois en milieu rural, environ 4.000 emplois à l'heure actuelle.

Les biocarburants présentent de plus l'avantage d'être liquides et, au moins en ce qui concerne l'ETBE et l'EMHV, faciles à utiliser dans les transports, et même excellents pour le fonctionnement des moteurs. Les pétroliers soulignent les problèmes que poserait l'utilisation d'éthanol en incorporation directe, tant pour ce qui est de leur distribution que de leur effet sur la qualité des carburants, du fait de leur plus grande volatilité. Il faut néanmoins relativiser ces arguments, surtout mis en avant par des raffineurs, qui n'ont aucun intérêt économique à favoriser cette forme de biocarburants.

Outre ces difficultés techniques, limitées au bioéthanol, c'est surtout le coût des biocarburants, deux à trois fois supérieur à celui des carburants auxquels ils se substituent, qui est présenté, notamment au ministère des finances, comme un obstacle à leur développement. Il est aussi reproché à l'ETBE et à l'éthanol de se substituer au supercarburant, dont la production nationale est excédentaire : dans cette logique, seul le biodiesel devrait être soutenu car il remplace du gazole, dont la France est importatrice. Cet argument n'est guère pertinent car les volumes d'éthanol susceptibles d'être mis à la consommation resteront très faibles en comparaison du déséquilibre qui existe d'ores et déjà.

En tout état de cause, le développement des biocarburants est une nécessité, en particulier au regard des engagements internationaux de la France. Dans le cadre du protocole de Kyoto, la France a souscrit un objectif de réduction de 8 % de ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2008-2012 par rapport à leur niveau de 1990. De plus, l'Union européenne a adopté le 8 mai 2003 une directive qui fixe des objectifs de référence pour le développement des biocarburants : le 31 décembre 2005 au plus tard, la part des carburants renouvelables doit atteindre 2 % de la quantité totale, exprimée en contenu énergétique, d'essence et de gazole mis en vente à des fins de transport, part qui doit être portée à 5,75 % au plus tard le 31 décembre 2010. Dans cette

perspective, l'Union autorise les États membres à accorder des exonérations ou des taux réduits d'accises aux biocarburants, sous réserve que ces mesures ne conduisent pas à une surcompensation des coûts additionnels liés à leur production.

Les biocarburants ne représentant en France que 0,7 % du volume des carburants utilisés dans le transport et 0,4 % de leur contenu énergétique, notre pays doit franchir une nouvelle étape dans leur développement. Ce développement est rendu possible par ses capacités agricoles. La France consacre aujourd'hui environ 20.000 hectares à la production d'éthanol et 400.000 hectares à l'EMHV. En 2010, les objectifs communautaires de référence appliqués à la France devraient conduire à utiliser pour la production d'éthanol 14 % des surfaces actuellement consacrées à la betterave et 6 % de celles occupées par le blé, ce qui est réalisable, et des surfaces de cultures oléagineuses destinées à l'EMHV cinq fois plus importantes qu'aujourd'hui, ce qui, en revanche, ne semble pas possible : il ne faut pas compter aller très au-delà d'un doublement des surfaces actuelles, mais ce serait déjà un net progrès. La France a donc la capacité d'accroître très fortement sa production de biocarburants, comme l'Union européenne l'y invite. Pour cela, elle doit se doter d'un dispositif d'incitation adapté.

La réduction de taxe intérieure de consommation s'applique à des volumes déterminés de biocarburants produits par des unités agréées. Son coût est estimé à 175 millions d'euros par an. Selon les calculs effectués par l'ADEME et un cabinet d'audit indépendant, ce coût serait très largement compensé par les externalités positives induites par la production et la consommation des biocarburants. Par ailleurs, le coût réel de la défiscalisation pour les finances publiques doit tenir compte des autres recettes liées à leur production et surtout de « l'effet volume » induit par la moindre capacité énergétique d'un volume de biocarburant par rapport au même volume de carburant classique. Les recettes supplémentaires de taxe intérieure et de TVA pourraient couvrir environ le tiers du coût de la défiscalisation qui devrait être accordée pour atteindre l'objectif de 2 % en 2005 et la moitié du coût de la défiscalisation permettant de remplir celui de 5,75 % en 2010.

La direction de la prévision du ministère des finances refuse cette analyse. Globalement, elle considère comme trop élevé le coût des biocarburants, qui priverait la consommation nationale, en 2010, de plus d'un milliard d'euros. Le fait que les objectifs communautaires soient oubliés et les engagements internationaux pas respectés ne semble pas la gêner.

M. Alain Marleix a souligné que la France devait accepter le fait que la réduction des gaz à effet de serre a un coût. Reste à trouver un moyen susceptible de permettre réellement le développement de la production et de la consommation des biocarburants.

La défiscalisation a surtout le mérite de protéger la production nationale grâce au système de l'agrément, accordé à l'issue d'un appel à candidatures. Cette protection est très précieuse, car le marché risque d'être fortement investi par de l'éthanol étranger, en particulier en provenance du Brésil, où son coût de revient est inférieur de moitié au coût en France. L'Union européenne pourrait accorder prochainement aux États du Mercosur des quotas d'importation d'éthanol à droits réduits, ce qui menacerait directement la croissance de cette filière en Europe. Si le choix du maintien du système de la défiscalisation est fait, il faudra fixer un calendrier d'évolution des volumes agréés et forcer le ministère des finances à le respecter. En effet, les filières ont besoin de certitudes pour se développer. Abstraction faite de « l'effet volume », le coût brut serait de 460 millions d'euros en 2005 et, en pratique, ne dépasserait pas 900 millions d'euros en 2010. Une augmentation du taux de la taxe intérieure, à due concurrence, pourrait neutraliser son impact sur les finances publiques.

Une autre solution, qui semble préférable, consisterait à instituer un taux d'incorporation obligatoire qui croîtrait avec la production. Le surcoût serait alors intégré directement dans le prix des carburants, sans avoir à être pris en charge par une défiscalisation. Plus simple et plus efficace, ce mécanisme présente la faiblesse de ne pas protéger le marché national, ce qui posera problème si les barrières douanières sont encore abaissées. Aussi, dans cette hypothèse, il serait indispensable de maintenir une défiscalisation de faible niveau (10 à 15 euros par hectolitre), accordée au seul éthanol.

Pour conclure, M. Alain Marleix a signalé l'adoption, le 24 mai, sur proposition du Rapporteur de la commission des Affaires économiques, d'un amendement au projet de loi d'orientation sur l'énergie qui affirme que *« l'État crée, notamment par l'agrément de capacités de production nouvelles, les conditions permettant de porter, conformément à nos engagements européens, à 2 % au 31 décembre 2005 et à 5,75 % au 31 décembre 2010 la part des biocarburants et autres carburants renouvelables dans la teneur énergétique de la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente sur le marché national à des fins de transport »*. La reprise, dans la loi, des objectifs communautaires de référence constitue un point très positif ; en revanche, le Rapporteur spécial doute que la simple poursuite de la défiscalisation soit une solution efficace pour assurer l'avenir des biocarburants. L'adoption de cette disposition ne doit pas empêcher de poursuivre la réflexion en faveur de l'incorporation obligatoire.

M. Marc Le Fur a estimé que le rapport répondait à une préoccupation d'actualité immédiate, car les récentes initiatives annoncées par M. Pascal Lamy, Commissaire européen chargé du Commerce, visant à ouvrir largement les contingents d'importation de nombreux produits agricoles, parmi

lesquels les dérivés du type de l'éthanol, risquent de porter un grand tort au monde agricole. De telles mesures pourraient avoir des conséquences encore plus inquiétantes pour des filières nouvelles telle que celle des biocarburants ; le contingent d'importation remettra en effet en cause la rentabilité des investissements actuels. Ces mesures menacent de casser les initiatives en cours, qui sont d'autant plus rares que l'investissement est encore risqué dans ce domaine.

M. Philippe Auberger a félicité le Rapporteur pour son analyse complète de la question des biocarburants. Il a relevé un point positif : après dix années de controverses, il a enfin été prouvé, et notamment auprès des autorités européennes, que les biocarburants peuvent contribuer à la diminution de l'effet de serre. Cependant, les réponses à deux questions déterminent leur développement. D'abord, leur coût de production : ce coût est-il excessif en France ? Celui-ci entraînera-t-il un recours aux importations, qui risquent de ravager cette filière, en démarrage ? Ensuite, les agréments donnés par le Gouvernement, de même que les décisions prises au niveau communautaire sont précaires, alors que l'investissement dans cette filière nécessite une prévisibilité réglementaire et fiscale de dix ou quinze ans. C'est pourquoi il a souhaité que les ambiguïtés actuelles soient levées.

M. Richard Mallié a jugé que le potentiel des biocarburants était vraisemblablement plus prometteur que ne l'établissent les évaluations citées par le Rapporteur, au vu des prix atteints par le baril de pétrole brut, et davantage encore si la valeur du dollar s'appréciait à nouveau par rapport à l'euro, ce qui est prévisible. La réduction possible des émissions de gaz à effet de serre est un aspect intéressant, mais il conviendrait que les Européens ne soient pas seuls à s'en préoccuper, sans quoi ils s'imposeraient des charges économiques supplémentaires que les grands pays émergents ne s'imposent pas.

M. Daniel Garrigue a relevé que les biocarburants constituent un domaine nouveau dans lequel il est facile de progresser vers des objectifs encore mesurés. Des comparaisons de coûts ont-elles été effectuées avec d'autres énergies renouvelables, telle la biomasse ? Les matières premières agricoles utilisées pour produire les biocarburants peuvent-elles être étendues aux productions viticoles actuellement en crise ?

M. Jean-Louis Dumont a souligné que la progression vers les objectifs fixés s'avère au contraire difficile, si l'on considère les faibles progrès obtenus en vingt-cinq ans, depuis l'apparition de cette technologie. On en est à « l'esquisse de tentative » d'industrialisation. Instruit par sa propre expérience du montage d'une filière de production dans l'Est de la France, pour lequel ont dû intervenir des partenaires italien et allemand, il a regretté que la France n'ait encore ni la culture, ni les moyens de la politique de développement des

biocarburants. Les industries pétrolières et automobiles n'en veulent d'ailleurs pas. Ce développement appellerait une volonté et des actions au plus haut niveau, ainsi qu'une révolution dans le monde agricole, pour qu'il soit accepté de produire non plus pour l'alimentation humaine mais pour l'industrie. Il a demandé au Rapporteur s'il a constaté l'existence de cette volonté politique, indispensable au développement de la filière.

M. Christian Cabal s'est interrogé sur le perfectionnement de la technologie en ce qui concerne les moteurs automobiles alimentés par le bioéthanol. Les problèmes induits par la présence d'eau, qui provoque des pannes fréquentes, ont-ils trouvé une solution ?

M. Edouard Landrain a demandé combien notre pays comptait de centres de production de biocarburants, leur situation sur le territoire et quels étaient les responsables de cette production.

M. Michel Bouvard, Président, a suggéré de promouvoir une politique plus offensive en direction des flottes captives de transports, telles celles des transports publics urbains, par exemple.

Le Rapporteur spécial a apporté les réponses suivantes :

- les décisions que prendra l'Union européenne en ce qui concerne les contingents d'importation d'éthanol, en provenance du Brésil surtout, seront déterminantes. Les ouvertures proposées par le Commissaire Pascal Lamy auraient un effet dévastateur sur la filière éthanol : la Commission a proposé un contingent d'importation de 12,5 millions d'hectolitres en deux tranches, à comparer avec une production de 4 millions d'hectolitres mis sur le marché dans notre pays en 2003. C'est pourquoi la France, et le Conseil des ministres de l'Union, doivent rejeter une telle mesure ;

- les coûts actuellement assez élevés baisseront avec l'évolution technologique. Des comparaisons ont été faites par l'Institut français du pétrole, reposant sur un prix du baril de brut alors à 25 dollars. Le prix de revient d'un hectolitre de carburant produit à partir de l'éthanol s'établit à 0,38 euro, celui d'un hectolitre d'EMHV à 0,35, et celui des carburants pétroliers à 0,21 dollar. Le surcoût des biocarburants, d'environ 1 à 3, est indiscutable. Cependant, ce surcoût doit être réexaminé dans le contexte actuel où le coût du baril de pétrole s'est élevé à 40 dollars, et peut s'élever davantage à l'avenir. La perspective que représentent les biocarburants apparaît alors beaucoup plus prometteuse ;

- force est de constater que le secteur de la biomasse est très prometteur pour l'avenir. Seuls les biocarburants sont aujourd'hui adaptables à la technique des transports. Les potentialités devraient se développer d'ici à dix ans. En ce qui concerne l'alcool vinique, des actions sont entreprises en

Espagne de manière encore limitée. On pourrait également développer l'usage de la canne à sucre, laquelle peut être à la base du bioéthanol ;

– quant à la constitution d'une filière française, la France et l'Allemagne sont, à l'évidence, des pays qui disposent déjà d'une industrie du biodiesel très développée. À l'inverse, peu de progrès ont été enregistrés en matière de bioéthanol. À l'occasion du débat sur l'énergie du 15 avril dernier, à l'Assemblée nationale, le ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie a levé l'objection, alors formulée par M. Jacques Myard, relative aux pertes de recettes de TIPP induites par les mesures destinées à réduire la consommation d'énergie, en soulignant que « *tout ne peut pas se réduire aux recettes fiscales* » et que « *la catastrophe environnementale qui pourrait s'ensuivre coûterait beaucoup plus cher qu'un déficit de recettes de TIPP* ». Cette position est, de toute évidence, une attitude de bon sens et doit être transposée aux biocarburants ;

– pour répondre aux préoccupations sur le problème récurrent de l'éthanol, on a pu déplorer un certain nombre de hiatus dans le domaine des transports en commun, notamment au Brésil et au Mexique, lorsque le taux d'éthanol était de 10 % ou plus. Les expérimentations espagnoles dans le réseau d'autobus de Valence apparaissent très positives et ne révèlent pas d'obstacle technique insurmontable ;

– les trois unités françaises de transformation des produits agricoles en éthanol puis en ETBE sont localisées dans les raffineries du Groupe Total : la plus ancienne est celle de Feyzin et, en 1996, ont été construites deux autres unités, près de Dunkerque et près du Havre, dans lesquelles le Groupe Total, les producteurs d'éthanol et les professions betteravières et céréalières ont conjointement investi. Il convient de souligner que ces investissements se sont faits sans recourir à l'aide publique à l'investissement. S'agissant de la production française d'EMHV, elle est répartie en quatre sites : COGNIS à Boussens, NOVAOL à Verdun, ROBBE à Venette, et DICO à Grand-Couronne ;

– l'enjeu des risques liés à la pollution atmosphérique est absolument capital et implique de poursuivre l'effort en matière de développement des biocarburants dans les flottes captives.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné que l'État pourrait commencer par contraindre la RATP à certains efforts en ce domaine, notamment sur son réseau d'autobus.

M. Alain Marleix, Rapporteur spécial, a confirmé que la France prenait un retard certain en matière de transports en commun par rapport à l'Espagne, alors même qu'il s'agit d'un pays qui ne dispose ni des mêmes capacités agricoles que la France ni des mêmes zones de jachère. L'Espagne

développe une politique beaucoup plus dynamique, à l'image du réseau de transports en commun de Madrid et de Valence. Les États du *Middle Ouest* américain sont aussi plus avancés dans ce domaine.

M. Philippe Auberger a souligné les difficultés posées par la durée trop brève des agréments.

M. Alain Marleix, Rapporteur spécial, a indiqué que la durée des agréments était limitée par les règles communautaires, lesquelles autorisaient une exonération ou une réduction d'accises accordée pour six ans maximum.

La Commission des finances a alors autorisé, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport.

*

Puis la Commission des finances a entendu une communication de **M. Jean-Louis Dumont, Rapporteur spécial pour les Affaires européennes**, sur la programmation et la consommation des fonds structurels, dans le cadre de la politique régionale de l'Union européenne.

Il convient de partir du constat - partagé sur tous les bancs des assemblées lors des deux derniers débats budgétaires sur le prélèvement au profit des Communautés européennes - que les fonds structurels sont insuffisamment consommés. En octobre dernier était craint, unanimement, un « dégage­ment d'office » effectué par la Commission européenne, en application des règlements communautaires, à savoir que les crédits affectés à la France pourraient être annulés s'ils n'étaient pas consommés dans les deux années suivant la date à laquelle ils auraient dû l'être.

Le Rapporteur spécial a alors entrepris quatre déplacements en régions Lorraine, Auvergne, Nord-Pas-de-Calais et Aquitaine, et a obtenu des informations sur la situation en Alsace. Il n'a malheureusement reçu ni du préfet ni du Conseil régional de Lorraine les informations qu'il avait demandées et qui auraient pu l'éclairer sur les dérives dont il avait par ailleurs eu écho. Cette mission d'information, dans la perspective du prochain débat budgétaire, devrait donc être prolongée. Les réalités régionales sont très différentes les unes des autres. En outre, si les fonds structurels ont connu un démarrage très lent en début de période de programmation (2000-2002), ils ont ensuite été l'objet d'un vigoureux rattrapage - voire d'un emballement - qui a permis d'éviter, dans une très large mesure, le dégage­ment d'office. Les conditions de ce rattrapage montrent néanmoins qu'il convient de rester vigilant, jusqu'à la fin de la période de programmation.

Sur le FEDER, on constate que toutes les régions ont échappé au dégage­ment d'office au 31 décembre 2003 ; cela s'est fait souvent d'extrême

justesse, au prix d'une « marche forcée » dans les derniers mois de l'année 2003. Si la situation du FSE s'est améliorée en 2003, 9 régions « objectif 2 » (34 millions d'euros) et 3 régions « objectif 1 » (57 millions d'euros) n'ont pas échappé au dégagement d'office au 31 décembre 2003. Les raisons communément invoquées sont la lourdeur des procédures, la concurrence entre les projets relatifs à l'emploi relevant des objectifs 2 et 3, l'absence de culture de projet du ministère du Travail et ses désaccords initiaux avec la Commission européenne. On a pu évoquer également le fait que la part du FSE a été attribuée par l'État et lui seul, en début de programmation, et qu'elle a été surévaluée par rapport aux besoins.

La France s'était caractérisée, en début de programmation, par une inutile lourdeur des procédures nationales, qui s'ajoutait à la complexité des procédures communautaires. Le faible taux d'avancement des projets a poussé le Gouvernement à prendre, durant l'été 2002, des mesures de simplification des procédures, de renforcement de l'appui aux projets et de plus grande association des régions, afin d'éviter l'application de la règle du dégagement d'office. Ainsi sont devenus éligibles des projets déjà engagés - voire terminés !

Dans les quatre régions visitées, la grande mobilisation des services déconcentrés de l'État et des collectivités locales est indéniable. Les SGAR (secrétaires généraux pour les affaires régionales) ont mis en place des cellules « Europe » qui ont animé des équipes bien formées qui ont apporté leur concours technique et juridique aux porteurs de projets. On a pu parler d'une véritable « révolution culturelle » du réseau du Trésor public, comme par exemple pour les services du TPG de la Meuse, dont l'implication personnelle mérite d'être saluée ; des personnels traditionnellement amenés à faire du contrôle tatillon de la dépense publique ont été conduits à faire de la promotion qualitative de la dépense des fonds européens. Chaque dossier est examiné simultanément du point de vue financier, économique et juridique, ce qui évite le double visa et leur éventuelle contradiction. Le réseau des contrôleurs du Trésor a même apporté un soutien capital aux collectivités locales, en les aidant à monter des projets qui demandent une ingénierie administrative dont tous ne disposaient pas. Le résultat, remarquable, a été un raccourcissement des délais d'instruction et de paiement.

Les responsables sur le terrain critiquent souvent la mauvaise connaissance, par la DATAR, des réalités régionales et économiques et ses interventions technocratiques sont souvent vécues comme un allongement inutile des délais. Pour se défendre, la DATAR fait valoir que son intervention est nécessaire à une bonne cohérence des projets.

L'élan donné a été tel que de nombreuses régions doivent maintenant changer de méthode de programmation. Alors que jusqu'au 31

décembre de l'an dernier on acceptait quasiment tous les projets présentés dans les formes pour permettre une programmation suffisante, la situation s'est complètement retournée au début de cette année. Les dotations budgétaires s'approchent de leur saturation en termes de programmation et les régions en sont maintenant à refuser certains projets, en fonction de leur intérêt. Le taux de financement éligible baisse, pour un même projet déposé maintenant, le taux de prise en charge passe par exemple de 50 % à 30 % ou 20 %, ce qui comporte des conséquences dramatiques pour les porteurs de projets. Les paiements restent encore très en retard et dépendent encore beaucoup de la vitesse de remontée des factures, qui se fait souvent en fin de chantier. L'accélération de la programmation en 2003 s'est souvent faite au détriment de la qualité des projets, sans attendre le bouclage définitif des dossiers de financement. Ainsi les services de la préfecture d'Aquitaine entreprennent actuellement une actualisation de tous les projets en cours, en prenant en compte leur montants réels, et non les montants prévus à l'origine. Des marges de manoeuvre financières, qui ne devraient cependant pas dépasser 10 % du montant des crédits, pourraient ainsi être dégagées. La vigilance reste donc indispensable jusqu'à la fin de la période, tant vis-à-vis de la programmation que vis-à-vis des paiements.

Le présent cycle de programmation est riche d'enseignements et de questions pour l'après-2006. La recherche d'une meilleure programmation des fonds structurels passe par une programmation moins chaotique, plus sélective et de qualité. De nombreux gestionnaires en région ont critiqué les effets néfastes de financements croisés trop nombreux. Ils ont tous insisté sur la nécessité, pour les collectivités locales et les porteurs de projets, d'une ingénierie financière et administrative importante. Des personnels doivent être spécialisés et formés de façon adéquate, à tous les niveaux. Les carences en ingénierie sont surtout patentes dans les zones rurales, ainsi que dans les petites collectivités locales, qui sont ainsi défavorisées alors qu'elles sont peut-être les plus nécessiteuses.

Le débat n'a pas été tranché entre les partisans d'une diversification de l'usage des fonds structurels et les promoteurs de grands projets structurants pour le territoire. Tout le monde s'accorde néanmoins à rejeter le saupoudrage consistant à accorder des fonds à chaque collectivité locale pour des microprojets, hors LEADER+.

Les indicateurs de la DATAR, issus de la base PRESAGE, sont en grande partie inadaptés pour rendre compte des réalités du terrain, notamment par l'absence de prise en compte des grands projets structurants qui prennent du temps à se mettre en place. L'affectation faite de la réserve de performance (4 % des montants), sur la base de ces indicateurs, a été vécue comme

particulièrement injuste par les régions où la dynamique et la qualité de consommation n'ont pas été prises en compte.

Les fonds européens doivent être décentralisés de façon pérenne, et c'est le sens d'un amendement à l'article 35 du projet de loi sur les responsabilités locales. La logique d'une meilleure programmation des fonds structurels européens passe par cette décentralisation, qui doit être mise en place de façon flexible pour s'adapter aux particularités locales. Ainsi la région Nord-Pas-de-Calais n'a pas demandé de délégation de compétence, ses responsables au plus haut niveau ayant estimé qu'ils ne pouvaient pas se passer du réseau des fonctionnaires de l'État pour la mise en place des projets. Faut-il y voir le reflet d'une « culture nordiste » reposant sur un grand respect de l'État, garant de l'intérêt et de la solidarité nationaux ? A l'opposé, en Aquitaine, les responsables du Conseil régional ont exprimé une forte revendication de prise en main totale de la gestion des fonds structurels ; le refus de l'État de déléguer ses compétences dans le cadre de l'actuelle programmation a été vécu comme une grande frustration, et cette région était sans doute prête à jouer un rôle direct, actif et efficace. L'expérimentation de décentralisation totale en Alsace est vécue unanimement comme un succès, malgré le « divorce » avec le réseau du Trésor public et grâce à l'action de la Caisse des dépôts, comme organisme délégué de paiement.

La région Auvergne présente une particularité : le Conseil régional s'est vu accorder une « délégation de compétence » pour 70 % des crédits du FEDER et 100 % de ceux du FSE. L'État, avec son réseau du Trésor public, garde la charge du paiement et du contrôle des fonds. La réussite de cette nouvelle coopération État-Région est sans doute due à la qualité du dialogue qui a prévalu à tous les niveaux, notamment au sommet avec un accord entre le Premier ministre et l'ancien président du Conseil régional.

Les quatre régions visitées ont toutes montré la nécessité d'un partenariat fort entre l'État et la région dans la définition et la gestion des fonds structurels, quel que soit le niveau de centralisation. Les expérimentations de décentralisation ont également montré la nécessité de déconcentration forte des services de l'État. Cette culture de coopération doit être amplifiée dans le cadre de la décentralisation en cours.

Les visites effectuées dans les régions ont montré la nécessité de décentraliser au niveau des régions, mais aussi, dans certains cas, de réserver la possibilité de décentraliser à d'autres niveaux pour certains projets. *A contrario*, on a pu regretter le comportement de l'État-région qui, en début de programmation, lors de l'élaboration des DOCUP, a réparti sans concertation les fonds européens entre les départements, au détriment de la qualité des projets.

La période de contrainte budgétaire actuelle induit une tentation forte pour l'État de compenser par des financements communautaires ses propres carences. On constate un retrait progressif de l'État d'une grande partie des projets, ainsi qu'une réduction de son taux de financement. Ce constat a été établi dans les cinq régions examinées, et il est sans doute général sur l'ensemble du territoire national.

Cette période de difficultés budgétaires n'est pas la première, mais le conflit potentiel sur l'utilisation des fonds européens est nouveau. En effet, lors des précédentes programmations budgétaires, l'État était maître de l'utilisation des fonds européens sans que les collectivités locales aient à y intervenir. La régulation budgétaire passait naturellement par ce canal. Cette situation n'est plus admissible avec le processus de décentralisation en cours. Dans un système où les aides individuelles aux entreprises sont décentralisées, les régions acceptent de plus en plus difficilement que l'État considère que les fonds européens sont les siens. Si les régions peuvent comprendre les nécessités de la régulation budgétaire, comme en période actuelle, elles ne peuvent plus accepter l'opacité totale avec laquelle l'État effectue parfois des substitutions de financement. La transparence est maintenant devenue un impératif.

Il est nécessaire que les fonds structurels continuent, après 2006, à bénéficier aux régions de l'Union européenne à quinze, comme d'ailleurs l'a proposé la Commission européenne en février dernier, à l'initiative du Commissaire chargé de la politique régionale, M. Michel Barnier.

Cependant, cette proposition est clairement incompatible avec la position défendue par la France et cinq autres États membres, gros contributeurs, de limiter le budget communautaire à 1 % du PIB communautaire. Les régions françaises qui ont besoin de l'objectif de compétitivité régionale ne doivent pas être sacrifiées comme variable d'ajustement budgétaire. Il ne peut y avoir de fonds structurels européens pour la France qu'à la condition d'avoir un budget européen fort et dynamique, en envisageant des ressources propres adaptées. Le montant global de ce budget doit approcher le plus possible le plafond actuel fixé à 1,24 % du revenu national brut européen.

La Commission devrait présenter ses propositions législatives en juin prochain, avec pour objectif d'achever la discussion interinstitutionnelle fin 2005, un an avant le début de la prochaine programmation. Le respect de ce calendrier permettrait de travailler à la préparation des DOCUP en 2006, pour que les programmes puissent démarrer en 2007.

Des projections effectuées par la délégation pour l'Union européenne du Sénat montrent que dans la proposition initiale de la

Commission, la France pourrait se voir attribuer environ 14 milliards d'euros pour la période 2007-2013, contre 17 milliards pour la période 2000-2006 (euros 2004) ; 10 milliards seraient affectés à l'objectif 2, soit une baisse de 18 % par rapport à la période actuelle. Ils devront être réaffectés aux nouveaux objectifs de compétitivité et d'emploi définis par la Commission européenne. L'avenir des fonds européens passe aussi par des projets transfrontaliers entre régions de différents États membres.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé avoir alerté la Commission depuis cinq mois déjà sur la sous-consommation des crédits européens. Il s'agit de savoir pourquoi, alors que l'État a pris des engagements sur cinq ans dans des contrats de pays ou de pôle touristique, il n'y a plus de crédits disponibles aujourd'hui. Ceci aboutit à une substitution de crédits européens aux crédits d'État, sans consultation des élus, avec parfois des refus de la Commission européenne, comme pour la construction d'une route en Lorraine avec des crédits du FEDER substitués à ceux qui auraient dû venir de l'État. Où sont passés les crédits destinés par l'État à la Région Midi-Pyrénées, alors que 300 millions d'euros ont été accordés à l'agglomération toulousaine ? Ainsi, en Ariège, sur trois programmes relatifs à une route, un seul a débuté.

Dans ces conditions, on se demande bien comment il sera possible de réaliser des opérations d'aménagement et de développement du territoire d'ici 2007, car il n'y a plus ni crédits européens, ni crédits d'État. Le ralentissement de la mise à disposition des crédits induit un ralentissement des travaux déjà commencés.

M. Louis Giscard d'Estaing a tenu à préciser que le rattrapage en matière de sous- consommation des crédits européens date de l'été 2002. On manque toutefois d'outils de suivi des fonds structurels au niveau national, entre la DATAR, le réseau du Trésor Public ou le logiciel PRÉSAGE, pourtant considéré comme un outil très performant.

On a pu constater une diminution du taux de prise en charge par la Région Nord-Pas-de-Calais en raison d'une augmentation du taux de subvention sur crédits européens.

On peut également se demander s'il n'y a pas une corrélation inversement proportionnelle entre le nombre d'agents de l'État chargés du suivi des fonds structurels, et le caractère effectif des programmations sur ces crédits. Enfin, on ne peut pas parler de manière trop générale de désengagement de l'État quand on ne sait pas réellement quels engagements ont été pris : on ne dispose ainsi d'aucun engagement officiel du ministre de l'Équipement de l'époque, M. Jean-Claude Gayssot, sur le financement du tramway de Clermont-Ferrand.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé nécessaire une clarification de tous les dispositifs mis en œuvre. Il y a aujourd'hui un enchevêtrement incompréhensible de fonds versés sans que personne ne sache selon quelle logique ils sont mis en œuvre. On pourrait revenir à une globalisation des crédits, comme cela se faisait dans les années 1970.

S'il y a un affaiblissement de la capacité d'investissement public, c'est en raison de l'incroyable augmentation des dépenses de fonctionnement et des prestations sociales au cours de ces dernières années : les crédits sociaux de l'État, des collectivités locales et de la sécurité sociale ont ainsi augmenté de 12 % en deux ans. Enfin, il est nécessaire de mieux hiérarchiser les priorités, car tous les investissements ne sont pas nécessairement utiles ou ne justifient pas de subventions à hauteur de 80 % du montant de l'opération. On peut, à cet égard, citer le cas de salles polyvalentes.

Mme Béatrice Pavy a souligné le décalage entre la sous-consommation des crédits du FSE et les besoins insatisfaits. Cela peut s'expliquer par des retards de programmation, compte tenu d'un délai de deux ans pour le versement des crédits européens. Des demandes ont été faites, mais les crédits ne sont pas arrivés à temps, ce qui a obligé à annuler les projets. Il est donc indispensable aujourd'hui de prévoir une nouvelle programmation.

M. Pascal Terrasse a convenu du manque de lisibilité et de continuité des actions menées à partir de financements croisés. Le saupoudrage n'a aucun sens, c'est pourquoi il faut répondre aux besoins dans le cadre de zones géographiques adéquates.

De la même manière, la gestion centralisée des crédits européens n'est pas optimale, car la région, notamment depuis le renouvellement des exécutifs régionaux, est l'échelon pertinent pour gérer en direct ces crédits et éviter ainsi leur sous-consommation. En 2002, ont été lancés des appels à projets pour les collectivités locales, mais aujourd'hui l'État ne peut plus les cofinancer ; il faut donc remettre à plat l'ensemble du dispositif.

M. Augustin Bonrepaux s'est interrogé sur l'utilisation effective des crédits : alors que les premiers crédits sont arrivés à la fin de l'année 2002, comment se fait-il qu'il n'y ait déjà plus de crédits fin 2003 ? En ce qui concerne les taux de prise en charge, ceux-ci sont fixés dans le DOCUP : si certains sont trop élevés, c'est en raison de la mauvaise utilisation des crédits, due au saupoudrage. Enfin, il est nécessaire de faire le point sur les contrats de plan État-régions, car l'étalement des investissements est provoqué par la politique fiscale du gouvernement laquelle, avec la baisse de l'impôt sur le revenu, de l'impôt de solidarité sur la fortune, ou de la taxe professionnelle dans des conditions très coûteuses, prive l'État de recettes.

M. Michel Bouvard, Président, s'est demandé dans quelles conditions et à quel moment l'État a pris ces engagements de dépense. On a ainsi découvert que la station d'épuration de St Etienne devait bénéficier d'aides du FEDER, sans que l'on sache qui a pris cet engagement, ni quand.

Il s'agit d'alerter le gouvernement sur la poursuite de la programmation des projets car, avec le gel de crédits budgétaires sur le FNADT, les projets seront arrêtés, les crédits communautaires non mobilisés et donc se profile le risque de dégagements d'office importants lors des facturations en fin de période. Il serait souhaitable d'associer les comités de massif à la mise en œuvre du plan INTERREG III en matière de coopération transfrontalière III en zone de montagne. La fin du zonage pour l'objectif 2 en 2007 peut justifier une programmation sur les régions à handicap plutôt que par thématique. Il faut savoir pourquoi les préfets ont décidé de concentrer les demandes de crédits communautaires sur le FSE, plutôt que sur le FEDER ou le FEOGA. Il en résulte un frein pour les projets compte tenu du délai de versement des aides, sans qu'il soit certain que la Commission européenne accepte aujourd'hui un redéploiement sur les autres fonds structurels. La campagne précédente ayant pris fin, il serait souhaitable de connaître le montant définitif des dégagements d'office opérés sur les anciens objectifs 2 et 5b de la programmation 1993-1999.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Louis Dumont, Rapporteur spécial**, a apporté les précisions suivantes :

– La gestion des crédits européens a été vivement critiquée à raison de la complexité des circuits de décision. Des mesures correctives ont été prises en 2002, juste après la signature des DOCUP. Aujourd'hui, les instances européennes envoient directement les fonds aux régions par l'intermédiaire de fonds de concours locaux. Les trésoriers payeurs généraux peuvent donc débloquer les crédits très rapidement. Auparavant, cette gestion était centralisée et reposait sur plusieurs circuits de financement consécutifs. Si ces mesures de simplification ont été appliquées à partir de l'été 2002, il faut souligner que cette mutation est la conséquence d'une réflexion engagée avant 2002. La voix des élus qui réclamaient une simplification de ces procédures a donc été entendue. Aux contraintes imposées par l'Union européenne et par l'État s'ajoutaient souvent celles des régions et des départements.

– Le coût de gestion d'un dossier est en moyenne, par exemple de 85.000 euros en Aquitaine. Dès lors, le saupoudrage des fonds européens a un effet extrêmement contre – productif sur la gestion de ces crédits. Aujourd'hui, les crédits européens semblent quasiment épuisés. Nos concitoyens doivent prendre conscience que l'Europe agit concrètement sur notre territoire. M. Michel Delebarre, Président de la Communauté urbaine de Dunkerque, a fait installer un panneau indiquant le rôle du financement européen dans le

financement d'un chantier. Entre 2004 et 2006, le risque de pénurie de crédits européens est réel. Il pourrait être dramatique pour la programmation à venir, qui ira de 2007 à 2013. Il faudra que la France, par la voie de ses ministres et de son Commissaire européen, exprime une volonté forte. Il faudrait abandonner la politique de zonage et maintenir des crédits. Il serait donc souhaitable que le budget européen se rapproche du seuil de 1,24 % du RNB de l'Union.

En ce qui concerne la réserve de performance, il faut rappeler que c'est la DATAR qui a formulé des propositions à la Commission européenne, à partir des données de PRESAGE. Cette réserve a donc été, malheureusement, attribuée de manière mécanique.

– La gestion des crédits du FSE, particulièrement lente et lourde, laisse à désirer. Il conviendrait peut-être de poursuivre cette mission, car les informations obtenues lors des déplacements dans les régions sont d'une grande richesse. On peut regretter, dans les faits, une départementalisation des enveloppes de crédits. En conséquence, au sein d'une même région, il arrive que les responsables d'un département ne soient pas informés que les crédits du département voisin ne sont pas utilisés. Dans ce cas, les crédits sont perdus.

Pour la période 2004-2006, les comités de suivi vont pouvoir superviser finement l'utilisation de tous les crédits. Il arrive parfois qu'un certain montant de crédits soit annoncé dans une région mais que, par la suite, ce montant soit revu à la baisse.

M. Michel Bouvard, Président, a indiqué qu'en accord avec le Président Méhaignerie, il proposait à la Commission que cette communication, si le Rapporteur spécial en est d'accord, fasse l'objet d'un rapport d'information pour contribuer ainsi à la suite du débat.

La Commission des finances a alors autorisé, en application de l'article 146 du Règlement, cette publication.

* *
*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE

Mercredi 19 mai 2004

– Auditions sur la clarification du financement du système ferroviaire :

- M. Marc Véron, directeur général délégué fret de la SNCF*
- M. Hervé de Tréglodé, directeur du développement de RFF*

*

Jeudi 27 mai 2004

– Auditions sur la clarification du financement du système ferroviaire :

- M. Hugues Bied-Charreton, sous-directeur de la direction du budget au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie*
 - M. Bruno Bézard, directeur adjoint de l'Agence des participations de l'Etat, et M. Édouard Vieillefond, chef de bureau*
 - Mme Claire Dreyfus-Cloarec, présidente de SNCF-Participations, ancienne directrice financière de la SNCF*
 - M. Patrice Raulin, directeur des transports terrestres au ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer*
-

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mercredi 19 mai 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Didier Quentin, les articles du projet de loi relatif à l'octroi de mer (n° 1518).

TITRE I^{ER}

**ASSIETTE, TAUX ET MODALITÉS DE RECOUVREMENT
DE L'OCTROI DE MER**

CHAPITRE I^{er}

Champ d'application

Article 1^{er} : *Opérations taxables ;* **article 2 :** *Personnes assujetties ;* **article 3 :** *Définition des importations ;* **article 4 :** *Exonération des livraisons à l'exportation :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 5 : *Exonération des petites entreprises :*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Victorin Lurel défendu par **M. Louis-Joseph Manscour** tendant à remplacer l'exonération automatique des petites entreprises par une possibilité d'exonération décidée par les conseils régionaux. **Le rapporteur** a considéré que cet amendement, qui ne prévoyait aucun encadrement de la possibilité d'exonérer les petites entreprises, comportait un risque d'arbitraire.

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant que le seuil de chiffre d'affaires s'apprécie par rapport à l'activité de production globale de l'entreprise, et non par rapport à une production particulière de celle-ci.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Article 6 : *Possibilité d'exonérer certaines importations de marchandises :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 7 : *Possibilité d'exonérer certaines entreprises :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** simplifiant la rédaction des deux premiers alinéas, puis l'article 7 ainsi modifié.

Article 8 : *Franchises de taxe :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant la référence à l'indice des prix à la consommation hors tabac, puis l'article 8 ainsi modifié.

CHAPITRE II

Assiette de l'octroi de mer

Article 9 : *Base d'imposition :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

CHAPITRE III

Fait générateur et exigibilité de l'octroi de mer

Article 10 : *Fait générateur et exigibilité de l'octroi de mer sur les importations :*

Après que **M. Xavier de Roux** eut précisé que le perfectionnement actif constitue un régime de transformation en douane, la Commission a *adopté* un amendement formel du **rapporteur** clarifiant le fait que le dispositif de perfectionnement actif et le système de la suspension forment un même régime douanier.

La Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 11 : *Fait générateur et exigibilité de l'octroi de mer sur les produits pétroliers ; Article 12 :* *Fait générateur et exigibilité de l'octroi de mer sur les livraisons :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

CHAPITRE IV

Liquidation de l'octroi de mer

Section 1

Dispositions générales

Article 13 : *Déclarations trimestrielles :*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant les modalités de liquidation de l'octroi de mer externe, ce qui a rendu sans effet un amendement de M. Victorin Lurel.

La Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Section 2
Déductions

Articles 14 à 16 : *Modalités d'exercice du droit à déduction ;*
Articles 17 à 19 : *Opérations ouvrant droit à déduction ;* **Articles 20 à 22 :**
Justification de l'octroi de mer déductible ; **Articles 23 à 26 :** *Modalités de*
récupération de l'octroi de mer déductible :

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

CHAPITRE V
Taux

Avant l'article 27 :

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** modifiant l'intitulé du chapitre V.

Article 27 : *Liberté de fixation des taux et égalité de taxation :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 28 : *Différentiels de taux :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** tirant les conséquences de la modification apportée à l'article 5.

La Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 29 : *Majoration des différentiels de taux :*

M. Louis-Joseph Manscour ayant retiré un amendement de M. Victorin Lurel, la Commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 29 :

M. Louis-Joseph Manscour a présenté un amendement de M. Victorin Lurel insérant un article additionnel afin d'instituer une procédure d'actualisation de l'annexe à la décision du Conseil de l'Union européenne du 10 février 2004. Le **rapporteur** ayant estimé que cet amendement, qui autorise les conseils régionaux à recourir à des taux provisoires, excède la portée de la décision précitée du Conseil de l'Union européenne, la Commission l'a *rejeté*.

Article 30 : *Critère de différenciation des taux :*

M. Louis-Joseph Manscour a présenté un amendement de M. Victorin Lurel supprimant l'article 30. Le **rapporteur** a souligné au contraire l'utilité de cet article, dans la mesure où les exonérations en faveur des productions locales ne sont pas automatiques, mais restent des facultés ouvertes aux conseils régionaux, lesquels ne peuvent y recourir qu'en fonction

des handicaps locaux. La Commission a donc *rejeté* cet amendement, puis *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

La Commission a ensuite *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 31 : Égalité de taxation des produits bénéficiant du régime spécial d'approvisionnement :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

CHAPITRE VI

Redevables de l'octroi de mer

Article 32 : Personnes redevables :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

CHAPITRE VII

Obligations des assujettis

Avant l'article 33 :

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** modifiant l'intitulé du chapitre VII.

Article 33 : Immatriculation :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 34 : Facturation :

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant que la mention « livraison exonérée d'octroi de mer » ne concerne que les biens totalement exonérés.

La Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 35 : Comptabilité :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

CHAPITRE VIII

L'octroi de mer régional

Article 36 : Octroi de mer au bénéfice des régions :

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant qu'il pouvait y avoir plusieurs taux d'octroi de mer régional, puis *adopté* l'article 36 ainsi modifié.

Article 37 : Obligations déclaratives relatives au marché unique antillais :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 38 : *Versement annuel aux collectivités du marché unique antillais :*

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, l'un précisant que le versement annuel aux collectivités du marché unique antillais était prélevé à la fois sur le produit de l'octroi de mer et de l'octroi de mer régional, l'autre corrigeant une erreur de référence. Elle a *adopté* l'article 38 ainsi modifié.

Articles 39 : *Sanctions pour défaut de déclaration périodique ;*

Article 40 : *Renseignements demandés par les agents des douanes :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

CHAPITRE X

Contrôle, sanctions et recouvrement

Avant l'article 41

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** modifiant l'intitulé du chapitre X du projet de loi.

Article 41 : *Administration compétente ; Article 42 :* *Sanctions en matière de recouvrement de l'octroi de mer :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 43 : *Prélèvement au profit de l'État :*

La Commission a examiné un amendement de M. Victorin Lurel défendu par **M. Louis-Joseph Manscour**, réduisant le taux du prélèvement au profit de l'État de 2,5 à 1,5 %. Après avoir observé que ce taux de 2,5 % était déjà inférieur à celui prélevé par l'État sur les quatre taxes directes locales, qui est de 4,4 %, **le rapporteur** a estimé qu'il était peu souhaitable de réduire encore un taux déjà faible au moment où la charge incombant à l'État du fait de la réforme de l'octroi de mer allait s'alourdir. La Commission a donc *rejeté* cet amendement, avant d'*adopter* cet article sans modification.

CHAPITRE XI

Dispositions diverses

Article 44 : *Exclusion de l'octroi de mer de la base d'imposition de la TVA :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** précisant que le principe d'exclusion de l'octroi de mer de la base d'imposition de la TVA s'appliquait également à l'octroi de mer régional. Elle a ensuite *adopté* l'article 44 ainsi modifié.

Article 45 : *Répercussion de l'octroi de mer sur le prix de vente de l'électricité :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

TITRE II

AFFECTATION DU PRODUIT DE L'OCTROI DE MER

Article 46 : *Répartition du produit de l'octroi de mer ;*

Article 47 : *Répartition de la dotation globale garantie ;* **Article 48 :** *Fonds régional pour le développement de l'emploi :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

TITRE III

DISPOSITIONS FINALES

Article 49 : *Exonération de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin :*

La commission a *adopté* l'article 49 sans modification.

Article 50 : *Décret d'application :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** qui simplifie la rédaction de cet article en ne prévoyant qu'un seul acte réglementaire d'application, puis elle a *adopté* l'article 50 ainsi modifié.

Article 51 : *Abrogation de la loi du 17 juillet 1992 :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant une référence à la loi du 17 juillet 1992 dans le code général des collectivités territoriales, compte tenu de l'abrogation de cette loi par l'article 51 du projet. Elle a ensuite *adopté* l'article 51 ainsi modifié.

Article 52 : *Entrée en vigueur de la nouvelle législation :*

La Commission a *adopté* l'article 52 sans modification.

Elle a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

* *
*

Mercredi 26 mai 2004

Présidence de M. Pascal Clément, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, les amendements au projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement (n° 992).

ARTICLE PREMIER : *Modification du Préambule de la Constitution :*

M. Christophe Caresche a défendu son amendement n° 71 proposant une nouvelle rédaction de l'article, pour qu'il modifie non pas le Préambule de la Constitution – lequel lui paraît devoir rester immuable – mais l'article premier de celle-ci. Il a fait valoir que, le Préambule s'ouvrant par les termes « Le peuple français », la présente révision constitutionnelle devrait en toute cohérence être soumise au referendum, ce que pourtant rien ne laisse présager. Il a ajouté que l'insertion d'une référence à la Charte au sein de l'article premier de la Constitution conforterait sa valeur normative. **Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, rapporteur**, a souligné que le rattachement de la Charte au Préambule de la Constitution était cohérent avec les références actuelles à la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et au Préambule de la Constitution de 1946. Quoique sensible à l'argumentation de M. Christophe Caresche, le **président Pascal Clément** a rappelé que les termes « Le peuple français » figurant dans le Préambule n'impliquaient pas nécessairement l'adoption par referendum de la loi constitutionnelle le modifiant, l'article 3 de la Constitution disposant que le peuple, auquel appartient la souveraineté nationale, peut l'exercer soit par ses représentants, soit par la voie du referendum. La Commission a donc *repoussé* l'amendement n° 71.

ARTICLE 2 : *Charte de l'environnement :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 87 de M. Jean Lassalle proposant une nouvelle rédaction des quatre premiers considérants de la Charte de l'environnement, après que le **rapporteur** eut rappelé que, les longues discussions conduites au sein de la « commission Coppens » ayant permis d'aboutir à une rédaction équilibrée, il paraissait aventureux d'improviser une nouvelle formulation.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 61 de **M. André Chassaigne** insérant dans le cinquième considérant de la Charte la mention de « l'épuisement progressif des ressources naturelles », ainsi que

l'amendement n° 62 du même auteur, qui insère un considérant reprenant certaines dispositions de la loi sur l'eau. Tout en partageant la préoccupation qui est à l'origine de l'amendement, le **rapporteur** a estimé qu'il comportait un risque sérieux d'interprétation a contrario, en accréditant l'idée que, par exemple, la protection de l'air ou de la biodiversité présenterait un intérêt général moindre. Elle a également *repoussé* l'amendement n° 63 du même auteur tendant à insérer dans le dernier considérant une référence au développement d'énergies alternatives, le **rapporteur** ayant souligné que la Constitution ne devait pas aborder les orientations de la politique de l'environnement, lesquelles relèvent du Gouvernement et du Parlement.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 84 de M. Jean Lassalle modifiant la rédaction du dernier considérant de la Charte, relatif au développement durable, après que le **président Pascal Clément** eut observé que cet amendement fournirait l'occasion, au cours du débat, d'explicitier le sens de ce considérant.

Article 2 de la Charte : *Devoir de préservation et d'amélioration de l'environnement :*

Article 3 de la Charte : *Devoir de prévention :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 60 de **M. André Chassaigne** tendant à substituer aux mots « prendre part » le mot « contribuer ». Le **rapporteur** a noté que, au cours de ses auditions, la même proposition avait été formulée, pour d'autres motifs, par certains représentants des milieux économiques.

La Commission a également *repoussé* l'amendement n° 85 de M. Jean Lassalle, le **rapporteur** ayant considéré que, contrairement à la motivation présentée, l'article 2 de la Charte n'avait ni pour objet ni pour effet de justifier un droit d'ingérence en matière d'environnement.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 64 de **M. André Chassaigne** modifiant la fin de cet article pour prévoir que l'obligation de prévention oblige toute personne à prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences. Le **rapporteur** ayant fait part de son accord avec l'inspiration de cet amendement, dont il a craint toutefois qu'il brouille la frontière entre les obligations de prévention et de réparation, **M. Christian Decocq** a rappelé à partir de l'exemple du traitement de l'eau, qu'il existe un choix entre deux façons de limiter les atteintes au milieu : soit épurer, soit produire sans polluer, ce qui évite d'avoir à réparer.

Article 4 de la Charte : *Devoir de réparation* :

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 66 et 65 de **M. André Chassaigne** tendant à préciser la rédaction de cet article afin d'étendre la responsabilité des auteurs de pollution selon une formulation inspirée de celle retenue par la « Commission Coppens », après que **le rapporteur** eut souligné que cette rédaction présentait l'inconvénient de ne pas séparer clairement les devoirs de prévention et de réparation, et que **le président Pascal Clément** eut considéré que l'intention était satisfaite par la rédaction concise de l'article 4.

Article 5 de la Charte : *Principe de précaution* :

Après avoir *repoussé* les amendements n^{os} 54 et 55 de M. Jacques Myard, tendant respectivement à dénier valeur de principe constitutionnel au principe de précaution et à rendre nécessaire l'intervention de la loi, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 68 de **M. André Chassaigne** prévoyant que la loi définit les règles de procédure applicables en matière de précaution.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 69 du même auteur prévoyant en outre que les mesures de précaution devaient être provisoires, réversibles et proportionnées, et être destinées à « parer à la réalisation du dommage ». **Le rapporteur** a considéré que la Commission ne pouvait adopter un amendement supprimant l'applicabilité directe de l'article 5. Elle a toutefois estimé opportune la dernière partie du texte proposé, qui établit que les autorités publiques sont soumises à une obligation de moyens et non de résultats. **M. André Chassaigne** a donc fait part de son intention de sous-amender en ce sens l'amendement n° 51 de la Commission proposant une nouvelle rédaction de la fin de l'article 5.

Article 6 de la Charte : *Promotion d'un développement durable et intégration dans les politiques publiques* :

La Commission a *repoussé* successivement les amendements n^{os} 57, 58, 59 rect. et 70 du même auteur, ayant pour objet de souligner la nécessité de soutenir le développement scientifique, après que **le rapporteur** eut fait part de son plein accord avec l'intention poursuivie, mais souligné que, le développement durable étant internationalement reconnu comme fondé sur trois piliers, paraître y ajouter la recherche scientifique serait une source de confusion.

Enfin, après avoir *repoussé* l'amendement n° 86 de M. Jean Lassalle tendant à détailler le contenu de la notion de développement durable, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 56 de Mme Christine Boutin prévoyant l'insertion, dans l'exposé des motifs de tout projet ou proposition de

loi, d'une étude d'impact obligatoire dans les domaines économique, social et environnemental, le **rapporteur** ayant souligné que le texte proposé risquait de créer involontairement des obstacles à l'initiative parlementaire.

Informations relatives à la commission

I – La commission a procédé à la nomination de rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2005. Ont été nommés :

Justice :

- | | |
|---|----------------------|
| • Administration centrale et services judiciaires | M. Jean-Paul Garraud |
| • Services pénitentiaires et protection judiciaire de la jeunesse | Mme Valérie Pécresse |

Intérieur :

- | | |
|--|-----------------------|
| • Sécurité intérieure | M. Gérard Léonard |
| • Sécurité civile | M. Thierry Mariani |
| • Administration générale et collectivités locales | M. Manuel Aeschlimann |

Fonction publique :

M. Bernard Derosier

Outre-mer :

- | | |
|--|-------------------|
| • Départements et régions d'outre-mer | M. Didier Quentin |
| • Collectivités d'outre-mer à statut particulier et Nouvelle-Calédonie | M. Jérôme Bignon |

II – La commission a nommé *M. Alain Gest* rapporteur du projet de loi (n° 1218) relatif aux libertés et responsabilités locales, en remplacement de M. Marc-Philippe Daubresse.

COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES

Mardi 18 mai 2003

Présidence de M. Robert Pandraud, président

M. Robert Pandraud, président, a présenté le contenu du rapport des Questeurs sur les comptes de l'Assemblée nationale pour l'exercice 2003 et indiqué que la Commission se prononcerait sur ces comptes à l'automne après avoir entendu les Questeurs. Il a également indiqué que le rapport public relatif à ces comptes comporterait une annexe thématique consacrée aux dépenses de communication de l'Assemblée nationale.

L'intervention du Président a été suivie d'un débat auquel ont pris part **Mme Chantal Brunel, MM. Charles de Courson, René Dosiere, Jacques Godfrain et Michel Voisin.**

Après avoir répondu aux intervenants, le Président a rappelé que, comme chaque année, les membres de la Commission pourraient adresser des questions écrites aux Questeurs, la date limite pour l'envoi de ces questions étant le 21 juin 2004.

Il a également indiqué que la Commission se réunirait à la fin juin pour entendre M. Richard Michel, Président de la Chaîne Parlementaire de l'Assemblée nationale, sur la présentation des comptes de la chaîne pour l'exercice 2003.

**MISSION D'INFORMATION
SUR L'ACCOMPAGNEMENT DE LA FIN DE VIE**

Mardi 18 mai 2004

*– Audition de Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État aux
personnes handicapées auprès du ministre de la santé et de la protection
sociale*

– Réunion de travail

*

Mardi 25 mai 2004

– Réunion de travail

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA PROBLÉMATIQUE DE L'ASSURANCE MALADIE**

Mercredi 26 mai 2004

Présidence de M. Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale

La mission a examiné le rapport et l'a adopté.

Elle a ensuite autorisé sa publication, conformément à l'article 145 du Règlement de l'Assemblée nationale.

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT
ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE**

Mercredi 19 mai 2004

*– Audition de M. Nicolas Jacquet, délégué de la DATAR, sur la
réforme des contrats de plan État-Régions*

*

Mardi 25 mai 2004

*– Audition de M. Marc Censi, maire de Rodez, président de la
communauté d'agglomération de Rodez, président de l'Assemblée des
communautés de France, sur la réforme des contrats de plan État-Régions*

*

Mercredi 26 mai 2004

– Rapport d'information sur la désindustrialisation du territoire

**DÉLÉGATION AUX DROIT DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mardi 18 mai 2004

– Audition, sur le thème du travail à temps partiel, de Mme Annie Thomas, secrétaire nationale de la Confédération française démocratique (CFDT)

*

Mardi 25 mai 2004

– Audition, sur le thème du travail à temps partiel, de Mme Michèle Monrique, secrétaire confédérale de la Confédération générale du Travail-Force ouvrière (CGT-FO), et de Mme Annie Barbé, secrétaire fédérale de la Fédération générale de l'alimentation et du tabac

Informations relatives à la délégation

Mme Martine Lignières-Cassou a donné sa démission de membre de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

En application de l'article 25, alinéa 3, du Règlement, le groupe socialiste a désigné Mme Nathalie Gautier pour siéger à la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (J. O. du 20/05/2004).

**MISSION D'INFORMATION
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DU BUNDESTAG
SUR L'OFFICE FRANCO-ALLEMAND POUR LA JEUNESSE**

Lundi 3 et mardi 4 mai 2004

Présidence de M. Andreas Schockenhoff, coprésident

Auditions de :

- M. Max Claudet, secrétaire général de l'OFAJ*
 - Mme Éva Sabine Kuntz, secrétaire générale adjointe de l'OFAJ*
 - M. Fritjof von Nordenskjöld, ambassadeur de la République fédérale d'Allemagne en France*
 - M. Claude Martin, ambassadeur de France en Allemagne*
 - Mme Renate Schmidt, ministre fédérale de la famille, des personnes âgées, de la femme et de la jeunesse*
-