

A S S E M B L É E N A T I O N A L E
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2005 – N° 8

Du mardi 15 au jeudi 17 mars

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de M. Renaud Donnedieu de Vabres,
ministre de la culture et de la communication,
sur la proposition de protocole portant sur l'emploi
dans le spectacle vivant, l'audiovisuel et le cinéma..... 749
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement
de la sécurité sociale
– Auditions 761
- Information relative la commission..... 761

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Services marché intérieur
Examen des amendements (art. 88)..... 763
- Énergie (deuxième lecture)
Examen du rapport..... 764

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Renaud Donnedieu de Vabres,
ministre de la culture et de la communication,
sur la diversité culturelle et le projet de chaîne française
d'information internationale 807

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Statut général des militaires (deuxième lecture)
Examen des amendements (art. 88)..... 817
- Contrôle en mer
Examen des amendements (art. 88)..... 817
- Suivi des mesures sociales d'accompagnement
de Giat Industries
Communication 820

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Loi organique relative aux lois de finances
Examen du rapport d'information..... 833

- Mission d'évaluation et de contrôle
– Auditions 849
- Information relative la commission..... 849

COMMISSION D'ENQUÊTE
SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE

- Auditions 851

MISSION D'INFORMATION
SUR LES ENJEUX DES ESSAIS ET DE L'UTILISATION
DES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

- Audition..... 853

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

- L'état d'avancement et les perspectives des recherches
sur la gestion des déchets radioactifs
Examen du rapport..... 855
- Les télécommunications à haut débit
au service du système de santé
Communication 861

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

Mercredi 16 mars 2005

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication**, sur sa proposition de protocole portant sur l'emploi dans le spectacle vivant, l'audiovisuel et le cinéma.

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé que la mission d'information sur les métiers artistiques créée par la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a rendu ses conclusions en décembre 2004. Elle a apporté une contribution importante à la réflexion commune sur le problème général de l'emploi artistique et de la création culturelle, dans lequel s'inscrit le problème spécifique de l'assurance chômage des intermittents du spectacle. Les travaux de la mission ont conduit son rapporteur à la conclusion qu'il faut à la fois :

- maintenir un soutien financier public au secteur ;
- maintenir le régime social des intermittents, mais en tentant de résorber une partie du déficit - ce qui ne semble pas le cas actuellement - et en ramenant le système à sa vocation première ;
- maintenir ce régime dans le cadre de la solidarité interprofessionnelle.

La mission suggérait surtout une renégociation rapide de l'accord de juin 2003, sans attendre l'échéance de la fin de l'année 2005.

Dans ces conditions, la Commission se réjouit de faire aujourd'hui le point sur cette question sensible avec le ministre, qui a publié la semaine dernière un projet de protocole d'accord sur l'emploi dans le spectacle traitant non seulement de l'indemnisation du chômage, mais également des conventions collectives et des financements publics, qui doivent être davantage liés à une politique d'emploi exemplaire.

Il convient en effet que les partenaires sociaux, les parlementaires, l'Etat et les collectivités locales se mettent autour d'une table et renouent le

dialogue rapidement. L'enjeu économique est considérable : le spectacle vivant, le cinéma et l'audiovisuel représentent 300 000 actifs et un chiffre d'affaires annuel de 22 milliards, soit presque autant que toute l'industrie automobile. S'ajoutent au poids économique de ce secteur ses effets induits sur l'activité et l'emploi dans d'autres activités, tels le tourisme ou l'hôtellerie, et sa contribution fondamentale au maintien du lien social et au rayonnement extérieur de la France.

Aussi est-il souhaitable que le ministre éclaire la Commission non seulement sur ce projet de protocole mais également sur l'articulation de l'ensemble des réformes relatives au statut de l'intermittence.

M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, s'est déclaré d'autant plus heureux de s'adresser à la Commission qu'il est persuadé que le soutien au cinéma, à l'audiovisuel et au spectacle vivant repose sur la mobilisation de l'ensemble des partenaires, et que la participation en nombre des sénateurs et des députés aux débats organisés sur ce thème a marqué le soutien de la représentation nationale à ce secteur si important.

La dynamique engagée depuis quelques mois vise aussi à soutenir l'emploi et à défendre la spécificité des artistes et des techniciens, tout en montrant clairement à l'ensemble des Français que la prise en compte de cette spécificité est fondée. C'est pourquoi, ne souhaitant pas être le ministre des suppléments d'âmes mais celui du rayonnement de la France, il s'est attaché à rompre avec l'image de marginalité de l'activité culturelle et artistique.

Comme y invitait le rapport Guillot, la question de l'indemnisation du chômage n'a pas uniquement été traitée mais, plus globalement, celle du soutien à l'emploi dans l'ensemble du secteur. L'action gouvernementale a été grandement facilitée par les décisions prises par le législateur : crédit d'impôt pour le cinéma, qui a créé 1500 emplois, puis pour l'audiovisuel, qui devrait en créer autant ; nouvelle articulation des crédits du fonds de soutien avec ceux des régions. De même, l'octroi de crédits supplémentaires à l'audiovisuel public a permis un soutien direct à l'activité artistique, avec, en particulier, la brillante programmation de France 4 et le redémarrage de *Taratata*.

L'Etat, les collectivités territoriales, les entreprises publiques et privées sont tous employeurs d'intermittents. Chacun doit donc balayer devant sa porte et réaliser que sa politique de soutien financier n'a jusqu'ici pas suffisamment tenu compte des conditions effectives d'emploi. C'est un objectif difficile à atteindre : on ne change pas en un jour des pratiques quasi générales, mais il est indispensable que les emplois permanents fassent l'objet de contrats à durée indéterminée (CDI) ou de contrats à durée déterminée (CDD) de durée appropriée.

Mais un certain nombre de formes d'expression culturelle et artistique auxquelles les Français sont attachés, comme le court-métrage ou la diffusion musicale dans de petits lieux, ne peuvent vivre sans l'intermittence.

L'objectif du nouveau protocole, qui peut bien sûr être amendé, est donc de clarifier les responsabilités et les engagements de chacun et de traiter l'ensemble des questions d'emploi, car il serait vain de ne s'attaquer qu'à l'assurance chômage. Or, si le financement de l'indemnisation du chômage repose sur l'union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), la politique de soutien à l'emploi relève de la responsabilité de l'Etat et des collectivités territoriales. C'est pourquoi ce projet de protocole fait l'objet de discussions non seulement avec les organisations professionnelles du secteur, mais aussi avec les représentants des collectivités. Il convient de rappeler que l'objectif n'est pas de faire financer l'assurance chômage par les collectivités, comme certains le craignent.

En 2004 et 2005, l'Etat a su prendre ses responsabilités pour réparer les conséquences injustes du protocole de 2003, et 2300 personnes ont ainsi été réintégrées dans leurs droits. C'est beaucoup et on voit là qu'il ne s'agit pas de charité mais d'une vraie politique. Qui plus est, à force d'insister sur les 507 heures en 12 mois, on en a fait une véritable indication pour les partenaires sociaux en vue de la renégociation de la convention d'assurance chômage. De même, ils sauront sans doute se souvenir de la revendication de réintégration des congés maladie.

Par ailleurs, alors que, dans le débat en cours sur l'éducation artistique, on fait à la majorité le mauvais procès d'avoir déclaré la guerre à l'intelligence, le gouvernement a montré l'importance qu'il accorde à la formation des plus jeunes et à l'apprentissage des nouveaux publics avec le passage, dans le fonds de transition, de 55 à 120 pour les artistes et de zéro à 120 pour les techniciens du nombre d'heures d'enseignement et de formation éligibles dans les 507 heures. Ces mesures importantes commencent à produire leurs effets en permettant des réintégrations. Le ministre a toutefois constaté lui-même, en se rendant à l'antenne spécialisée des associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC) de Paris X^e, qu'en marge de l'application du protocole, un certain nombre de dysfonctionnements étaient dus moins à une mauvaise information des personnels qu'à des problèmes de codification et d'informatique. Ainsi, une ingénieure du son travaillant bien au-delà des 507 heures a été radiée uniquement parce que le code de sa fonction était erroné. Il faut remédier à cela, car les gens ne comprennent pas que de vrais professionnels soient exclus du dispositif d'indemnisation.

Il faut également que les mesures favorables à l'emploi soient intégrées dans les critères de financement et de commande publique. L'Etat donne l'exemple, puisque, dans le budget 2005, 18 millions d'euros sont

affectés exclusivement à la politique de l'emploi, afin notamment de modifier un certain nombre de contrats et de faire en sorte que les compagnies et les centres nationaux se tournent davantage vers l'emploi permanent. Chacun peut désormais avoir connaissance de la structure de l'emploi dans chaque institution culturelle, ce qui permet de s'apercevoir que des pratiques inacceptables perdurent et que des efforts importants restent à faire... De ce point de vue, on peut aussi entendre l'argument selon lequel l'UNEDIC n'a pas à financer l'intégralité de la politique culturelle du pays.

En insistant sur l'évolution des comportements vis-à-vis de l'emploi, le gouvernement ne se contente pas de lancer des incantations. Ainsi, en un an, France Télévisions a réduit de 7 % le nombre de ses intermittents. Le rapport qui sera remis à ce propos au Conseil national des professions du spectacle (CNPS) du 29 mars sera bien évidemment adressé à chaque membre de la Commission.

Un point sera aussi fait lors de cette réunion du CNPS sur la question des conventions collectives. Les partenaires sociaux se sont déjà mis autour de la table à ce propos. Il est très important que le périmètre des entreprises et des métiers concernés par les annexes 8 et 10 soit incontestable au moment où s'engagera, au cours de cette année, la renégociation de la convention d'assurance chômage pour l'ensemble des métiers. A défaut, on peut être certain que ceux qui veulent remettre en cause ces annexes alimenteraient la chaudière médiatique avec un certain nombre de situations aberrantes. Défendre vraiment artistes et techniciens suppose donc de défendre un périmètre clairement délimité et de dénoncer les abus. C'est bien pourquoi les ministres de la culture, de la cohésion sociale et des relations professionnelles ont donné une certaine publicité aux 1500 contrôles effectués récemment. Il faut en effet que ce secteur soit exemplaire. D'ailleurs, les chiffres de l'UNEDIC montrent que de plus en plus d'entreprises modifient leur comportement, même si beaucoup de progrès restent à faire. Bien sûr, les contrôles ne doivent pas viser en priorité les secteurs les plus fragiles comme le court-métrage.

Il ne faut pas hésiter à mettre aussi sur la table les questions qui fâchent comme les relations entre amateurs et professionnels : on doit encourager la pratique des premiers sans nuire à l'activité des seconds. Dans le même esprit, il convient de traiter du statut des figurants.

Un certain nombre d'initiatives ont été prises pour s'attaquer à ce véritable serpent de mer qu'étaient l'interconnexion et la communication des fichiers. Les décrets que l'on attendait depuis des années pour rendre les contrôles effectifs ont enfin été pris et on peut espérer qu'ils seront suivis de résultats. Si des mesures législatives sont nécessaires, elles seront soumises au Parlement.

Chacun doit aussi avoir des réflexes nouveaux. Désormais, lors de chaque déplacement, le ministre dispose des informations sur la structure d'emploi dans chaque institution culturelle et sur le coût de la transformation des emplois précaires en emplois permanents. Il faut que ce réflexe soit aussi celui des collectivités territoriales, qui assurent une part prédominante du financement du spectacle vivant. Les organisations syndicales actuellement reçues dans le cadre de la préparation du protocole apportent d'ailleurs des témoignages édifiants sur les pratiques des collectivités en matière d'emploi. C'est aussi l'évolution des comportements qui aura des effets concrets sur la situation des artistes et des techniciens.

Il en est de même des politiques d'emploi et de formation. S'agissant de l'entrée progressive des jeunes dans ces métiers, les dispositions globales en faveur de l'insertion des jeunes doivent être utilisées dans ce secteur.

En ce qui concerne enfin l'assurance chômage des artistes et techniciens, les responsabilités doivent être clairement établies entre les différents signataires et il devra apparaître clairement que le financement de l'indemnisation repose sur les partenaires sociaux, à l'exclusion des collectivités territoriales, peut-être en mentionnant le rôle que l'Etat devra assumer. Ce protocole n'est en rien une manœuvre dilatoire, il s'inspire des orientations annoncées au CNPS de décembre. Le gouvernement n'est pas resté les bras croisés : le fonds de transition est en vigueur et il donne des résultats. Etat, collectivités et partenaires sociaux, chacun doit donc prendre ses responsabilités et une réouverture rapide des négociations sur les futures annexes 8 et 10 est souhaitable.

Par ailleurs, alors que les 507 heures en 12 mois semblent faire à peu près l'unanimité, la mesure n'est pas reprise dans la proposition de loi qui a été déposée. D'autres questions sont posées : plafonnement, durée de service des prestations. Même s'il était un jour contraint de déposer un projet de loi, le gouvernement serait obligé de commencer par discuter avec les partenaires sociaux, tout simplement parce que ces questions ne peuvent être réglées uniquement dans un cabinet ministériel.

Il faut réfléchir à la façon de préparer la négociation interprofessionnelle. Les organisations professionnelles du secteur peuvent proposer des pistes de travail. Il est très important de faire comprendre aux Français que l'indemnisation du chômage des artistes et des techniciens doit continuer à relever de la solidarité interprofessionnelle car beaucoup parmi les partenaires sociaux guettent une faute du ministre de la culture pour constater que, s'il définit lui-même les critères, c'est aussi à lui que doit incomber le financement. Or la spécificité des annexes 8 et 9 doit être absolument maintenue dans la renégociation globale de l'assurance chômage. Pour autant,

faire confiance aux partenaires sociaux ne signifie pas que l'Etat, qui a pris un grand nombre d'engagements avec le fonds provisoire puis avec le fonds de transition, ne sera pas extrêmement vigilant au moment de l'agrément. S'il faut prolonger son intervention aux côtés des partenaires sociaux pour arriver à un système pérenne, cela ne doit pas être exclu, mais il faut que les partenaires tranchent eux-mêmes.

En conclusion, le ministre a rappelé que, conscient qu'il n'est pas facile de faire évoluer les pratiques, il n'a pris que des engagements qu'il était certain de pouvoir tenir ; ainsi, il avait annoncé en 2004 qu'il n'y aurait pas de période de non-droit à partir du 1^{er} janvier 2005, mais qu'il n'était pas certain que les partenaires sociaux acceptent de renégocier avant la fin de 2004. Dans le même esprit, il sera amené, le 29 mars devant le CNPS, en fonction des positions de chacun, à prendre des engagements pour 2006 car il n'est pas souhaitable que de mauvaises interprétations circulent parmi les artistes et les techniciens. Le gouvernement a la volonté de bâtir un système définitif d'indemnisation du chômage et, au-delà, de soutien à l'emploi et souhaite arriver au CNPS du 29 mars avec une version nourrie des recommandations des uns et des autres, afin que ce document soit soumis officiellement mi-avril à la signature des organisations professionnelles, des partenaires sociaux et des représentants des collectivités territoriales. Les nombreuses dispositions ne produiront leurs effets que si elles sont soutenues par tous.

Plusieurs députés sont intervenus après l'exposé du ministre.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le ministre d'avoir présenté clairement les grandes lignes du projet de protocole et d'avoir laissé la porte ouverte à des améliorations que ne manqueront pas de lui proposer les membres de la Commission, qui se sont beaucoup intéressés à ces questions.

M. Jean-Pierre Brard a observé que le ministre n'a pas évoqué le comité de suivi qui réunit des représentants des quatre groupes de l'Assemblée nationale et des groupes du Sénat ainsi que des principales organisations concernées. On sait toutefois qu'il a accepté de travailler avec ce groupe qui a veillé à préserver un certain consensus autour de la sauvegarde de l'emploi, du foisonnement culturel et de la création.

Le ministre a dit souhaiter une réouverture rapide des négociations ; il a assuré que le protocole n'était pas une manœuvre dilatoire et qu'il n'hésiterait pas à prendre des initiatives législatives. Pour sa part, c'est dans le souci de laisser du temps au dialogue que le comité de suivi est parvenu à laisser de côté une proposition intempestive du groupe UDF. Mais il ne faudrait pas que ce temps devienne éternité et on peut donc regretter que le ministre, semblant tétanisé par ce clone d'Ernest Antoine Seillière qu'est

M. Denis Gautier-Sauvagnac, n'ait pas osé taper du poing sur la table au CNPS... Ainsi, l'article 14 du projet renvoie à la fin de l'année les négociations sur les annexes 8 et 10 alors qu'il faudrait aller bien plus vite ! En effet, il est dangereux de chercher ainsi à gagner du temps : les festivals s'annoncent, l'ambiance est détestable dans le pays et, avec ce nouveau protocole dilatoire, les conditions sont réunies pour que les choses se passent mal cet été.

Par ailleurs, le ministre avait évoqué l'an dernier en Avignon la perspective d'une loi de programmation pour l'emploi dans le spectacle vivant.

M. Renaud Donnedieu de Vabres a fait observer à M. Jean-Pierre Brard qu'il devait le confondre avec M. François Hollande et que, pour sa part, quand il prend un engagement, c'est qu'il sait pouvoir le tenir. Le gouvernement a simplement décidé de soutenir l'activité artistique par des mesures et par un plan pour l'emploi. Ces mesures sont entrées en vigueur et si chaque collectivité importante engageait également 18 millions d'euros, on ferait à coup sûr d'importants progrès.

M. Jean-Pierre Brard a répondu qu'on progresserait plus encore si on faisait moins de cadeaux fiscaux aux plus aisés.

M. Frédéric Dutoit a souligné que le débat est ouvert sur la question de l'emploi comme sur celles de la convention collective et du périmètre. En revanche, on a le sentiment que, depuis le 6 juin 2003, les dispositifs provisoires se succèdent mais que, sur le fond, rien n'a bougé et qu'on n'a toujours aucune garantie sur la préservation des annexes 8 et 10. Le ministre a souhaité que les partenaires sociaux reprennent les négociations. Le comité de suivi a proposé de les y aider en empruntant la voie législative, non pour les soustraire au financement de l'intermittence, mais pour préserver le régime spécifique d'indemnisation. Comment faire aujourd'hui pour amener les partenaires à respecter une politique conforme à l'intérêt général ?

Par ailleurs, sur la question connexe de l'accès au fonds de soutien pour le cinéma, le ministre a déclaré en novembre dernier qu'il serait possible de modifier les règles pour qu'un financement extracommunautaire ne fasse plus obstacle à ce qu'un film soit éligible. Or les producteurs et les professionnels souhaitent qu'une étude d'impact approfondie soit menée avant toute décision qui pourrait remettre en cause la diversité culturelle.

M. Dominique Richard a rappelé que depuis deux ans tous ceux qui s'intéressent à cette question sont confrontés à la difficulté de combiner la volonté de laisser se poursuivre le dialogue entre partenaires sociaux et celle de garantir que l'indemnisation du chômage dans ce secteur continue à relever de la solidarité interprofessionnelle. Faute d'un accord entre les négociateurs de l'UNEDIC, le protocole proposé par le ministre présente l'intérêt d'aller au-delà de cette question d'indemnisation et de susciter une réflexion globale sur

l'emploi culturel et artistique. Cette démarche pragmatique permet aussi à chacun des intervenants d'être entendu et de maintenir les droits, en 2005 comme en 2004. Il serait toutefois utile de rassurer le secteur quant à la valeur juridique contraignante du protocole et à la possibilité de l'intégrer ensuite dans le processus de négociation général de l'UNEDIC.

Enfin, sur ce qu'il est convenu d'appeler « l'affaire Jeunet-Warner », il est souhaitable qu'une réelle étude d'impact soit menée avant toute décision définitive.

M. Etienne Pinte a souligné que le protocole du 26 juin 2003 a conduit à un fiasco total, puisque le déficit non seulement ne s'est pas réduit, mais s'est encore aggravé. On peut s'étonner, dans ces conditions, qu'il soit si difficile de convaincre les partenaires sociaux de se mettre tous autour d'une table, ne serait-ce que pour stopper l'hémorragie en attendant la renégociation globale qui doit avoir lieu avant la fin de l'année.

M. Patrick Bloche s'est demandé si le projet de nouveau protocole existerait si un certain nombre de députés n'avaient pas déposé une proposition de loi : son impression est que l'on avance étape par étape, sans stratégie globale, en attendant que les partenaires sociaux daignent renégocier le mauvais protocole qu'ils avaient signé.

Par ailleurs, le discours du ministre semble viser davantage les collectivités locales que les entreprises, alors même qu'un certain nombre d'entre elles se sont engagées dans un louable effort de moralisation. Un terme a été fixé au 15 avril pour la signature du nouveau protocole, mais où en est le dialogue avec les collectivités ? Dans le climat polémique actuel qui entoure les questions de la décentralisation et de la fiscalité locale, on peut douter que les conditions d'une discussion sereine et confiante soient réunies.

Il faut veiller à ne pas diaboliser le recours à la loi, en présentant celui-ci comme une menace : le législateur de 2002 n'avait pas hésité, devant la défaillance des partenaires sociaux, à pérenniser les annexes 8 et 10 et M. François Fillon, lorsqu'il était ministre des affaires sociales et de l'emploi, avait fait passer un amendement tendant au doublement des cotisations. Plus le temps passe, plus les cas d'exclusion se multiplient, au gré de pratiques étranges de certains guichets de l'UNEDIC : la mésaventure arrivée à un cadreur qui se retrouve reversé dans l'annexe 4, malgré vingt-cinq ans d'ancienneté dans le métier, parce que ses contrats ne comportent pas la mention exacte « cadreur vidéo », est loin d'être un cas isolé, au point que l'on est en droit de se demander s'il n'y a pas là une politique délibérée de la part de l'UNEDIC.

Enfin, la demande, faite par MM. Frédéric Dutoit et Dominique Richard, d'une étude d'impact sur les modifications éventuelles des règles d'accès au fonds de soutien pour le cinéma, est tout à fait judicieuse.

M. Dominique Paillé a félicité le ministre d'avoir institué un fonds provisoire puis un fonds de transition, mais jugé urgent de mettre sur pied un système permettant de régler de façon durable la question du périmètre des annexes, et demandé si, en cas d'absence d'accord des partenaires sociaux au 31 décembre 2005, le fonds de transition sera prorogé, pour combien de temps et dans quelles conditions.

Mme Françoise de Panafieu a remercié le ministre d'avoir tenu un langage clair et courageux, qui lui vaut d'être respecté par les professionnels de la culture. Reste que la situation, bien qu'ayant évolué dans le bon sens, n'est pas encore considérée comme satisfaisante ; c'est d'ailleurs ce qui a motivé le dépôt de la proposition de loi que, personnellement, elle n'a pas signée, craignant que les partenaires sociaux ne la ressentent comme une pression inacceptable, de nature à leur faire quitter la table des négociations. En outre, la saison des festivals approche, et avec elle la tentation de la surenchère ; raison de plus pour hâter l'ouverture des négociations, si possible en mai ou juin au plus tard.

M. Pierre-Christophe Baguet a plaidé pour une discussion entre partenaires sociaux sur la proposition de loi relative à la pérennisation du régime d'assurance chômage des intermittents sous l'autorité du ministre, ainsi que pour une étude d'impact sur une éventuelle réforme du fonds de soutien pour le cinéma.

M. Christian Kert a souhaité avoir bien compris que le ministre recherchait une solution permettant de pérenniser le régime spécifique des intermittents. On avait pu craindre que le système n'écarte un grand nombre de gens ; les chiffres rassurants dont il a fait état lors de son audition par la mission d'information sur les métiers artistiques se confirment-ils ? La question essentielle est évidemment celle du périmètre, et les nouvelles propositions devront garantir un meilleur équilibre entre permanents et intermittents, et ce dans la plus grande clarté possible, sans quoi seuls quelques spécialistes se retrouveront dans le maquis des textes.

En réponse aux divers intervenants, **le ministre** a apporté les précisions suivantes :

– Le comité de suivi est un lieu de discussion nécessaire, et même privilégié, car le monde de la culture et de l'art ne doit plus être tenu en marge du dialogue avec les acteurs économiques et parlementaires : s'il y avait, au sein du mouvement des entreprises de France (MEDEF) entre autres, plus de gens qui suivent de près ces questions, tout serait réglé depuis longtemps !

Quant au CNPS, il est devenu une véritable structure opérationnelle, qui se réunit tous les trois mois, et qui ne manquera certainement pas d'évoquer la proposition de loi déposée par un certain nombre de députés.

– Le gouvernement souhaite remettre les partenaires sociaux autour de la table des négociations avant l'été, et annoncera à cette fin, au CNPS du 29 mars, des engagements précis pour le début de 2006 et une méthode pour y parvenir. Il n'est pas encore possible de chiffrer l'incidence financière de la proposition de loi, s'agissant notamment du passage de 243 jours à un an. De nouvelles expertises sont nécessaires. Par ailleurs, un jalonnement très précis sera établi avant la date butoir du 31 décembre 2005. Mais il n'est pas question que l'Etat se substitue a priori aux partenaires sociaux.

– La difficulté principale tient au fait que certains ont pour objectif de supprimer les annexes 8 et 10, c'est-à-dire de nier la spécificité des métiers de la culture, tandis que d'autres veulent l'étatisation de l'assurance-chômage. Le gouvernement n'entend aller dans aucune de ces deux directions, pour autant il doit se garder de faire d'emblée des propositions trop précises, car il ne manquerait pas de s'entendre dire : « puisque vous décidez de tout, financez donc tout ! ».

– Une question importante est de savoir s'il faut négocier d'abord par secteurs, ou dès le début au niveau interprofessionnel, quitte à ce que ce dernier renvoie la discussion de certains points à des instances techniques. En tout état de cause, la question ne saurait se limiter, chacun en convient d'ailleurs, à celle de l'indemnisation du chômage. La sécurité juridique est une exigence essentielle, car le fonds de transition n'est pas gravé dans le marbre pour l'éternité.

– Le fonds de transition a certes permis de réintégrer un certain nombre de gens, mais il n'est pas envisagé de le reconduire tel quel au cas où l'accord que concluraient les partenaires sociaux ne donnerait pas entière satisfaction. S'il apparaît nécessaire de modifier certains critères pour répondre à des situations non traitées par les partenaires sociaux, le gouvernement appréciera la situation et prendra ses responsabilités le moment venu. Ce qu'il faut en tout état de cause, c'est que la spécificité des annexes 8 et 10 soit confirmée officiellement dans le cadre de la renégociation globale de l'assurance-chômage. Quant au contenu précis des mesures, aux critères d'indemnisation, ce sont des choses qui doivent être discutées cartes sur table, en commençant les négociations le plus tôt possible, en tout cas avant l'été, afin qu'une perspective claire et encourageante soit donnée à toutes les parties. Ni le niveau du budget de la culture, ni les mesures prises en matière de contrôles ou de conventions collectives ne sont de nature à justifier que certains jouent la paralysie.

– Même dans l'hypothèse où les partenaires sociaux n'arriveraient à conclure aucun accord, il ne serait pas question de revenir à l'application du protocole du 26 juin 2003, dont les objectifs affichés n'ont pas été atteints. Le déficit s'est accru de 62 millions d'euros – au lieu, il est vrai, de 130 millions les années précédentes, mais il a tout de même continué de s'accroître –, et 199 millions d'euros ont été encaissés en 2004 pour 1,751 milliards versés. Ces chiffres montrent que, s'il y a eu des gens exclus par le protocole de 2003, une partie a été réintégrée depuis, et qu'un certain nombre de situations individuelles ont été améliorées, notamment chez les techniciens.

– Il n'est pas souhaitable de remettre sur le tapis la question de la carte professionnelle, soulevée par certains. C'est à juste titre, en revanche, que M. Christian Kert a évoqué, dans son rapport, les « permittents », car cela permet de faire le lien avec les nécessaires transformations d'emplois, auxquelles certaines collectivités et entreprises - publiques ou privées – ont commencé de procéder.

– La décentralisation ne doit pas donner lieu à de vains procès d'intention sur un hypothétique désengagement de l'Etat : si une collectivité refuse d'être propriétaire de monuments historiques, elle ne le sera pas contre son gré ! Les relations entre l'Etat et les villes sont d'ailleurs bien moins conflictuelles qu'entre l'Etat et certains départements ou régions. Le ministère est en contact avec l'Association des régions de France, l'Association des départements de France et l'Association des maires de grandes villes de France pour étudier la question des périmètres, en recherchant la synergie plutôt que la polémique.

– les radiations abusives dénoncées par M. Patrick Bloche révèlent un vrai problème, qui n'est pas pour rien dans la désespérance ressentie par certains professionnels dont la spécificité se trouve indûment niée. La nomenclature devra être précisée, et peut-être un guide fourni aux employeurs afin qu'ils remplissent exactement les formulaires. En attendant, la mission confiée à M. Michel Lagrave, et qui a été prolongée, devrait permettre de régulariser les cas individuels signalés.

– L'accès au fonds de soutien pour le cinéma est un enjeu considérable. Il ne s'agit pas de réformer à la légère et de prendre le risque de déstabiliser un système d'aides qui a fait ses preuves et que le monde entier envie à la France. C'est pourquoi chacune des associations concernées a été reçue au ministère, et des expertises supplémentaires ont été ordonnées. Il faut attendre, en outre, la décision de justice qui interviendra prochainement – car il ne faut pas oublier que c'est un contentieux qui est à l'origine des menaces qui pèsent sur le système. L'objectif du gouvernement est d'encourager les tournages en France, sans renchérissement du coût ni effets d'aubaine.

Le président Jean-Michel Dubernard a félicité le ministre de s'être exprimé clairement et nettement, sans recourir à la langue de bois, et a estimé que, malgré la complexité et la sensibilité de la matière, sa démarche était comprise par une très large majorité des membres de la Commission.

* *
*

*MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE
DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE*

Jeudi 17 mars 2005

**Auditions sur l'organisation et le coût de gestion des branches
de la sécurité sociale.**

Le compte rendu de ces auditions sera publié ultérieurement

Information relative à la Commission

La Commission a désigné *M. Yves Boisseau*, rapporteur sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2004-1197 du 12 novembre 2004 portant transposition de directives communautaires et modifiant le code du travail en matière d'aménagement du temps de travail dans le secteur des transports (n° 1966).

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

Mardi 15 mars 2005

Présidence de M. Patrick Ollier, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné sur le rapport de **M. Robert Lecou** les **amendements** à la proposition de résolution adoptée par la Commission des affaires économiques sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative **aux services dans le marché intérieur (COM[2004] 2 final/E 2520) (n° 2111)**.

Article unique

Sur le principe d'une directive assurant la libre circulation des services :

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 2 de M. Jean-Marc Ayrault.

Sur son champ d'application :

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 3 de M. Jean-Marc Ayrault. Puis elle a *accepté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Sur l'articulation de la proposition de directive avec d'autres instruments juridiques :

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a ensuite *accepté* l'amendement n° 5 de Mme Anne-Marie Comparini.

Sur l'articulation de la proposition avec d'autres instruments juridiques communautaires :

La Commission a *accepté* un amendement rédactionnel du rapporteur. Elle a aussi *accepté* l'amendement n° 4 de Mme Anne-Marie Comparini, ainsi qu'un amendement rédactionnel du rapporteur.

Enfin, elle a *repoussé* l'amendement n° 1 de M. Jean-Marc Ayrault.

*

Mercredi 16 mars 2005

*Présidence de M. Patrick Ollier, président,
puis de M. Jean Proriol, vice-président*

La Commission a examiné, en **deuxième lecture**, sur le rapport de **M. Serge Poignant**, le projet de loi, modifié par le Sénat, d'**orientation sur l'énergie (n° 1669)**.

Le président Patrick Ollier a d'abord salué la prise en compte par le Gouvernement de sa demande visant à ne pas convoquer une commission mixte paritaire sur le projet de loi d'orientation sur l'énergie en dépit de l'urgence déclarée sur ce texte. Compte tenu du nombre très élevé d'amendements déposés, il a exprimé son souhait de privilégier la discussion des propositions nouvelles et de passer plus rapidement sur les amendements déjà évoqués en première lecture.

M. Serge Poignant, rapporteur, s'est d'abord félicité du retour en deuxième lecture devant l'Assemblée nationale du projet de loi d'orientation sur l'énergie et de la poursuite de la navette parlementaire. L'examen en première lecture de ce texte avait donné lieu à un débat très constructif, dont il convient de rappeler les principaux points. Le projet avait notamment été complété en vue de donner une pleine valeur normative aux objectifs figurant dans la rédaction initiale au sein d'une annexe, de préciser et compléter ces objectifs pour les biocarburants, de souligner l'importance de la production de chaleur d'origine renouvelable, d'assouplir certaines procédures relatives aux ouvrages hydroélectriques, d'ouvrir le bénéfice des certificats d'énergie aux personnes substituant une source de production de chaleur renouvelable à une source non renouvelable ou de créer un plan Face-Sud et un plan Terre-énergie. D'autres ajouts ou modifications consistaient à prévoir une évaluation des conséquences énergétiques des décisions des départements et régions, d'instituer une programmation pluriannuelle des investissements de chaleur ou de renforcer le crédit d'impôt pour l'acquisition d'équipements de production d'énergie renouvelable ou contribuant à l'efficacité énergétique ou à l'isolation des bâtiments. Toutefois, sur plusieurs questions, des initiatives intéressantes mais formellement inabouties n'avaient pu être reprises et doivent aujourd'hui faire l'objet d'une discussion.

Souhaitant se placer dans la continuité de ce travail, le rapporteur a regretté la remise en cause par le Sénat de la décision prise dans un large consensus de faire figurer dans le corps du texte les objectifs de la politique énergétique et s'est prononcé en faveur du rétablissement de l'articulation du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Sur le fond, les

dispositions adoptées dans les premiers articles par l'Assemblée ont donné lieu à une discussion approfondie. Sous réserve de quelques ajustements rédactionnels et de l'adaptation de rédactions devenues obsolètes, compte tenu par exemple du lancement du débat public relatif à l'implantation à Flamanville d'un démonstrateur de type EPR, le rapporteur a souhaité rétablir les rédactions adoptées par l'Assemblée nationale en les complétant ponctuellement d'ajouts pertinents du Sénat tels l'importance de la coopération avec les pays en voie de développement en matière de lutte contre l'effet de serre. Désirant maintenir par cohérence sa position sur les amendements déjà rejetés en première lecture, le rapporteur s'est déclaré en revanche ouvert aux propositions qui n'avaient été rejetées que pour des raisons formelles ce qui est le cas, par exemple, de l'idée défendue par M. Jean Dionis du Séjour d'inclure la protection de la santé des personnes parmi les objectifs de la politique énergétique.

Un autre sujet important sur lequel le travail n'avait pu être conduit à son terme en première lecture concerne la promotion de l'énergie hydroélectrique, cruciale en termes de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et d'ajustement constant de l'offre d'électricité à la demande. Beaucoup de dispositions relatives à l'hydroélectricité concernent le droit de la police de l'eau que le projet de loi sur l'eau et la protection des milieux aquatiques devrait réformer. Néanmoins, s'agissant de la principale source d'électricité d'origine renouvelable, des mesures spécifiquement énergétiques et largement indépendantes du projet de l'eau sont envisageables dans le cadre du présent projet de loi.

Enfin, les conditions de développement de l'énergie éolienne en France ont donné lieu à de vifs débats en première lecture.

Le président Patrick Ollier a souligné son attachement à cette dernière question, sur laquelle plusieurs amendements ont été déposés, l'un réformant le système de l'obligation d'achat pour les éoliennes, l'autre modifiant les critères conditionnant l'enquête publique pour leur implantation. Il ne s'agit pas de s'opposer de façon absolue à cette forme d'énergie mais, en cette matière, la spécificité française doit être reconnue. En effet, notre pays n'est pas dans une situation analogue au Danemark, confronté à une pollution aux émissions de CO₂. La France dispose de barrages et s'appuie en outre sur l'énergie nucléaire. Le projet de loi sur l'eau devrait d'ailleurs permettre la réalisation de nouveaux ouvrages hydroélectriques. Les orientations européennes en matière d'énergie éolienne ne doivent pas conduire à une application uniforme dans tous les Etats membres. Nos paysages doivent pouvoir être protégés, sans nuire à la production électrique. Enfin, il convient de ne pas oublier les affaires financières et de prospection systématique, qu'a entraînées le développement de ce type d'énergie.

M. Daniel Paul a souligné que deux événements étaient intervenus depuis l'examen du texte en première lecture et méritaient d'être pris en compte. Tout d'abord, l'adoption du nouveau statut d'EDF et de GDF justifiait un réexamen d'amendements déjà déposés en première lecture. En outre, malgré l'importance de nos moyens de production d'énergie, notre pays a été confronté en janvier et février derniers à une situation extraordinaire à la fois sur le continent et en Corse, qui impose également de revenir sur certains amendements rejetés en première lecture.

M. François Brottes a regretté les conditions d'organisation de ce débat, qui traite d'un secteur à la fois fragile et complexe à gérer, touchant à la vie quotidienne des Français. Il s'agit d'un projet de loi d'orientation, qui engage la France dans la durée et ne peut donc être traité par le simple examen des amendements. Des auditions supplémentaires auraient été souhaitables, d'autant plus que certains débats restent encore ouverts.

M. Jean-Yves Le Deaut s'est inquiété du moment auquel serait examiné le problème des éoliennes.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que ce point serait abordé après l'article 10.

S'exprimant pour le groupe UMP, **M. Claude Gatignol** a indiqué que cette deuxième lecture était très attendue depuis le premier examen du texte en juin 2004. Si le Sénat a apporté quelques modifications, certains articles ont été adoptés conformes et les quatre axes définis dans ce projet de loi ont été validés. L'architecture du texte proposé par le rapporteur, qui reprend celle adoptée à l'Assemblée en première lecture, est satisfaisante. Dans ce domaine hautement stratégique qu'est l'énergie, disponibilité et compétitivité sont plus que jamais les objectifs à conserver. L'approvisionnement ne doit pas faire défaut en carburants comme en électricité. Les variations de prix constatées récemment conduisent à s'interroger sur les investissements à faire pour lutter contre une pénurie réelle ou organisée. Avec un prix du baril à 55 dollars depuis l'automne 2004, il faut être réactif face à ce marché géostratégique. S'agissant de l'électricité, la très forte insuffisance d'ouverture du marché tire les prix vers le haut. L'Allemagne et l'Italie connaissent les prix du kwh les plus élevés d'Europe, en raison d'une production antiéconomique ou d'un déficit de production criant. La consommation d'énergie en France est orientée à la hausse. Un nouveau record a ainsi été enregistré à 86024 mégawatts. Il est donc urgent de doter notre pays de nouveaux moyens de production et d'encourager la maîtrise de la consommation. Un des instruments disponibles à cette fin est le logement. Notre politique énergétique doit également prendre en compte la dimension environnementale, en s'attachant à limiter les émissions de CO₂. A cet effet,

une politique réaliste en matière de biocarburants doit être favorisée et le plan solaire relancé. Des avancées sont également possibles dans l'hydroélectricité.

TITRE I^{ER} A

STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE NATIONALE

Avant l'article 1^{er}

La Commission a été saisie de 39 amendements portant articles additionnels avant l'article 1^{er} présentés par M. Yves Cochet.

Défendant globalement ses amendements, **M. Yves Cochet** en a rappelé la philosophie générale.

Il a estimé que ce projet de loi, en proposant le développement de la filière nucléaire française comme unique réponse aux enjeux énergétiques et environnementaux mondiaux des prochaines décennies, témoignait de l'aveuglement et de l'irréalisme de ses auteurs, soulignant que le marché énergétique, que ce soit dans le domaine du pétrole, de l'électricité ou du charbon, était désormais totalement mondialisé.

Il a rappelé que 80 % de l'énergie mondiale était produite à partir de matériaux fossiles, dont près de 40 % à partir du pétrole, tandis que l'énergie nucléaire représente uniquement 6 à 7 % de ce total, et les énergies renouvelables moins de 1 %.

Il a estimé que, l'énergie électrique provenant essentiellement de la combustion du carbone ou de la filière nucléaire, la seule politique possible à court terme permettant de ne pas bouleverser les différents secteurs industriels reposait sur la promotion de la sobriété énergétique. A cet égard, il a estimé que les annonces du projet de loi sur la nécessaire diversification du bouquet énergétique, notamment par l'incorporation de 5,75 % de biocarburants dans le carburant à l'horizon de 2010, n'étaient absolument pas à la hauteur des défis à relever.

Il a, en outre, rappelé que la production d'un litre d'éthanol ou de diester nécessitait une énergie équivalente en électricité pour le produire, et donc que le prix de production d'un litre de biocarburant et d'un litre de pétrole n'était pas comparable.

Rappelant que M. Claude Gatignol avait soulevé un problème important en indiquant que le prix du baril de pétrole était passé en moyenne de 26 dollars par baril en 2003, à 41 dollars en 2004, pour atteindre en moyenne plus de 44 dollars en 2005, avec les pointes à 55 dollars enregistrées récemment, il a jugé que cette augmentation se poursuivrait, contrairement à ce que la France a connu lors des chocs pétroliers de 1973 et 1979 ayant engendré une récession économique importante mais passagère, pour trois raisons :

– le terrorisme, qui se développe à l'échelle planétaire, fait peser une menace sur la pérennité de la ressource qui se traduit par une augmentation de son prix ;

– la demande de pétrole est aujourd'hui durablement plus importante que l'offre, ce qui ne peut entraîner mécaniquement qu'une augmentation du prix du baril ;

– le phénomène de déplétion de la ressource en pétrole deviendra de plus en plus significatif, dans la mesure où la capacité maximale de production de pétrole a été atteinte depuis quelques années, faisant place à une nouvelle ère où la disponibilité de la ressource en pétrole ira progressivement en se réduisant.

Il a donc estimé que le choc pétrolier à venir n'aurait rien à voir avec ce que la France a connu, et que l'augmentation de près de 400 % du prix du baril de pétrole en trois ans devrait inciter toutes les sensibilités politiques à une prise de conscience du problème.

Il s'est déclaré scandalisé par le présent projet de loi et stupéfait qu'il ne contienne aucune mesure dans le domaine des transports. Il a estimé que la lecture du Journal Officiel témoignerait bientôt de l'irresponsabilité et de l'aveuglement des décideurs face à l'urgence et l'ampleur du problème.

Estimant que M. Yves Cochet pourrait utilement exposer cette analyse lors de la séance publique, **le rapporteur M. Serge Poignant** a donné un avis défavorable à l'ensemble des amendements présentés par M. Yves Cochet, estimant qu'ils ne tenaient pas compte de l'articulation du texte et qu'ils étaient parfois redondants ou incompatibles avec les dispositions de celui-ci.

En conséquence, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à rappeler la nécessité d'une politique énergétique reposant sur la prise en compte une triple contrainte, celle de la pollution de l'air et de l'effet de serre, celle du déclin des hydrocarbures et celle des risques technologiques, au premier rang desquels le risque nucléaire.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet précisant que différents modes d'action concourent à l'accroissement de la sobriété et de l'efficacité énergétiques, notamment les comportements attentifs des usagers, la suppression des gaspillages dans l'organisation de notre société, la recherche technologique, les standards de qualité et de construction des équipements neufs et la réhabilitation de bâtiments et d'installations anciennes.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à définir les sources d'énergie.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet disposant que les énergies renouvelables constituent des modes d'approvisionnement énergétique ne comportant pas de risque d'épuisement des ressources et ne présentant ni risques technologiques, ni contribution à l'effet de serre et qu'il convient donc de les développer.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet disposant que les progrès de sobriété et d'efficacité énergétiques, le développement des énergies renouvelables, et la réorientation des transports doivent permettre progressivement de libérer la France de sa dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles et du nucléaire, facteurs de pollution et de risques.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à fixer législativement un objectif de réduction de 2 % par an de la consommation d'énergie finale.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet fixant un objectif de réduction de 3 % par an en moyenne de la consommation des énergies primaires de combustibles fossiles.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que l'Etat et les collectivités publiques doivent être exemplaires en matière de sobriété et d'efficacité énergétiques et d'énergies renouvelables, notamment par le biais de la simplification des procédures administratives.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que des objectifs de sobriété et d'efficacité énergétiques et d'installation d'énergies renouvelables sont appliqués aux bâtiments et équipements publics.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant qu'un programme national de réhabilitation des bâtiments existants sera établi afin de répondre à l'objectif de sobriété énergétique.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que la sobriété et l'efficacité énergétiques et l'utilisation d'énergies renouvelables sont favorisées par des incitations fiscales.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant l'introduction d'un volet relatif à la sobriété et l'efficacité énergétiques dans les schémas d'aménagement et les plans locaux d'urbanisme.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que les règles de financement du logement social sont adaptées pour la prise en compte des surcoûts d'investissement liés à une amélioration de l'efficacité énergétique.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant la création d'un livret d'épargne destiné à financer la promotion de la sobriété et de l'efficacité énergétiques et l'utilisation d'énergies renouvelables.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant la création d'un crédit d'impôt destiné à soutenir les investissements en faveur de la sobriété et l'efficacité énergétiques et l'utilisation d'énergies renouvelables.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que le secteur des transports doit faire l'objet d'une réorientation profonde, dans la mesure où il est la principale source de pollution de l'air et de gaz à effet de serre.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que la priorité est donnée aux piétons et aux vélos tant dans le domaine de la voirie que du code de la route.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que l'Etat fixera une taxation du kérosène pour les vols intérieurs.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant l'instauration d'une vignette annuelle progressive en fonction de la cylindrée des véhicules à moteur.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que seuls les véhicules ayant une vitesse maximale de 130 km/h pourront circuler à compter du 1^{er} janvier 2007.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que l'Etat français proposera aux autres membres de l'Union européenne l'interdiction de construire, d'importer et de commercialiser dans l'Union européenne des véhicules légers de cylindrée supérieure à 1,5 litre.

M. Yves Cochet a en effet rappelé que le président de la République avait fixé comme objectif la division par 4 des émissions de gaz à effet de serre avant 2050. Cet objectif impliquant une réduction annuelle de 3 % de ces émissions, il faut donc réduire les émissions des véhicules.

Le président Patrick Ollier a estimé que les propositions de M. Yves Cochet étaient respectables mais que celui-ci était bien placé pour savoir que la gestion des affaires publiques impliquait de concilier divers objectifs parfois contradictoires tels que la protection de l'environnement, la création d'emplois et la promotion du pouvoir d'achat.

Puis, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que l'industrie automobile est incitée, par des biais fiscaux, à développer des véhicules propres adaptés aux petits trajets et aux livraisons en milieu urbain et périurbain.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que les tarifs des péages sont modulés en fonction du nombre d'occupants des véhicules et de leur cylindrée.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que le recours aux combustibles fossiles suppose de choisir les sources et technologies aux plus faibles impacts en termes d'effet de serre et de rechercher les meilleurs rendements.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que la France doit s'engager dans la sortie du nucléaire, compte tenu de l'ensemble des risques présentés par la filière électro-nucléaire.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que le chauffage électrique est interdit dans tout bâtiment ou habitation neufs.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à garantir un accès aux services énergétiques pour couvrir les besoins fondamentaux des usagers, en différenciant ce niveau d'accès selon les différentes catégories d'utilisateurs.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant l'étiquetage des bâtiments, des biens et des équipements consommateurs d'énergie de manière généralisée avec une échelle unique en fonction de leurs performances énergétiques.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant de rendre obligatoire l'affichage de l'origine de l'énergie vendue pour les combustibles, les carburants et l'électricité sur les factures, étiquettes et documents institutionnels et publicitaires des différents opérateurs.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que l'électricité produite à partir de sources renouvelables dispose d'une priorité d'accès aux réseaux publics de transport et de distribution.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant diverses mesures permettant d'assurer la sobriété énergétique des équipements électriques.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant l'inscription d'un volet pédagogique sur la sobriété et

l'efficacité énergétiques et l'utilisation d'énergies renouvelables dans les programmes scolaires.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que les citoyens sont mobilisés par une politique publique d'information et de communication ambitieuse sur la sobriété et l'efficacité énergétiques et l'utilisation d'énergies renouvelables.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant qu'un vaste programme de formation à la sobriété et l'efficacité énergétiques et à l'utilisation d'énergies renouvelables est lancé dans tous les secteurs professionnels.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant qu'une charte pour l'avancement de la sobriété et de l'efficacité énergétiques et de l'installation d'énergies renouvelables encadre la publicité et la promotion commerciale.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant qu'un programme national de recherche sur l'énergie sera élaboré avant un an pour la période 2006-2010, accompagné de moyens financiers adaptés aux objectifs inscrits dans le présent projet de loi.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Yves Cochet prévoyant qu'un prélèvement exceptionnel de 5 milliards d'euros est effectué sur le bénéfice net pour l'année 2004 de l'entreprise Total.

M. Yves Cochet a indiqué que du fait de l'augmentation du prix du baril, les bénéfices nets de cette entreprise étaient de l'ordre de 10 milliards d'euros grâce au simple fonctionnement du marché de l'énergie.

Il a estimé que l'énormité de ces revenus justifiait un prélèvement exceptionnel, qui avait déjà été opéré sur certaines entreprises françaises durant les deux premiers chocs pétroliers. Il a indiqué que ce prélèvement serait destiné à promouvoir une politique énergétique adaptée à la situation actuelle, au lieu d'être reversé sous forme de dividendes aux actionnaires.

M. Serge Poignant, rapporteur, a estimé qu'une disposition législative de cette nature ne pouvait, constitutionnellement, viser une seule entreprise.

M. François Brottes a indiqué que Total était responsable de nombreux dégâts écologiques. Il a par ailleurs estimé que tous les citoyens devraient être actionnaires d'une telle entreprise, ce qui justifie le prélèvement proposé par cet amendement par ailleurs très bénéfique pour les finances du pays.

M. Daniel Paul a rappelé que Total avait dégagé un bénéfice net de 9 à 10 milliards d'euros en 2004, dont une grande partie était utilisée pour racheter les actions de l'entreprise en augmentant ainsi mécaniquement le cours de cette action. Il a donc estimé qu'il serait de bonne politique d'empêcher une utilisation purement boursière de ces profits, en opérant ce prélèvement destiné à financer une politique énergétique plus responsable. Il a par ailleurs rappelé que Total n'investissait que très peu, sauf à bénéficier des différentes aides fiscales proposées par l'Etat et les collectivités locales, comme cela a été le cas récemment dans la raffinerie du Havre.

M. Jean Dionis du Séjour a estimé que cet amendement faisait de Total un bouc émissaire alors que le débat pourrait utilement porter sur la mise en œuvre du principe pollueur-payeur.

Il a donc jugé que le prélèvement proposé par cet amendement était démagogique, et risquait d'être déclaré inconstitutionnel sur le fondement de l'égalité devant l'impôt.

M. François-Michel Gonnot a rappelé que les profits du groupe provenaient pour l'essentiel d'activités hors de France d'un groupe de dimension mondiale.

Puis, il a souligné que, compte tenu des tensions sur les marchés pétroliers évoquées à juste titre par M. Yves Cochet, il convenait que les entreprises du secteur puissent réaliser les investissements nécessaires au développement des ressources. En outre, il a également noté que la France avait intérêt à compter une entreprise pétrolière de dimension mondiale.

Il a, en outre, rappelé que Total investissait pour faire reculer ses atteintes à l'environnement, notamment par le biais de nouveaux moyens de transport et l'amélioration de ses techniques de raffinage.

Puis, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet, prévoyant la transposition des directives européennes relative à l'électricité renouvelable et à l'efficacité énergétique dans les bâtiments avant le 31 décembre 2005.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet, concernant la politique énergétique internationale de la France et disposant que notre pays doit s'engager à proposer aux Nations Unies un accord de mise en œuvre des mesures suivantes :

– chaque Etat réglera les importations et les exportations de pétrole,

– aucun pays exportateur de pétrole ne produira plus de pétrole que ne le lui permet son taux de déplétion annuel scientifiquement calculé,

– chaque Etat réduira ses importations de pétrole à un taux de déplétion mondial convenu.

Article 1^{er} A : *Rôle du service public de l'énergie dans la politique énergétique*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *supprimant* l'article 1^{er} A.

Article 1^{er} B : *Rôle des entreprises publiques nationales dans la politique énergétique*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *supprimant* l'article 1^{er} B. En conséquence, un amendement de M. Antoine Herth tendant à reconnaître, à l'article 1^{er} B le rôle des entreprises publiques locales est devenu *sans objet*.

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

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *rétablissant cet article* dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture modifiée, outre quelques ajustements rédactionnels, par la reprise des dispositions des articles 1^{er} A et 1^{er} B et de dispositions adoptées par le Sénat relatives à la coopération avec les pays en voie de développement en matière de lutte contre l'effet de serre.

Après l'article 1^{er}

Conformément à l'avis de son rapporteur qui a indiqué que cet amendement était partiellement satisfait, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Dosé tendant à compléter la définition des orientations de la politique énergétique par diverses dispositions relatives à la sobriété et à l'efficacité énergétique.

Puis, la Commission a examiné deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour, l'un tendant à instituer un schéma directeur national énergétique et l'autre ayant pour objet de réactualiser chaque année par une loi de politique énergétique ce schéma national.

M. Jean Dionis du Séjour a indiqué qu'il partageait le point de vue de M. Yves Cochet au sujet de la crise énergétique que traversent les pays industrialisés et a estimé que la France, dans le cadre du Protocole de Kyoto et des directives communautaires, avait pris en matière d'énergie des engagements à long terme. Il a indiqué que les amendements proposés définissaient une gouvernance propre à permettre à la France de tenir ses

engagements et au Parlement de contrôler dans quelles conditions ces obligations sont observées.

Le **rapporteur** a rappelé que ces amendements avaient déjà été discutés et rejetés en première lecture et qu'il restait défavorable à leur adoption.

La Commission a alors *rejeté* ces amendements.

Article 1^{er} bis : *Dispositions relatives à la maîtrise de la demande d'énergie*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *rétablissant cet article* dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale sous réserve, outre quelques ajustements rédactionnels, d'une part, de l'ajout de dispositions adoptées par le Sénat relatives à la lutte contre le gaspillage d'énergie et à la maîtrise de la consommation des appareils électriques en veille et, d'autre part, de la suppression de dispositions devenues obsolètes.

Article 1^{er} ter : *Dispositions relatives à la diversification du bouquet énergétique*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *rétablissant cet article* dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture sous réserve :

– de la suppression des mentions devenues obsolètes quant au lancement d'un débat public en 2004 sur le projet EPR,

– de la suppression de dispositions relatives au bilan énergétique préalable aux mesures de police de l'eau qu'il est proposé de reprendre dans un amendement portant article additionnel après l'article 10 *bis*,

– de l'ajout d'un alinéa soulignant l'intérêt particulier de la production d'électricité à partir de la biomasse et du biogaz.

Article 1^{er} quater : *Dispositions relatives à la recherche dans le secteur de l'énergie*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *rétablissant cet article* dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture sous réserve d'ajustements rédactionnels.

Article 1^{er} quinquies : *Dispositions relatives au transport et au stockage de l'énergie*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *rétablissant cet article* dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Article 1^{er} sexies : *Dispositions relatives à la prise en compte du rôle des collectivités locales et de l'Union européenne*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *rétablissant cet article* dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Article 1^{er} septies A (nouveau) : *Objectifs de la politique énergétique*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur *supprimant cet article*.

Après l'article 1^{er} septies A

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. François Dosé tendant à interdire les coupures d'électricité et de gaz sanctionnant les usagers confrontés à des difficultés financières les empêchant de s'acquitter du paiement de leurs quittances ainsi qu'un amendement du même auteur ayant pour objet de créer un dispositif national d'aide et de prévention au bénéfice de ces personnes.

M. François Dosé a estimé que ces amendements contribueraient à l'équilibre, au sein du présent texte, entre les considérations économiques et les considérations sociales.

M. François-Michel Gonnot a estimé que la rédaction du premier amendement était perfectible car elle renvoyait à la notion technique de coupure pour viser probablement la décision d'interruption de la fourniture.

M. Patrick Ollier a rappelé qu'un large débat sur cette question avait eu lieu, hier, à l'occasion de l'examen par l'Assemblée nationale de la proposition de loi relative au droit à vivre dans la dignité. Il a indiqué en outre que de nombreux dispositifs poursuivaient déjà le même objectif, et a cité notamment le Fonds de solidarité pour le logement, doté de 50 millions d'euros pour le volet énergie. Il a précisé en outre que le Gouvernement travaillait actuellement à la rédaction de textes réglementaires améliorant le dispositif existant.

M. Serge Poignant a émis un avis défavorable à l'adoption de ces amendements.

La Commission a alors *rejeté* ces deux amendements.

Article 1^{er} septies B (nouveau) : *Objectifs de maîtrise de la demande d'énergie*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur, *supprimant cet article*. En conséquence, un amendement présenté

par M. François Dosé prévoyant une baisse de 1 % par an de l'intensité énergétique finale dès 2007 est devenu sans objet.

Article 1^{er} septies C (nouveau) : Priorités en matière de transport

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 1^{er} septies C

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Dosé, prévoyant l'organisation, avant le 31 décembre 2005, d'un débat au Parlement sur les modes de transport alternatifs à l'automobile.

Article 1^{er} septies D (nouveau) : Principes de détermination de la fiscalité des énergies

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à supprimer cet article.

Elle a également *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de M. Jean Dionis du Séjour visant à instaurer progressivement une taxe sur l'énergie assise pour moitié sur le contenu carbone dans le cas des énergies fossiles et pour moitié sur l'énergie dans le cas de l'électricité, et à permettre ainsi d'abaisser à due concurrence les prélèvements obligatoires assis sur le travail, afin de stimuler l'économie d'énergie et de réduire les charges salariales.

Puis la Commission a *adopté* l'article 1^{er} septies D *sans modification*.

Article additionnel après l'article 1^{er} septies D (nouveau) : Taux de TVA applicable aux livraisons de chaleur des réseaux de chaleur alimentés au bois

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Louis Christ *portant article additionnel* et assujettissant au taux réduit de TVA de 5,5 % les livraisons de chaleur des réseaux de chaleur alimentés au bois.

Article additionnel après l'article 1^{er} septies D (nouveau) : Taux de TVA applicable aux abonnements aux réseaux de chaleur collectifs alimentés au bois

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Louis Christ *portant article additionnel* et baissant à 5,5 % le taux de TVA applicable aux abonnements des usagers des réseaux de chaleur collectifs alimentés au bois.

Article additionnel après l'article 1^{er} septies D (nouveau) : *Taux de TVA applicable aux prestations fournies par les réseaux de chaleur utilisant des énergies renouvelables*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Louis Christ *portant article additionnel* et assujettissant au taux réduit de TVA de 5,5 % les livraisons de chaleur distribuées par les chaufferies collectives utilisant des énergies renouvelables.

Article 1^{er} septies E (nouveau) : *Objectifs de diversification des sources de production d'énergie*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur supprimant cet article. En conséquence, un amendement présenté par M. François Dosé établissant un objectif de 21 % d'électricité d'origine renouvelable dans la consommation française est devenu sans objet.

Après l'article 1^{er} septies E

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à doter les communautés urbaines et les communautés d'agglomération de diverses compétences en matière énergétique.

La Commission a également *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un second amendement du même auteur confiant aux régions l'élaboration de « plans territoriaux pour la sobriété et l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et la protection du climat ».

Article 1^{er} septies F (nouveau) : *Inscription dans la prochaine programmation pluriannuelle des investissements de la construction d'un réacteur de conception la plus récente*

La Commission a *adopté* trois amendements identiques, présentés par M. Serge Poignant, rapporteur, M. François Dosé et M. Yves Cochet, *supprimant* cet article.

Article 1^{er} septies G (nouveau) : *Stratégie nationale de la recherche énergétique*

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier de coordination, le second prévoyant l'évaluation de la stratégie nationale de la recherche énergétique et de sa mise en œuvre par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques puis elle a *adopté* l'article 1^{er} septies G *ainsi modifié*.

Article additionnel après l'article 1^{er} septies G : Plan « l'énergie pour le développement »

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Claude Birraux prévoyant l'établissement d'un plan « l'énergie pour le développement » organisant l'action de l'Etat en matière de coopération dans le domaine de l'énergie avec les pays en voie de développement.

Article 1^{er} septies : Autorisations dérogatoires de travaux ou d'activités hydrauliques

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

TITRE 1^{ER}

LA MAÎTRISE DE LA DEMANDE D'ÉNERGIE

CHAPITRE 1^{ER} : Les certificats d'économie d'énergie

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

La Commission a examiné, en discussion commune :

– un amendement de M. Claude Gatignol, visant, au premier alinéa de cet article, à appliquer le nouveau système lié aux aménagements apportés aux conditions d'assujettissement des opérateurs du fioul domestique au régime des certificats d'économies d'énergie aux personnes physiques ;

– un amendement de M. François-Michel Gonnot visant à inclure les fournisseurs de fioul lourd et de charbon dans le dispositif ;

– un amendement de M. Yves Cochet visant à y inclure les fournisseurs de carburants.

Le rapporteur s'étant déclaré favorable à l'amendement de M. Claude Gatignol sous réserve d'une rectification rédactionnelle, la Commission a *adopté* l'amendement de M. Claude Gatignol *ainsi modifié* rendant sans objet les deux autres amendements.

La Commission a ensuite examiné, en discussion commune :

– un amendement de M. Serge Poignant, rapporteur, précisant que l'objectif national d'économies d'énergie est fixé pour une période déterminée, et supprimant la référence au nombre de clients desservis ;

– un amendement de M. François-Michel Gonnot supprimant également cette référence au motif qu'elle manquait de pertinence.

M. François-Michel Gonnot ayant accepté de retirer son amendement et de cosigner celui du rapporteur, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur.

La Commission, suivant l'avis favorable du rapporteur, a ensuite *adopté* un amendement de M. Claude Gatignol visant à redéfinir la forme juridique de toute structure collective dans laquelle pourraient se regrouper les distributeurs de fioul domestique, la forme juridique de cette structure devant être laissée au libre choix des opérateurs.

Puis la Commission a *adopté* un amendement de cohérence du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, cette discussion ayant déjà eu lieu en première lecture, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François-Michel Gonnot proposant de retenir un montant d'un centime d'euro par kilowattheure pour le montant maximum des pénalités concernant l'accomplissement des obligations d'économies d'énergie de la première période, et de ne pas appliquer la clause de doublement de la pénalité.

Elle a en revanche *adopté* un deuxième amendement de M. François-Michel Gonnot proposant que l'intégralité des coûts liés à l'accomplissement des obligations d'économies d'énergie, pour la part d'obligation relative aux ventes auprès des clients bénéficiant des tarifs de vente réglementés, soit prise en compte dans les évolutions tarifaires arrêtées par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 2 *ainsi modifié*.

Article 3 : *Définition, modalités de délivrance et valeur des certificats d'économies d'énergie*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur introduisant la possibilité pour les personnes qui le souhaitent, de se regrouper afin d'atteindre le seuil de dépôt d'une demande et le bénéfice de certificats d'économies d'énergie.

La Commission a ensuite examiné, en discussion commune :

– un amendement de M. Serge Poignant, rapporteur, supprimant l'électricité de la liste des énergies – produites par la substitution à une source d'énergie non renouvelable d'une source d'énergie renouvelable – pouvant donner lieu à la délivrance d'un certificat. En effet, l'électricité fait déjà l'objet du dispositif des obligations d'achat ;

– un amendement de M. Jean-Claude Lemoine visant à encourager les usages qui n'aggravent pas le bilan carbone de l'atmosphère ou économisent les sources d'énergie non renouvelable.

Elle a *adopté* l'amendement du rapporteur, rétablissant ainsi la rédaction adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale rendant sans objet l'amendement de M. Jean-Claude Lemoine.

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement proposé par M. François Dosé, pénalisant les solutions techniques entraînant l'augmentation des consommations énergétiques ou le remplacement d'énergies renouvelables par des énergies fossiles.

La Commission a également *rejeté* un amendement de M. François-Michel Gonnot ramenant à cinq ans la durée de vie minimum des certificats d'économie d'énergie.

Puis la Commission a *adopté* l'article 3 *ainsi modifié*.

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

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 4

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet, visant à faire bénéficier tout fournisseur d'énergie contribuant à la création d'emplois dédiés à la maîtrise de l'énergie dans les établissements publics de l'Etat ou des collectivités territoriales ainsi que dans le secteur résidentiel, de certificats d'économie d'énergie.

Article 5 : *Sanctions applicables en cas d'infraction au dispositif des certificats d'économies d'énergie*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

CHAPITRE I BIS (NOUVEAU) : **Autres dispositions**

Avant l'article 5 bis

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur précisant l'intitulé du chapitre I^{er} *bis*.

Article additionnel avant l'article 5 bis : *Actions de maîtrise de la demande dans les zones non interconnectées au réseau public de transport*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur proposant d'inclure dans les charges de service public compensées aux opérateurs qui les supportent les actions de maîtrise de la demande d'électricité dans les zones non interconnectées au réseau public de transport.

Article 5 bis (nouveau) : *Missions de conciliation confiées aux autorités organisatrices de réseaux de distribution d'électricité ou de gaz*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 5 ter (nouveau) : Aides financières des collectivités territoriales en faveur des économies d'énergie

La Commission a *rejeté* trois amendements de M. Antoine Herth, le premier permettant aux communes d'avoir recours à un établissement public ou à une société d'économie mixte pour assurer la distribution de gaz, le second de confier la distribution de gaz à l'entreprise publique locale chargée de la distribution d'électricité, le troisième de la confier à une régie chargée de la distribution d'électricité.

La Commission a examiné un amendement de M. Pierre Micaut permettant aux autorités concédantes de faire réaliser des actions de maîtrise de la demande d'énergie, sans que ces actions se justifient par des économies de réseau. Le rapporteur ayant indiqué qu'il présenterait un amendement alternatif lors de la réunion de Commission tenue en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale, M. Pierre Micaut a retiré son amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de cohérence du rapporteur et *rejeté* un amendement de M. Antoine Herth supprimant le principe de spécialité pour les DNN.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 5 ter ainsi modifié.

Article 5 quater (nouveau) : Production d'électricité par les communes et les EPCI à partir d'énergies renouvelables

La Commission a examiné deux amendements identiques de M. Pierre Micaut et de M. François Dosé, visant à éviter que les collectivités territoriales ne se retrouvent dans l'impossibilité totale de commercialiser l'électricité produite dans le cadre des contrats d'obligation d'achat. Le rapporteur s'étant déclaré favorable au principe des amendements, mais défavorable à leur rédaction, les amendements ont été retirés.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 5 quater *sans modification*.

Après l'article 5 quater

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à permettre aux communes qui ne peuvent investir dans des projets éoliens sur leur territoire de le faire au-delà de leur territoire communal.

Article 5 quinquies (nouveau) : Création de groupements d'intérêt public dédiés à la promotion des économies d'énergie

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 5 quinquies

La Commission a ensuite *rejeté* deux amendements identiques de M. Pierre Micaux et de M. François Dosé visant à donner accès, aux communes ou à leurs établissements publics de coopération, aux fichiers des personnes dont la fourniture d'énergie donne lieu à des interventions à caractère social, le rapporteur estimant nécessaire de préserver la confidentialité de ces informations.

Article additionnel après l'article 5 quinquies : Impact des délibérations du Conseil général sur la consommation d'énergie du département

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Article additionnel après l'article 5 quinquies : Impact des délibérations sur la consommation d'énergie de la région

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Après l'article 5 quinquies

La Commission a examiné deux amendements identiques de M. Pierre Micaux et de M. François Dosé prévoyant expressément la possibilité pour les syndicats mixtes de reverser une fraction de la taxe sur l'électricité qu'ils perçoivent aux établissements publics de coopération qu'ils comptent éventuellement parmi leurs membres, et pas exclusivement à leurs communes membres comme cela est prévu actuellement. Le rapporteur ayant estimé que ces amendements complexes requerraient une expertise supplémentaire, ces amendements ont été retirés.

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis défavorable du rapporteur, deux autres amendements identiques des mêmes auteurs visant à permettre à l'ensemble des syndicats qui perçoivent la taxe sur l'électricité, et non pas uniquement à ceux situés hors du territoire métropolitain, de fixer un taux supérieur et d'affecter le supplément de recettes ainsi obtenu à des actions de maîtrise de la demande au bénéfice des consommateurs domestiques.

La Commission a *rejeté* deux autres amendements identiques des mêmes auteurs, visant à donner aux communes ou à leurs établissements publics de coopération, en leur qualité d'autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité, un droit d'accès aux fichiers des ayants-droit à la tarification spéciale de première nécessité. Le rapporteur, émettant un avis défavorable, a insisté sur la nécessité de garantir la confidentialité de ces informations.

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

Avant l'article 6

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour, visant à affirmer l'engagement durable de la France dans une politique d'économies d'énergie dans le secteur du logement.

Article 6 : *La performance énergétique des bâtiments*

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Claude Lemoine visant à la prise en compte de la performance énergétique de l'ensemble du projet dans le cadre des constructions nouvelles. Cet amendement a été *rejeté*.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet prévoyant de ramener d'ici 2020 à 50kWh d'énergie primaire par mètre carré la consommation annuelle de chauffage, de climatisation et d'eau chaude sanitaire des bâtiments neufs et l'amendement n° 2 de M. François Scellier.

La Commission a ensuite examiné en discussion commune deux amendements de M. Yves Cochet et de M. Jean Dionis du Séjour, définissant les moyens de parvenir à un seuil de performance énergétique minimal de 50 kWh de consommation annuelle d'énergie primaire par m² pour le chauffage dans le parc de bâtiments existants.

M. Claude Gatignol a reconnu l'ambition des objectifs ainsi posés, mais a mis en garde contre les conséquences financières d'un changement aussi brutal.

M. Yves Cochet a estimé qu'il s'agissait de travaux (isolation, doubles vitrages) très simples à réaliser.

M. Léonce Deprez a déclaré préférer l'amendement de M. Jean Dionis du Séjour, moins contraignant que celui de M. Yves Cochet, et a estimé qu'il était impossible de tolérer l'existence de logements vacants, car anciens et non rénovés, dans les centres villes, et qu'il fallait impérativement proposer des solutions novatrices.

M. Jean Dionis du Séjour a rappelé que son amendement n'avait rien d'inaccessible et proposait au contraire des exigences minimales qui devraient recueillir un consensus.

M. François-Michel Gonnot a alors suggéré de réintroduire ces exigences parmi les orientations et les objectifs formulés au début du texte, compte tenu de l'importance du problème.

M. Philippe Tourtelier a estimé qu'il ne fallait pas s'en tenir aux incantations formulées lors de l'examen du texte en première lecture, et que si l'on pouvait discuter des seuils, le principe posé par ces amendements était incontestable.

Le rapporteur a alors émis un avis défavorable à l'amendement de M. Yves Cochet, qui a été *rejeté*, et a donné un avis favorable à l'inscription de ces exigences dans les orientations générales. M. Jean Dionis du Séjour a alors retiré son amendement.

L'amendement n° 3 de M. François Scellier n'a pas été défendu.

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. François Dosé ajoutant les dispositifs de chauffage par réseau de chaleur ou par cogénération, en plus de ceux reposant sur des énergies renouvelables, aux éléments devant être pris en compte lors de l'étude de faisabilité préalable à des travaux sur des bâtiments existants. Le rapporteur a précisé que ces dispositifs n'étaient pas visés par la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2002, sur la performance énergétique des bâtiments.

Elle a également *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Yves Cochet prévoyant un programme définissant les mesures administratives, réglementaires et financières devant accompagner l'effort d'amélioration de la « performance énergétique » des bâtiments.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant la suppression d'une disposition ajoutée par le Sénat, qu'il a estimée satisfaite en l'état du droit, tendant à organiser les conditions dans lesquelles une aide publique à l'économie d'énergie appliquée à des bâtiments à usage d'habitation doit se traduire par une réduction des charges locatives.

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Yves Cochet supprimant une disposition organisant des inspections régulières sur les chaudières et les systèmes de climatisation, au motif que son positionnement au sein du code de l'environnement aurait pour effet de supprimer des limitations à la publicité encourageant la consommation d'énergie. M. Serge Poignant, rapporteur, a en effet fait observer que ces limitations n'avaient jamais pu concrètement être mises en œuvre.

La Commission a également *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux amendements identiques de MM. Claude Gatignol et François-Michel Gonnot tendant à élargir les inspections en question aux équipements de ventilation et de chauffage, ainsi qu'à prévoir des contrôles réguliers en plus des inspections.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement rédactionnel de M. Yves Cochet.

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

Article 6 bis : Diagnostic de performance énergétique

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant cet article, au motif que son objet était satisfait par l'article 41 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit. L'adoption de cet amendement a rendu sans objet les amendements n° 6 et n° 7 de M. François Scellier.

Après l'article 6 bis

La Commission a *rejeté* sur avis défavorable du rapporteur deux amendements portant articles additionnels : un amendement de M. Yves Cochet tendant à étendre le taux réduit de TVA à l'abonnement à un réseau de chaleur, et à défaut, dans l'attente de la révision en ce sens de la directive 77/388/CE, à faire profiter ce type d'abonnement d'un dispositif de compensation financière ; le rapporteur a fait valoir qu'outre le fait que certaines dispositions du projet de loi encourageaient déjà l'usage de ce mode de chauffage, la recevabilité de cet amendement au regard de l'article 40 de la Constitution était fortement sujette à caution ; un second amendement de M. François Dosé visant à imposer que les programmes locaux d'habitat et les plans de déplacement urbains fussent assortis d'un bilan énergétique. **M. Philippe Tourtelier** a expliqué qu'il était selon lui important que l'Etat incite à la prise en compte objective de la dimension énergétique implicite figurant dans ces programmes et plans définis par les collectivités locales. **M. Yves Cochet** a exprimé son soutien à l'amendement en suggérant qu'une « étude d'impact » y soit exigée plutôt qu'un « bilan ». Le rapporteur a indiqué que rien ne s'opposait à ce que les collectivités locales effectuent spontanément cet effort supplémentaire d'évaluation.

TITRE II

LES ÉNERGIES RENOUVELABLES

CHAPITRE 1^{ER} A : **Objectifs et principes généraux**

Article 8 A : Définition des énergies renouvelables

La Commission a examiné en discussion commune trois amendements :

– le premier présenté par le rapporteur portant rédaction globale de cet article pour rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée en première lecture,

– les deux autres présentés par M. Claude Gatignol visant, l'un, à compléter la liste des énergies renouvelables en y ajoutant l'aérothermie et, l'autre, à définir la géothermie.

M. Yves Cochet a contesté que l'aérothermie soit une source d'énergie renouvelable puis la Commission a adopté l'amendement du rapporteur *portant rédaction globale de cet article*, rendant sans objet les amendements de M. Claude Gatignol.

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 examiné un amendement de M. François-Michel Gonnot autorisant le dépassement, dans la limite de 20 %, du coefficient d'occupation des sols pour les constructions répondant aux critères du label « très haute performance énergétique ».

Après avoir indiqué que l'amendement présentait quelques défauts formels, le **rapporteur** a demandé à son auteur de le retirer afin de lui permettre d'examiner de manière plus approfondie un dispositif qu'il a jugé intéressant. **M. François-Michel Gonnot** a retiré cet amendement.

La Commission a *rejeté* l'amendement n°4 de M. François Scellier.

Conformément à l'avis du rapporteur qui a rappelé que la question avait fait l'objet d'un large débat en première lecture, la Commission a également *rejeté* un amendement de M. François Dosé prévoyant que les plans locaux d'urbanisme peuvent délimiter des zones au sein desquelles la mise en place de dispositifs ayant recours à des énergies renouvelables peut être imposée aux constructions nouvelles.

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

Après l'article 8

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. François-Michel Gonnot permettant de conditionner la délivrance d'un permis de construire au recours à des dispositifs utilisant des énergies renouvelables.

Article 8 bis A (nouveau) : *Recommandation par le PLU de l'usage de sources d'énergie renouvelable*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. François-Michel Gonnot prévoyant que les plans locaux d'urbanisme peuvent délimiter

des zones au sein desquelles la mise en place de dispositifs ayant recours à des énergies renouvelables peut être imposée aux constructions nouvelles puis elle a *adopté* l'article 8 *bis* A sans modification.

Article 8 bis : *Réforme du régime de délivrance des permis de construire pour les éoliennes*

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de M. François-Michel Gonnot *supprimant* cet article.

CHAPITRE II : Les énergies renouvelables électriques

Avant l'article 9

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour abrogeant l'article 33 de la loi du 9 août 2004.

M. Jean Dionis du Séjour a indiqué que la disposition de cet article privant du bénéfice de l'obligation d'achat une installation ayant déjà bénéficié d'un contrat à ce titre lui paraissait très inopportune au regard des objectifs de la politique énergétique.

Le **rapporteur** a indiqué que la même question était évoquée par un amendement suivant du même auteur et que le débat de fond pourrait avoir lieu à l'occasion de l'examen de cet amendement, l'amendement de M. Jean Dionis du Séjour étant, en tout état de cause, inacceptable puisqu'il abroge un article essentiel de la loi du 9 août 2004 qui comprend bien d'autres dispositions que celles qu'il évoque puisque cet article est celui procédant au toilettage complet de la loi du 10 février 2000.

La Commission a rejeté l'amendement de M. Jean Dionis du Séjour.

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

La Commission a *adopté*, sur avis favorable du rapporteur, un amendement de M. François-Michel Gonnot supprimant la disposition selon laquelle le coût de la délivrance des garanties d'origine est supporté par les demandeurs.

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de M. Yves Cochet étendant à tous les fournisseurs d'électricité le droit d'acquérir l'électricité par des installations bénéficiant de l'obligation d'achat.

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

Après l'article 9

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour abrogeant la disposition de la loi du 10 février 2000 privant du bénéfice de l'obligation d'achat une installation ayant déjà bénéficié d'un contrat à ce titre.

M. Jean Dionis du Séjour a expliqué qu'une telle mesure allait à l'encontre de l'objectif de développement de l'énergie renouvelable et a jugé qu'elle constituait un contresens.

Le **rapporteur** a contesté que l'abrogation de cette disposition, demandée par la Commission européenne, présente un intérêt du point de vue de la politique énergétique.

M. François-Michel Gonnot a rappelé qu'au terme d'un contrat, dont la durée peut atteindre quinze ans, l'installation en bénéficiant était amortie. Il a donc estimé que la reconduction des contrats n'était justifiée par aucune contrepartie. Il a également souligné que les producteurs concernés continueraient à exploiter leurs installations mais en vendant l'électricité qu'elles produisent aux conditions du marché. Enfin, il a noté que cette mesure permettait soit de limiter les charges de service public soit, à enveloppe constante, de financer de nouveaux projets.

M. Daniel Paul s'est étonné que ceux-là mêmes qui avaient voté le changement de statut d'EDF soient aujourd'hui surpris des conséquences de cette loi et qu'ils continuent à vouloir imposer des contraintes à l'entreprise pour des actions qui, dans la logique de la libéralisation, incombaient désormais à l'Etat, voir à des fonds européens. Il a estimé qu'ils exprimaient ainsi une forme de déconvenue bien modeste au regard des nombreuses conséquences néfastes qui découleront inéluctablement de la libéralisation du secteur électrique.

M. Yves Cochet a fait valoir que le dispositif d'obligation d'achat devait être examiné filière par filière compte tenu des écarts considérables entre les tarifs de rachat prévus. Il a, en outre, souligné le subventionnement massif consenti, sur une très longue période, par les consommateurs et les contribuables en faveur du développement du parc électro-nucléaire.

M. Jean Dionis du Séjour, citant le considérant 12 de la directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable sur le marché intérieur de l'électricité selon lequel « la nécessité d'une aide publique en faveur des sources d'énergie renouvelable est admise dans l'encadrement communautaire des aides d'Etat pour la protection de

l'environnement », s'est déclaré sceptique quant à l'opposition de la Commission européenne à l'état du droit antérieur à la loi de 2004.

Puis, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 10 : *Baux emphytéotiques administratifs relatifs à des installations de production d'électricité d'origine renouvelable*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. François-Michel Gonnot *portant article additionnel après l'article 10* et tendant à permettre la conclusion d'un bail emphytéotique sur le domaine public pour mettre en œuvre un projet de production d'électricité de source renouvelable et à qualifier cette mise en œuvre d'opération d'intérêt général.

Article additionnel après l'article 10 : *Rémunération dans les tarifs de l'obligation d'achat de la contribution des installations aux objectifs de la politique énergétique*

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. François-Michel Gonnot *portant article additionnel* après l'article 10 et tendant à prévoir que les tarifs de l'obligation d'achat incluent, outre les coûts évités, une rémunération supplémentaire correspondant à la contribution des installations à la réalisation des objectifs de la politique énergétique.

Article 10 bis (nouveau) : *Modalités particulières pour le transfert de propriété des concessions de transport de gaz situés sur le territoire des anciennes concessions de mine*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *supprimant* cet article, le **rapporteur** ayant indiqué qu'il proposerait de reprendre le dispositif, dans les mêmes termes, après l'article 30.

Article additionnel après l'article 10 bis : *Prise en compte des objectifs environnementaux de la politique énergétique dans les objectifs de la gestion de l'eau*

La Commission a examiné deux amendements en discussion commune :

– le premier présenté par le rapporteur tendant à intégrer, parmi les objectifs de la politique de l'eau, la valorisation de l'eau comme source d'énergie renouvelable ainsi que la lutte contre l'effet de serre et le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable

– le second présenté par M. Claude Gatignol, tendant à reconnaître d'intérêt national l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau ainsi qu'à

faire figurer la lutte contre l'effet de serre et le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable parmi les objectifs de la politique de l'eau.

Après avoir souligné l'importance de telles dispositions, le **rapporteur** a proposé à M. Claude Gagnon de s'associer à son amendement et de retirer le sien, ce que celui-ci a accepté. Puis, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur *portant article additionnel* après l'article 10 bis.

Article additionnel après l'article 10 bis : Evaluation du potentiel hydroélectrique des bassins et sous-bassins

La Commission a ensuite examiné en discussion commune deux amendements, l'un du rapporteur prévoyant que le ministre chargé de l'énergie établit et publie une évaluation du potentiel hydroélectrique de chaque sous-bassin ou groupement de sous-bassins et l'autre, présenté par M. Claude Gagnon, confiant au ministre chargé de l'énergie le suivi de l'évolution de l'énergie hydraulique par bassin ou sous-bassin et prévoyant qu'il s'assure de la compatibilité des mesures concernant les rivières avec les objectifs de la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité (PPI).

Sur la proposition du rapporteur, M. Claude Gagnon a retiré son amendement pour se rallier à celui du rapporteur.

Puis, la Commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel* après l'article 10 bis.

Article additionnel après l'article 10 bis : Prise en compte par les SAGE de la PPI et de l'évaluation du potentiel hydroélectrique des bassins et sous-bassins

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel* après l'article 10 bis et tendant à ce que les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) prennent en compte, d'une part, la programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité et, d'autre part, une évaluation du potentiel hydroélectrique local.

Article additionnel après l'article 10 bis : Bilan énergétique et validation par le ministre chargé de l'énergie des mesures de police de l'eau affectant les conditions d'exploitation des ouvrages hydroélectriques

La Commission a ensuite examiné, en discussion commune :

– un amendement du rapporteur tendant, d'une part, à ce que tous les actes administratifs relatifs à la gestion de l'eau affectant les conditions d'exploitation des ouvrages hydroélectriques soient précédés d'un bilan énergétique et, d'autre part, à ce que les mesures de police de l'eau affectant les conditions d'exploitation d'ouvrages hydroélectriques ne soient opposables aux

producteurs hydroélectriques que si elles ont été validées par le ministre chargé de l'énergie ou par une autorité désignée par lui ;

– un amendement présenté par M. Claude Gatignol prévoyant que toutes les mesures susceptibles d'affecter les conditions d'exploitation des ouvrages hydrauliques sont précédées d'un bilan énergétique.

M. Jean Proriol, président, ayant demandé si les dispositions proposées par le rapporteur s'appliqueraient également aux ouvrages exploités par EDF, le **rapporteur** le lui a confirmé. Il a ensuite demandé à M. Claude Gatignol de s'associer à son amendement en retirant celui qu'il présentait ce que M. Claude Gatignol a accepté.

Puis, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur *portant article additionnel* après l'article 10 bis.

Article additionnel après l'article 10 bis : Augmentation dans la limite de 20 % de la puissance des ouvrages hydroélectriques

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Claude Gatignol *portant article additionnel après l'article 10 bis* et tendant à permettre, à une seule reprise, une augmentation de 20 % de la puissance d'un ouvrage hydroélectrique autorisé ou concédé par déclaration à l'autorité administrative compétente. En conséquence, M. Claude Gatignol a retiré deux autres amendements prévoyant la régularisation, dans la limite de 20 %, des débits dérivés, pour le premier, et des puissances, pour le second, lorsque ceux-ci excèdent, de fait, les autorisations en vigueur.

Article additionnel après l'article 10 bis : Procédure allégée pour l'autorisation d'installer de nouveaux équipements destinés au turbinage des débits minimaux

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Claude Gatignol *portant article additionnel après l'article 10 bis* et simplifiant la procédure d'autorisation d'installer des équipements destinés au turbinage des débits minimaux en la soumettant aux procédures prévues par le décret visé au 5 ° de l'article 28 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

Article additionnel après l'article 10 bis : Réforme de l'obligation d'achat pour les éoliennes en faisant bénéficier seulement les parcs de plus de 30 MW dans des zones de développement de l'éolien

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Patrick Ollier, le rapporteur et par M. Jean-Pierre Nicolas tendant, pour les éoliennes et hors des zones non interconnectées au réseau métropolitain continental, à réserver le bénéfice de l'obligation d'achat aux

parcs de plus de 30 MW installés dans des zones de développement de l'éolien. L'amendement précise que ces zones sont délimitées par le ministre chargé de l'énergie, en fonction de leur potentiel éolien, de l'équilibre local entre l'offre et la demande d'électricité et de l'état des réseaux et en tenant compte de la protection des paysages, sur proposition de la ou des communes dont le territoire est compris dans ces zones, après avis conforme des communes limitrophes et avis simple du conseil général, du conseil régional ainsi que de la Commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites.

M. Jean-Pierre Nicolas a précisé que l'objet de cet amendement était de favoriser un développement maîtrisé de l'énergie éolienne en luttant contre le mitage du territoire par de petits projets.

M. Yves Cochet a estimé que le dispositif proposé par cet amendement entraverait très gravement le développement de l'énergie éolienne et que, combiné à d'autres amendements proposés, il conduirait de fait à la mort de cette forme d'énergie en France. Rappelant que la capacité éolienne installée en France était inférieure à 400 mégawatts contre environ 15 000 pour l'Allemagne, il a jugé que le développement de l'éolien français était insuffisant et il a attribué cette insuffisance à un manque de volonté politique.

M. François-Michel Gonnot a estimé intéressantes certaines des orientations proposées par le dispositif. Jugeant incontestable le constat de l'incapacité à atteindre en la matière les objectifs fixés par les pouvoirs publics, il a estimé que cette situation résultait, pour l'essentiel, des oppositions locales entravant le développement de projets. Il a donc estimé pertinent de faire en sorte que le Gouvernement prenne ses responsabilités en la matière et souligné que de grands parcs étaient globalement préférables à la multiplication de petits projets.

Il a toutefois estimé qu'en l'état de la rédaction, l'addition des procédures de consultation prévues rendrait impossible la réalisation de l'objectif affiché.

S'agissant du seuil de l'obligation de l'achat, il a noté que le relèvement proposé du seuil de l'obligation d'achat était de nature à favoriser le développement de projets mais que ce relèvement était assorti d'une suppression de l'obligation d'achat, hors des zones, suppression de nature à tuer tous les projets envisagés au terme de la période transitoire prévue. Il a jugé le dispositif inacceptable sur ce point.

Il a conclu en indiquant que, compte tenu de ces éléments, il ne voterait pas cet amendement.

M. Claude Gatignol a souligné que le dispositif proposé permettrait, sur le territoire métropolitain continental, de préciser les sites d'implantation des projets. Rappelant la qualité des réseaux électriques français, il a estimé que notre pays n'avait pas besoin des sources de production d'électricité très intermittentes que sont les éoliennes, compte tenu de leur impact sur les paysages. Estimant que la filière éolienne était parvenue à la maturité industrielle, comme en atteste la puissance unitaire des modèles les plus récents, il a estimé qu'elle n'avait plus besoin du bénéfice de l'obligation d'achat d'autant que la rentabilité des projets est attestée par le démarchage insistant de très nombreux maires par des porteurs de projets. Il a indiqué être favorable en conséquence à l'amendement proposé. Il a, en outre, rappelé la médiocrité des performances environnementales du Danemark en matière de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre. Enfin, il a souligné que des responsables allemands et espagnols influents concluaient que le développement de l'éolien dans ces pays constituait un échec économique et écologique. Il a donc jugé que les éventuels projets éoliens devaient avoir une dimension industrielle et qu'il convenait de mettre un terme au mitage des paysages.

Réagissant à ces propos, **M. François-Michel Gonnot** a contesté l'idée selon laquelle la filière éolienne serait parvenue, en France, à la maturité industrielle. Il a noté que la possibilité d'un développement de l'éolien sans recours à l'obligation d'achat, envisagée un temps, venait d'être clairement exclue par le récent appel d'offres relatif à l'éolien terrestre qui n'a suscité que des projets dont le coût est supérieur au tarif de l'obligation d'achat.

M. Jean-Pierre Nicolas a estimé que le résultat de cet appel d'offres attestait de la maturité de la filière. Il a jugé que, sans dispositions législatives fortes, les objectifs ne pourront être atteints compte tenu des oppositions locales suscitées par la multiplication des petits projets. Il a donc estimé opportun d'inciter au développement de grands parcs éoliens d'autant que le réseau de transport le permet.

M. Jean Proriol, président, a émis, à titre personnel, une réserve quant à l'avis conforme sollicitée des communes limitrophes puis la Commission a *adopté l'amendement portant article additionnel après l'article 10 bis*.

Après l'article 10 bis

Compte tenu de l'adoption de l'amendement précédent, ont été retirés :

– un amendement de M. Jean-Pierre Nicolas privant, hors des zones non interconnectées (ZNI), du bénéfice de l'obligation d'achat les installations éoliennes d'une puissance inférieure à 30 MW ;

– un amendement de M. Claude Gatignol n'autorisant l'implantation d'éoliennes, hors desserte locale d'un territoire, que lorsque la puissance installée excède 50 MW ;

– un amendement du même auteur n'autorisant l'implantation d'éoliennes, hors desserte locale d'un territoire, que dans le cadre d'un schéma départemental de zonage ;

– un amendement du même auteur subordonnant la délivrance d'un permis de construire pour une éolienne à l'avis conforme de la Commission nationale des sites, perspectives et paysages ;

La Commission a ensuite, conformément à l'avis de son rapporteur, *rejeté* un amendement présenté par M. Claude Gatignol privant du bénéfice de l'obligation d'achat les installations éoliennes raccordées au réseau de transport.

Puis, conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a également *rejeté* trois amendements présentés par M. François-Michel Gonnot :

– le premier portant à 50 MW le plafond de l'obligation d'achat pour les installations éoliennes,

– le deuxième disposant que le schéma régional éolien précise un objectif régional de développement de l'éolien tenant compte de la PPI, arrêté par le conseil régional après avis du Conseil supérieur de l'énergie et décliné par départements,

– le dernier prévoyant que l'objectif établi par la PPI en matière d'éoliennes est décliné par région.

Article additionnel après l'article 10 bis : *Enquête publique préalable aux projets éoliens*

La Commission a examiné un amendement du président Patrick Ollier substituant au critère d'une puissance supérieure à 2,5 MW un critère de hauteur supérieure à 30 mètres pour conditionner le déclenchement de l'enquête publique préalable à l'implantation d'une éolienne.

M. Yves Cochet a exprimé son étonnement devant l'accumulation des contraintes imposées à ce type d'installations puis, suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 10 bis*.

Après l'article 10 bis

La Commission a examiné deux amendements :

– l'un présenté par M. Jean-Pierre Nicolas tendant à ce que, pour le calcul de la taxe professionnelle, les valeurs locatives des installations

éoliennes sises dans une zone de développement de l'éolien soient réparties entre la commune d'implantation, les communes limitrophes et, le cas échéant, d'autres communes selon des modalités définies par l'arrêté établissant le périmètre de la zone,

– l'autre présenté par M. Claude Gatignol disposant que les ressources fiscales générées par les installations éoliennes sont réparties entre toutes les collectivités locales situées dans la zone de co-visibilité.

M. Jean-Pierre Nicolas a souligné que l'impact, notamment paysager, d'un parc éolien concerne d'autres communes que la commune d'implantation et qu'il est conséquemment équitable de répartir la taxe professionnelle due par ce parc.

M. Claude Gatignol a indiqué que sa proposition visait une répartition, répondant à l'équité, des ressources fiscales, au sens large, créées par un projet éolien.

M. Jean Proriol, président, a fait part de ses interrogations sur les rédactions proposées soulignant, d'une part, les charges supportées par la commune d'implantation et, d'autre part, la difficulté de définir un critère de répartition entre communes en particulier sur la base du critère de « co-visibilité ».

M. François-Michel Gonnot a noté que la rédaction proposée par M. Claude Gatignol englobait le produit de l'impôt sur les sociétés et jugé que la rédaction du décret d'application prévu par l'amendement de M. Jean-Pierre Nicolas était loin d'être achevée.

Le **rapporteur** a souligné les difficultés soulevées par la rédaction de l'amendement de M. Claude Gatignol qu'il a invité à retirer son amendement puis a exprimé un avis favorable à l'amendement de M. Jean-Pierre Nicolas.

M. Claude Gatignol a retiré son amendement et s'est associé à l'amendement de M. Jean-Pierre Nicolas.

M. Daniel Paul a estimé quant à lui que si l'on devait retenir la visibilité des éoliennes comme critère de cet impact, le nombre de communes subissant l'impact des éoliennes serait particulièrement large car une grande majorité des grandes éoliennes pourraient être implantées offshore.

Contrairement à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Pierre Nicolas.

Après l'article 11

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement portant article additionnel après l'article 11 présenté par M. François Dosé et

tendant à transposer les dispositions de la directive 2003/30/CE du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation des biocarburants dans les transports.

Article 11 bis A (nouveau) : *Autorisations dérogatoires de travaux ou d'activités hydrauliques*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 11 bis A

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement portant additionnel après l'article 11 bis A de M. Claude Gagnon disposant que « les charges de service public de l'électricité sont soumises à une disparition totale sur un délai de cinq années », « un décret devant être pris pour cet objectif ».

Suivant son rapporteur, la Commission a également *rejeté* onze amendements portant article additionnel après l'article 11 bis présentés par M. François Dosé visant respectivement :

- à procéder à une modification d'intitulé de division du code général des collectivités territoriales par coordination ;
- à prévoir un rapport annuel sur l'énergie dans les communes de plus de 3 500 habitants et les établissements de coopération intercommunale ;
- à élargir les compétences des communautés de communes à des actions dans le domaine de l'énergie et de la lutte contre l'effet de serre ;
- à procéder au même élargissement de compétences pour les communautés urbaines ;
- à procéder au même élargissement de compétences pour les communautés d'agglomération ;
- à associer l'ADEME aux actions d'un observatoire national de l'énergie et de l'effet de serre et d'observatoires régionaux ;
- à créer un plan régional d'utilisation rationnelle de l'énergie, de mise en œuvre et de suivi des schémas de services collectifs de l'énergie ;
- à mettre en cohérence ce plan et le plan pour la qualité ;
- à habilitier un décret en Conseil d'Etat à prévoir les conditions dans lesquelles les constructions nouvelles doivent faire usage d'énergies renouvelables ;
- à prévoir que les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales visent à assurer une utilisation rationnelle, économe et équilibrée de l'énergie ;

– à créer un observatoire national de l'énergie et de l'effet de serre et des observatoires régionaux.

Article 11 ter : *Bilan énergétique des délibérations des conseils généraux*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur *supprimant cet article*.

Article 11 quater : *Bilan énergétique des délibérations des conseils régionaux*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur *supprimant cet article*.

Après l'article 11 quater

Suivant son rapporteur, la Commission a rejeté deux amendements de M. François-Michel Gonnot, l'un réformant la procédure de raccordement aux réseaux des installations de production d'électricité et l'autre ouvrant aux producteurs la possibilité d'assurer le raccordement aux réseaux de leurs installations.

CHAPITRE IV : Les énergies renouvelables thermiques

Article 11 quinquies : *Programmation pluriannuelle des investissements de production de chaleur*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 11 sexies

La Commission a, conformément à l'avis de son rapporteur, rejeté un amendement de M. Jean-Claude Lemoine assujettissant au taux réduit de TVA les réseaux de chaleur utilisant du bois ou des produits connexes.

TITRE III

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

Article additionnel avant l'article 12 A : *Compétence de la CRE en matière de surveillance de la formation des prix de l'électricité*

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour confiant à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) la mission de surveiller, d'une part, la formation des prix de l'électricité et les transactions effectuées sur les marchés de l'électricité et, d'autre part, les échanges aux frontières.

M. Jean Dionis du Séjour a indiqué que cet amendement, comme les suivants qu'il proposait, résultait de sa volonté de renforcer le rôle de la CRE dont il a jugé les prérogatives insuffisantes.

Le rapporteur a indiqué qu'il était favorable à cet amendement ainsi qu'aux autres présentés par le même auteur sur ce sujet, à l'exception de celui relatifs à la publicité des décisions et avis de la CRE. Il a précisé que ce dernier amendement lui semblait de nature à restreindre excessivement les marges de manœuvre du ministre.

La Commission a adopté cet amendement.

Avant l'article 12 A

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour confiant à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) la fixation des tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution d'électricité, les tarifs proposés entrant en vigueur en l'absence d'opposition motivée des ministres chargés de l'économie et de l'énergie dans un délai d'un mois..

Tout en indiquant que l'existence d'un marché concurrentiel et transparent nécessitait une autorité de régulation, **M. François-Michel Gonnot** a estimé que cette proposition remettait en cause les équilibres précédemment définis par la loi et qu'elle lui paraissait potentiellement lourde de conséquences.

M. Jean Dionis du Séjour a estimé qu'une telle compétence lui paraissait être le cœur de la mission d'un régulateur et a indiqué qu'elle était prévue par le droit communautaire. Il a, en outre, souligné qu'un droit d'opposition était reconnu par son amendement aux ministres.

M. François-Michel Gonnot a renouvelé ses réserves.

Sur la suggestion du **rapporteur** qui a souhaité un délai supplémentaire de réflexion, M. Jean Dionis du Séjour a retiré cet amendement

Puis, conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a rejeté un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour réformant le régime de publicité des avis et décisions de la CRE.

Article additionnel avant l'article 12 A : Extension du droit d'accès des agents de la CRE aux locaux des entreprises de négoce

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour ouvrant aux agents de la CRE un droit d'accès aux locaux des entreprises de négoce d'électricité ou de gaz naturel

Article additionnel avant l'article 12 A : *Compétence de la CRE en matière de surveillance de la formation des prix de l'électricité*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour confiant à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) la mission de surveiller, d'une part, la formation des prix du gaz naturel et les transactions effectuées sur les marchés du gaz naturel et, d'autre part, les échanges aux frontières.

Avant l'article 12 A

M. Jean Dionis du Séjour a retiré un amendement confiant à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) la fixation des tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution de gaz naturel et des installations de gaz naturel liquéfié, les tarifs proposés entrant en vigueur en l'absence d'opposition motivée des ministres chargés de l'économie et de l'énergie dans un délai d'un mois..

Article 12 A (nouveau) : *Application des tarifs de cession aux contrats d'approvisionnement des distributeurs non nationalisés qui n'ont pas exercé leur éligibilité*

La Commission a *adopté* l'article 12 A *sans modification*.

Article additionnel après l'article 12 A : *Conditions de rémunération du capital immobilisé dans les installations de production situées dans les ZNI*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que, pour le calcul de la compensation des charges de service public, les conditions de rémunération du capital immobilisé dans des installations de production situées dans des ZNI sont définies par arrêté du ministre chargé de l'énergie afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement de ces zones.

Le rapporteur a précisé que ce dispositif était de nature à inciter au développement d'installations de production dans les ZNI, installations dont la rareté s'est récemment cruellement fait sentir en Corse.

M. Daniel Paul a protesté contre le caractère dérogatoire de ce dispositif qui rompt l'égalité de traitement entre citoyens et prévoit la mise en place de règles particulières d'incitation des investisseurs.

M. François-Michel Gonnot a rappelé que les consommateurs corses étaient soumis aux mêmes tarifs que ceux du continent alors que la production d'électricité y est plus coûteuse et que, conséquemment, la compensation des surcoûts pour les producteurs était organisée par la loi.

Le rapporteur et le président Patrick Ollier ont indiqué à M. Daniel Paul que ses critiques leur semblaient injustifiées.

Puis, la Commission a adopté cet amendement du rapporteur portant article additionnel après l'article 12 A.

Article 12 B (nouveau) : *Application de la contribution pour les charges de service public de l'électricité aux échanges intracommunautaires d'électricité*

La Commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur portant rédaction globale de cet article.

Article additionnel après l'article 12 B : *Prise en compte des tarifs de cession dans le calcul des charges supportées au titre de l'obligation d'achat et des appels d'offre*

La Commission a examiné trois amendements, le premier de M. Antoine Herth prévoyant que, pour les distributeurs non nationalisés (DNN), le calcul des charges supportées au titre de l'obligation d'achat et des appels d'offre prend comme référence les tarifs de cession et les deux autres, présentés respectivement par M. Antoine Herth et par M. François-Michel Gonnot, prévoyant la même disposition pour les DNN bénéficiant de ces tarifs.

Le rapporteur s'est déclaré favorable à l'intention manifestée par ces amendements mais a suggéré une rédaction plus précise prévoyant que les tarifs de cession servent de référence pour les DNN en bénéficiant et à proportion de la part de l'électricité acquise à ces tarifs dans leur approvisionnement total.

M. François-Michel Gonnot a accepté de rectifier en ce sens son amendement puis la Commission a adopté cet amendement portant article additionnel après l'article 12 B, les autres amendements devenant alors sans objet.

Article 12 C (nouveau) : *Prise en compte dans la compensation des charges de service public de l'éventuelle valorisation de l'origine de l'électricité acquise*

La Commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur puis, suivant son rapporteur, elle a rejeté un amendement de M. Yves Cochet proposant de ne pas déduire du montant des charges compensées la valorisation par l'acquéreur de l'électricité achetée au titre de l'obligation d'achat ou des appels d'offre lorsque le produit de cette valorisation est réinvesti dans de nouvelles capacités de production d'électricité par cogénération ou par une source d'énergie renouvelable.

Puis, la Commission a adopté l'article 12 C ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 12 C : *Incitations dans les tarifs à la maîtrise de la consommation d'électricité au cours des périodes de pointe de consommation*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel après l'article 12 C* et prévoyant, afin d'inciter à la limitation de la consommation de pointe, d'une part, que les gestionnaires des réseaux permettent aux fournisseurs de proposer des prix différenciés suivant les périodes de l'année ou de la journée et, d'autre part, que la structure et le niveau des tarifs d'utilisation des réseaux incitent à limiter la consommation de pointe.

Article 12 : *Amélioration de la prévision des risques de déséquilibre entre l'offre et la demande*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 12

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour, le premier prévoyant la saisine pour avis de la CRE sur tous les règlements ayant une incidence sur l'accès aux réseaux, aux ouvrages de transport et de distribution d'électricité, de gaz naturel et aux installations de gaz naturel liquéfié et le second établissant au bénéfice de la CRE un pouvoir d'injonction.

Article 12 bis (nouveau) : *Prise en compte de la proximité dans les tarifs d'utilisation du réseau public de transport*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Claude Gatignol *supprimant cet article*.

Article 13 : *Gestion de la qualité de l'électricité*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 13

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François Dosé prévoyant que le rapport annuel de la CRE rend compte de l'état d'avancement de l'objectif de promotion de l'électricité d'origine renouvelable.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSESCHAPITRE I^{ER} : **Mesures fiscales de soutien****Avant l'article 14**

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Claude Gatignol établissant le principe d'un crédit d'impôt encourageant l'installation par les particuliers d'équipements présentant un coefficient positif d'efficacité énergétique.

Article 14 : *Crédit d'impôt pour l'acquisition d'équipements de production d'énergie d'origine renouvelable ou d'amélioration de l'efficacité énergétique ainsi que pour la réalisation de travaux d'isolation*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant rédaction globale de cet article* et étendant le bénéfice du crédit d'impôt ouvert par l'article 200 *quater* du code général des impôts aux dépenses exposées dans toute résidence principale, y compris lorsque le contribuable n'en est pas l'occupant ; trois amendements présentés par M. Claude Gatignol et élargissant le crédit d'impôt prévu par le projet de loi sont, en conséquence, devenus sans objet.

CHAPITRE II : **Autres dispositions****Avant l'article 15**

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour ouvrant aux communes de plus de 100 000 habitants, aux EPCI compétents ou au syndicat des transports d'Ile-de-France la faculté d'instituer une taxation des véhicules terrestres à moteur à raison de leurs déplacements, notamment sous la forme d'un péage urbain.

Article 15 : *Coordination*

La Commission a maintenu la suppression de cet article.

Article 16 : *Suppression du pouvoir d'arbitrage du CSEG*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant rédaction globale de cet article* et visant à mettre en cohérence les dispositions du texte avec celles de la loi d'août 2004.

Article 17 (article. 45 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz) : *Transformation du CSEG en Conseil supérieur de l'énergie*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Pierre Micaux prévoyant la consultation du Conseil sur les actes réglementaires intéressant le secteur de l'électricité ou du gaz publiés au Journal officiel.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur supprimant l'égalité numérique des différents collèges du conseil puis un second amendement du même auteur prévoyant que la représentation des personnels est limitée aux seules entreprises du secteur de l'électricité et du gaz.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 17 bis (nouveau) : *Pouvoir de règlement des différends de la CRE*

La Commission a adopté cet article sans modification.

Avant l'article 18

La Commission a *rejeté* un amendement M. Antoine Herth dispensant les DNN de la déclaration d'exercice de l'activité d'achat pour revente.

Article 18 : *Maintien de l'alimentation des consommateurs d'électricité en cas de défaillance de leur fournisseur et rôle des responsables d'équilibre*

La Commission a *adopté* trois amendements du rapporteur de coordination et de mise en cohérence avec la loi du 10 février 2000 puis cet article *ainsi modifié*.

Article 22 : *Information sur la part des contrats d'approvisionnement gazier dans l'approvisionnement du marché français*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 23 (article 22-1 [nouveau] de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie) : *Information sur la cartographie des réseaux publics de distribution de gaz naturel*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. François-Michel Gonnot tendant à préciser les obligations d'information sur la cartographie des réseaux gaziers ce qui a rendu sans objet un amendement de repli du même auteur.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 24 (article 25-1 [nouveau] de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie) : *Création de nouveaux réseaux publics de distribution de gaz*

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques de M. Pierre Micaux et de M. François Dosé ouvrant le droit de concéder la distribution de gaz naturel aux EPCI compétents en la matière.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 24

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. Antoine Herth ouvrant au conseil municipal la possibilité de confier, à l'échéance de la concession, la distribution de gaz naturel au DNN électrique s'il s'agit d'une régie, pour le premier de ces amendements, ou s'il s'agit d'une régie ou d'une société d'économie mixte, pour le second.

Article 26 : *Modalités de raccordement des consommateurs de gaz naturel*

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* trois amendements de M. François-Michel Gonnot dont la combinaison aboutit au rétablissement de la rédaction de cet article adoptée en première lecture par l'Assemblée.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Après l'article 26

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis de son rapporteur, un amendement de M. François-Michel Gonnot prévoyant que l'ensemble des clauses des contrats des concessions de distribution de gaz naturel, à l'exception de celles contraire à la réglementation en vigueur, reste applicable.

Article 27 : *Sanctions des atteintes volontaires au bon fonctionnement des ouvrages gaziers*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 27 bis (nouveau) : *Obligations imposées aux distributeurs de fioul domestique*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur puis cet article *ainsi modifié*.

Article 28 : *Dispositions transitoires*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 29 : Stratégie nationale de la recherche énergétique

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article additionnel après l'article 30 : Maintien de la compétence de l'Etat pour les autorisations de prise d'eau sur le domaine public fluvial des installations de production d'électricité

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel après l'article 30* et prévoyant, nonobstant toutes dispositions contraires, le maintien de la compétence de l'Etat pour les autorisations de prise d'eau sur le domaine public fluvial des installations de production d'électricité.

Article additionnel après l'article 30 : Modalités particulières pour le transfert de propriété des concessions de transport de gaz situés sur le territoire des anciennes concessions de mine

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel après l'article 30* et reprenant, à l'identique, les dispositions adoptées par le Sénat à l'article 10 bis.

Article 31 (nouveau) : Habilitation donnée au Gouvernement pour procéder par ordonnance à la création d'un code de l'énergie

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

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

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 15 mars 2005***Présidence de M. Édouard Balladur, président***Audition de M. Renaud Donnedieu de Vabres, Ministre de la Culture et de la Communication**

M. Renaud Donnedieu de Vabres, Ministre de la Culture et de la Communication a déclaré que la diversité culturelle était au cœur des préoccupations de son Ministère. La capacité des Etats à établir et mettre en œuvre librement des politiques culturelles est aujourd'hui un véritable défi. En effet, l'objectif de ces politiques culturelles est de garantir aux productions et aux créations artistiques nationales des lieux et des moyens d'expression qu'elles ne trouveraient pas spontanément sur des marchés soumis à la seule règle de la rentabilité économique.

L'uniformité culturelle n'est pas un fantasme mais une menace réelle. Ainsi, les exportations audiovisuelles constituent le deuxième poste d'exportation aux Etats-Unis après l'aéronautique et il s'agit du seul secteur présentant pour ce pays un solde commercial positif. La part de marché global des films européens dans l'Union européenne est passée de 27,8 % en 2002 à 25,7 % en 2003, celle des films américains ayant respectivement augmenté de 70,1 % à 72,1 %. D'après l'Unesco, 85 % des films diffusés en l'an 2000 dans le monde ont été produits dans les studios d'Hollywood ; 50 % des fictions diffusées à la télévision en Europe étaient d'origine américaine ; 70 % des enregistrements légaux de musique dans le monde étaient partagés entre deux grandes entreprises ; parmi les dix romanciers les plus traduits au monde, neuf étaient de langue anglaise.

La mondialisation comporte des risques d'uniformisation et l'ouverture des marchés doit être accompagnée de conditions rendant l'échange équilibré, comme l'indiquaient les conclusions de la mission d'information de la Commission des Affaires étrangères sur la mondialisation.

La diversité culturelle concerne à la fois la liberté de création et le libre accès à la création. Il s'agit de permettre aux publics les plus divers d'accéder aux œuvres intellectuelles et artistiques, tout en donnant aux artistes les moyens de leur libre expression. Les politiques publiques allant dans ce

sens contribuent également au dynamisme de nos économies culturelles et à l'emploi dans ce secteur. L'exemple des neuf pays européens ayant mis en place, à l'image de la France, le prix unique du livre montre à cet égard qu'une politique culturelle peut permettre à un réseau économique de trouver un équilibre financier qu'il ne pourrait atteindre dans un régime de prix non régulés.

La convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques en cours de négociation à l'Unesco reconnaît le droit des Etats à prendre toutes les mesures nécessaires pour promouvoir et préserver la diversité des cultures. Elle a vocation à devenir un cadre de référence pour les Etats et les organisations internationales. Son objectif est d'établir un équilibre entre les règles du commerce international et les normes applicables au secteur culturel. La France demande que cette convention affirme la spécificité des biens et services culturels, souligne le droit des Etats à mettre en œuvre des politiques culturelles pour préserver la diversité de l'offre et renforce la coopération avec les pays en voie de développement.

Les craintes selon lesquelles un tel texte restreindrait la liberté de circulation des œuvres sont infondées. Dans une démocratie libérale, il est légitime que l'Etat assure l'exercice des libertés, lutte contre les monopoles, protège les minorités, stimule la création artistique et le mécénat, favorise la diversité. Ce qui vaut pour les Etats vaut pour le monde. La convention sur la diversité culturelle ne constitue pas un instrument protectionniste puisqu'elle doit faciliter la circulation des idées dans le respect des identités. Un consensus s'est dégagé au cours de la conférence plénière de l'Unesco sur la reconnaissance de la spécificité des biens et services culturels et sur la nécessité d'autoriser les Etats à mettre en œuvre des politiques culturelles. Il reste en revanche à obtenir que la Convention ne soit pas subordonnée aux traités commerciaux et aux accords de l'Organisation mondiale du commerce et qu'elle soit adoptée au cours de l'année.

Le Ministre a indiqué qu'il s'était personnellement impliqué en faveur de la diversité culturelle. Il a ainsi participé à la réunion du réseau international sur la politique culturelle à Shanghai, signé une déclaration franco-chinoise sur la diversité culturelle, noué une relation étroite avec le Ministre brésilien de la culture à l'occasion de l'année du Brésil en France, conduit des entretiens bilatéraux avec ses homologues européens, rencontré le Président de la Commission européenne. La réunion des Ministres de la Culture du 16 novembre dernier a permis d'adopter un mandat de négociation de l'Union européenne et la déclaration de la Conférence de Berlin a appelé à rédiger une charte pour l'Europe de la Culture. La réunion des Ministres du

Commerce extérieur des dix nouveaux Etats membres organisée en juillet dernier a également été très constructive.

La diversité culturelle est par ailleurs élevée par le traité établissant une constitution pour l'Europe au rang des valeurs et objectifs de l'Union. La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne stipule pour sa part que l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique. En maintenant dans le traité constitutionnel la règle de l'unanimité pour la négociation et la conclusion d'accords par la Commission européenne dans le domaine du commerce, des services culturels et audiovisuels, l'Union européenne a renouvelé sa volonté de défendre la diversité culturelle dans les négociations commerciales.

Le Président de la République et le Premier Ministre ont demandé à la Commission européenne de mettre à plat la directive dite « Bolkestein » en raison des risques d'insécurité juridique et de dumping social qu'elle fait peser. Le Président de la Commission européenne et le Commissaire chargé du marché intérieur ont indiqué que le projet de directive ne serait pas retiré, mais amendé. Sur ce texte, les réserves de la France concernant la culture et la communication ont été transmises à la Commission. Neuf Etats ont rejoint la France qui demande l'exclusion du secteur audiovisuel du champ de cette directive ; la France est en revanche isolée s'agissant de l'exclusion de la presse et de la reconnaissance du principe de la gestion collective des droits d'auteurs.

Force est de constater qu'existent des différends avec la Commission européenne car ses directions générales ont du mal à accepter le principe de la diversité culturelle. Il est pour le moins paradoxal que la Commission fasse preuve de méfiance à l'égard du système français d'aides au cinéma alors même que nombre d'Etats membres souhaitent s'en inspirer. La Commission envisage de saisir la Cour de justice des communautés européennes pour autoriser la publicité télévisée pour le cinéma et de l'édition : une déréglementation en la matière conduirait à réduire la diversité de l'offre culturelle. La Commission a également engagé une procédure contentieuse contre la France pour restriction à l'activité des professionnels et des artistes non établis en France : la présomption de salariat reconnue aux artistes dans notre pays constitue une disposition fondamentale de protection, à laquelle il n'est pas souhaitable de renoncer.

Alors que l'adoption de la Constitution européenne constitue une étape historique pour l'affirmation d'une Europe politique, des rencontres pour l'Europe de la culture seront organisées à la demande du Président de la République les 2 et 3 mai prochains. Des artistes, des écrivains, des intellectuels débattront du rôle de la culture dans le développement de l'identité

européenne, mais aussi de la préservation des identités nationales et régionales au sein de l'Europe réunie.

Le combat pour la diversité culturelle passe également par la communication audiovisuelle. Pour cette raison, la chaîne française d'information internationale constitue une nécessité stratégique devant permettre à la France de faire entendre un message spécifique sur la scène internationale. Pour faciliter la diffusion des idées, il est essentiel que la chaîne internationale puisse émettre en anglais et en arabe. Dès son démarrage, la chaîne diffusera quatre heures d'information en anglais. Il a été demandé aux deux actionnaires de réfléchir à une diffusion en langue arabe.

La chaîne d'information internationale doit trouver sa place au sein du dispositif de l'action audiovisuelle extérieure en complétant l'offre de TV5, de RFI et de l'AFP avec lesquels elle va travailler en synergie. Le projet a été longuement mûri par les actionnaires de la future chaîne, France Télévisions et TF1, ainsi que par l'Etat. Le financement nécessaire au démarrage de la chaîne a été débloqué à hauteur de 30 millions d'euros en 2005 et le Gouvernement attend la réponse de la Commission européenne sur la conformité du montage retenu avec les règles communautaires. La société devrait pouvoir être constituée dans le courant du printemps et diffuser au premier semestre de l'année 2006.

Le Président Balladur a demandé si les dispositions du projet de Constitution européenne traitaient de manière satisfaisante la question de la diversité culturelle et si la position du gouvernement français permettait d'envisager, à court ou à moyen terme, la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Evoquant le travail de numérisation des œuvres des bibliothèques universitaires entrepris par des sociétés américaines ayant mis au point des moteurs de recherche très performants, il s'est interrogé sur le risque de voir se constituer un monopole de la culture anglo-saxonne sur Internet, et sur les réponses que l'Europe et la France pouvaient apporter en la matière.

S'agissant du piratage de phonogrammes et de vidéogrammes, le Président a souhaité savoir, à titre d'exemple, si l'enregistrement légal d'un morceau de musique à partir d'un disque ou de la radio, ensuite transmis à un tiers par le biais du courrier électronique, était conforme au droit.

M. François Rochebloine a rappelé que le projet de Chaîne française d'information internationale avait donné lieu à une mission parlementaire d'information commune, dont les conclusions avaient été adoptées à l'unanimité en mai 2003. Il a regretté que la solution proposée par la mission de créer un partenariat public-privé sous la forme d'un groupement d'intérêt public, n'ait suscité aucune réaction de la part du Gouvernement, qui a

décidé de confier une mission d'étude sur ce même thème, en juin 2003, à M. Bernard Brochand, qui a proposé en septembre 2003 un projet différent.

En février 2005, le directeur du développement des médias annonçait, devant le club parlementaire sur l'avenir de l'audiovisuel, que la Commission européenne serait saisie prochainement sur la question de la conformité au droit de la concurrence européen du projet de convention de la chaîne et de l'alliance de TF1 et de France Télévisions. D'autre part il a indiqué que la diffusion de la chaîne devrait avoir lieu en 2006.

Il a demandé au Ministre s'il confirmait la saisine officielle de la Commission européenne. La Chaîne, financée par le contribuable, sera-t-elle diffusée sur le territoire national ? Le collectif budgétaire dernier a autorisé, sur une ligne exceptionnelle des services généraux du Premier ministre, des crédits de fonctionnement de la Chaîne à hauteur de 30 millions d'euros : à terme, le financement sera-t-il assuré par le budget de l'Etat ou par la redevance ?

M. Roland Blum s'est réjoui des négociations actuelles relatives au projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques. Quelle sera, au regard de la hiérarchie des normes juridiques, la place de la convention, compte tenu des autres accords commerciaux en vigueur, multilatéraux ou bilatéraux, conclus sous l'égide de l'organisation mondiale du commerce ou encore à un niveau régional ? De surcroît, il semble que la force juridique de la convention sera d'autant plus importante qu'un grand nombre de pays l'auront ratifiée, et notamment les Etats-Unis. Or ces derniers multiplient la conclusion d'accords bilatéraux spécifiques de libéralisation dans le domaine culturel. Cette démarche ne risque-t-elle pas d'affaiblir la portée de la convention sur la diversité culturelle ?

M. Michel Herbillon a souhaité connaître le calendrier de mise en œuvre de la future chaîne d'information internationale et sa place dans le système mondial d'information et audiovisuel public français. La mission parlementaire a pu évaluer le coût de son fonctionnement entre 70 et 100 millions d'euros. Pour 2005, le budget qui permet son lancement est de 30 millions d'euros. Quels seront à l'avenir les moyens financiers de la chaîne pour lui permettre de répondre au projet ambitieux visant à faire entendre la voix de la France dans l'actualité internationale ? Quelle sera la couverture géographique de la chaîne ? Outre l'anglais, l'arabe figure-t-il parmi ses langues étrangères de diffusion ? La ligne éditoriale de la chaîne est une autre question importante et la représentation nationale devrait être informée sur l'ensemble de ces sujets.

Il a demandé au Ministre de la Culture si le projet de convention de l'Unesco sur la diversité culturelle, ardemment défendu par la France, avait des chances raisonnables de succès et dans quels délais.

S'agissant du téléchargement d'œuvres culturelles, **M. Didier Mathus** a constaté que la position du gouvernement français, favorable à un réseau international de surveillance, répondait aux intérêts des cinq grandes entreprises multinationales américaines du secteur de la musique. Les artistes français et les sociétés de répartition de leurs droits sont pourtant divisés sur la question du téléchargement. Il est certes nécessaire de défendre le droit d'auteur mais il est également souhaitable de trouver des réponses adéquates à l'évolution de la société qui entend partager tant l'image que la musique sur Internet. Le Gouvernement pourrait-il engager une nouvelle réflexion réunissant l'ensemble des acteurs afin de proposer des solutions innovantes et alternatives ?

En ce qui concerne la chaîne internationale, le Ministre est-il favorable à sa diffusion sur le territoire national ? Quel en sera le financement et à quelle date la Commission européenne se prononcera-t-elle sur la validité de la convention ?

M. Dominique Richard a souligné que le temps nécessaire à la mise en place de la chaîne internationale et la disparition prématurée de M. Serge Adda, ancien Président-Directeur général de TV5, reposent la question du devenir de TV5, chaîne francophone remarquable dont l'audience ne cesse de se développer au travers le monde. Le Ministre peut-il indiquer quel sera l'avenir de TV5 au regard de la chaîne internationale et confirmer la nomination prochaine de son président ?

M. Renaud Donnedieu de Vabres, Ministre de la Culture et de la Communication, a rappelé que la diversité politique et culturelle figurait au nombre des valeurs reconnues par le projet de Constitution européenne. De nombreuses dispositions visent à défendre la diversité culturelle contre la tendance à l'unification, qu'il s'agisse de la Charte des valeurs européennes, de la conduite d'une politique culturelle diversifiée ou du projet de création d'un label européen du patrimoine. La règle de l'unanimité a été rétablie sur les questions culturelles.

Soucieuse de défendre la diversité culturelle, la France n'a pas pour autant l'intention de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ce qui nécessiterait une révision de la Constitution. Le Ministère de la Culture mène en revanche des actions en faveur de l'usage des différentes langues régionales dans notre pays.

Le projet, défendu par *Google*, de numérisation des ouvrages des grandes bibliothèques américaines, ne peut laisser l'Europe indifférente. Un

projet communautaire dans ce domaine est en cours d'élaboration. La France consacre d'ores et déjà d'importants moyens financiers à la numérisation des œuvres.

Lutter contre la piraterie exige de rappeler la valeur de la création artistique et la reconnaissance des droits d'auteur et de la propriété intellectuelle qui répondent à la nécessité de la rémunération des artistes. La rémunération directe des créateurs est une condition *sine qua non* de la liberté de la création. L'objectif du Ministère de la Culture n'est absolument pas l'interdiction de l'accès aux œuvres culturelles par Internet mais la mise en place d'une offre légale payante. Les Etats-Unis soutiennent la position française qui vise aussi à défendre les intérêts des créateurs américains.

Le Ministre a apporté les précisions suivantes :

— La convention de l'Unesco sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques répond à l'une des préconisations du rapport du Président Edouard Balladur sur la mondialisation, visant à définir des domaines – l'environnement, la santé, la culture – pour lesquels il est nécessaire de mettre en place une organisation spécifique distincte de l'Organisation mondiale du commerce. La principale question a trait à la hiérarchie entre les normes issues de cette convention et les règles de l'OMC. De nombreux Etats, parmi lesquels les Etats-Unis, estiment que les normes antérieures à la Convention doivent l'emporter, alors que l'Union européenne défend l'égalité entre les normes de la Convention et celles de l'OMC. Elle revendique la reconnaissance d'une spécificité pour les biens culturels. Cette position est partagée par un certain nombre d'autres Etats.

— La nécessité de créer une chaîne d'information internationale est reconnue par tous : la France doit avoir les moyens de participer à la guerre des images et des concepts qui fait actuellement rage. Même si des synergies peuvent exister, il faut reconnaître que le rayonnement de la langue française et la promotion de la vision française du monde relèvent de deux logiques différentes, la seconde exigeant l'usage d'autres langues que le français. S'il est acquis que la chaîne d'information internationale diffusera une partie de ses émissions en anglais, il est impératif que la diffusion soit aussi assurée en langue arabe. Les trente millions d'euros de crédits accordés pour 2005 ont été inscrits sur le budget général et cette logique devrait persister dans l'avenir. En revanche, le niveau des crédits pour 2006 n'est pas encore déterminé. Il devra tenir compte du coût entraîné par le choix des langues de diffusion et permettre de régler des problèmes techniques, déontologiques et d'interprétation.

— L'objectif de la future chaîne d'information internationale qui verra le jour au printemps 2006 est bien de faire porter le plus largement possible dans le monde le message de la France. On a pu percevoir tout

l'intérêt d'une telle démarche dans les affaires récentes ou actuelles de prises d'otages en Irak. Comme le sait pertinemment M. François Rochebloine, il n'est pas prévu de diffusion de cette chaîne en France pour des raisons d'équilibre financier. Concernant son financement qui ne relèvera pas de la redevance mais du budget général de l'Etat, le Gouvernement fera face, même s'il n'est pas en mesure de donner un chiffre précis à ce stade de la réflexion. Il ne faut pas, en tout état de cause, raisonner seulement en fonction des moyens autonomes qui seront mis à disposition de la chaîne. Outre les apports de ses actionnaires, celle-ci devra aussi mener des actions et des projets en commun avec d'autres grands opérateurs de l'information tels l'Agence France Presse ou Radio France Internationale et leur réseau de correspondants, et ce, par la signature de contrats, qui permettront, en outre, d'éviter des gaspillages budgétaires nés de doubles emplois. Enfin, la procédure devant la Commission de l'Union européenne suit son cours sans anicroche et pourrait aboutir d'ici la mi-avril.

— TV5 est une grande entreprise que le Gouvernement souhaite voir se développer. Pour la nomination prochaine de son président, des questions juridiques sont actuellement pendantes devant le Conseil d'Etat, saisi pour avis aux fins de déterminer quelle est la compatibilité entre le mandat de président d'une telle société et d'anciennes fonctions ministérielles, afin d'éviter tout contentieux ultérieur.

— Concernant la copie des œuvres sur Internet, par son action, le Gouvernement entend défendre, non pas les intérêts des multinationales, mais l'expression de tous les talents des artistes et des techniciens, qui contribuent au rayonnement culturel de la France. Dans d'autres domaines, les décisions prises, par exemple, en faveur de la relocalisation des tournages de films dans notre pays illustrent ce souci constant. Cela ne signifie pas cependant qu'il faille considérer comme systématiquement nuisible l'action des grandes entreprises, qui, il faut le rappeler, investissent en France. Si l'on ne doit pas adopter le rôle de censeur, il convient aussi de ne pas se laisser porter par des illusions. Pour protéger les droits des créateurs, on ne peut partir du principe que chacun a le droit d'avoir accès à toutes choses. Loin de faire prévaloir une approche répressive de la question de la copie des œuvres sur Internet, le Gouvernement a le souci d'informer et de promouvoir l'ouverture des catalogues d'œuvres sur ce média. L'unique condition pour conforter l'avenir de la culture sur le net et permettre aux artistes et aux techniciens de vivre réside dans la création d'un système reposant sur l'idée de sécurité juridique.

— Enfin il est légal de copier une œuvre à titre privé pour la conserver. En revanche, sa diffusion publique à un tiers entraîne l'obligation de respecter les droits des auteurs, d'obtenir une autorisation et de s'acquitter des paiements nécessaires.

Le Président Edouard Balladur a observé, en conclusion, que le Gouvernement avait désormais arrêté un choix sur la structure qui serait chargée de la future chaîne d'information internationale. Il convient maintenant de définir plus précisément le sens de ce projet afin d'en estimer le coût. Il a attiré l'attention du ministre sur le fait que l'échéance annoncée du printemps 2006 était très proche et que le Parlement serait saisi de cette question lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006.

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mardi 15 mars 2005***Présidence de M. Guy Teissier, président***Statut général des militaires – n° 2056 (article 88).**

Réunie en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a constaté qu'elle n'avait été saisie d'aucun amendement nouveau depuis sa réunion du 8 mars 2005.

*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de **Mme Marguerite Lamour**, les amendements relatifs au projet de loi modifiant la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative aux **modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (n° 1549)**.

Mme Marguerite Lamour, rapporteure, s'est réjouie que le projet de loi modifiant la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 soit enfin examiné par l'Assemblée nationale après deux inscriptions intempestives à l'ordre du jour, en juin et décembre 2004. Elle a ensuite souligné qu'un événement important s'était produit depuis la fin de l'année dernière, avec la codification des dispositions du titre I^{er} de la loi du 15 juillet 1994 et l'abrogation des articles correspondants, cette situation nouvelle l'ayant conduite à déposer sept amendements de conséquence rédactionnelle et à rectifier les amendements n^{os} 1, 3 et 9, adoptés le 8 juin 2004.

Par ailleurs, trois autres amendements ont été déposés par M. Mansour Kamardine et Mme Juliana Rimane, sur le sort à réserver aux embarcations de fortune qui servent à toutes sortes de trafics outre-mer.

Article premier : *Qualification des pouvoirs exercés en mer par l'Etat*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 10 de la rapporteure.

Article 2 (Article premier de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994) :
Extension des compétences des commandants de bâtiments de l'Etat et des commandants de bord des aéronefs chargés de la surveillance en mer

La Commission a *accepté* l'amendement n° 11 de la rapporteure.

Article 4 (Article 5 de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994) :
Pouvoirs confiés aux commandants des bâtiments de l'Etat durant les opérations de déroutement d'un navire

La Commission a *accepté* les amendements n°s 12 et 13 de la rapporteure.

Article 5 : *Modification de l'intitulé du titre II*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 14 de la rapporteure.

Article 6 (Article 12 de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994) :
Définition du champ d'application des pouvoirs de police en mer dans la lutte contre le trafic de stupéfiants

La Commission a *accepté* l'amendement n° 15 de la rapporteure.

Article 10 (Article 15 de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994) :
Compétence des juridictions françaises dans le cas de trafics illicites de stupéfiants constatés en haute mer

La Commission a examiné l'amendement n° 17 de M. Mansour Kamardine et Mme Juliana Rimane, ayant pour objet de permettre la destruction immédiate des embarcations qui ont servi à commettre des infractions de trafic de stupéfiants.

La rapporteure a proposé un sous-amendement de précision rédactionnelle réintégrant la Polynésie française dans le dispositif et limitant le champ des pouvoirs confiés au procureur de la République aux embarcations sans pavillon.

La Commission a *accepté* ce sous-amendement puis l'amendement n° 17 ainsi sous-amendé.

Article 12 (Articles 18 à 24 [nouveaux] de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994) : *Exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer dans la lutte contre l'immigration illicite par mer*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 16 de la rapporteure, puis elle a examiné l'amendement n° 18 de M. Mansour Kamardine et Mme Juliana Rimane, visant à permettre, outre-mer, la destruction immédiate des embarcations ayant servi à commettre des infractions d'immigration illicite.

La rapporteure a proposé un sous-amendement de précision rédactionnelle similaire à celui présenté pour l'amendement n° 17.

La Commission a *accepté* ce sous-amendement puis l'amendement n° 18 ainsi sous-amendé.

Article additionnel après l'article 13 :

La Commission a examiné l'amendement n° 19 de M. Mansour Kamardine et Mme Juliana Rimane, ayant pour objet de permettre la destruction immédiate, outre-mer, des embarcations qui ont servi à commettre des infractions de pêche illicite.

La rapporteure a considéré que cet amendement posait problème au regard du droit de propriété et du droit international et, surtout, que la sanction apparaissait disproportionnée par rapport à l'infraction.

La Commission a *repoussé* cet amendement.

* *
*

Mercredi 16 mars 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu une communication de **MM. Georges Siffredi et Jean-Claude Viollet**, rapporteurs d'information, sur le **suivi des mesures sociales d'accompagnement à Giat Industries**.

M. Jean-Claude Viollet, rapporteur, a rappelé que la direction de Giat Industries avait annoncé, le 7 avril 2003, la mise en œuvre d'un nouveau plan social, le sixième depuis 1990, époque où Giat comptait 14 000 salariés. L'objectif est de s'adapter au nouvel environnement stratégique, la production d'engins lourds blindés ayant été mise à mal depuis la chute du mur de Berlin.

L'objectif reste de concentrer les activités du groupe sur quatre établissements principaux : Versailles-Satory, Bourges, La Chapelle-Saint-Ursin et Roanne, les activités de Saint-Chamond, Cusset, Tulle, Toulouse et Tarbes devant être très fortement réduites, voire supprimées dans certains cas.

La mise en œuvre du plan social a démarré en juillet 2004 avec la publication de la liste de la première moitié des postes supprimés. En octobre 2004, les notifications individuelles correspondant à ces postes ont été adressées aux intéressés. L'année 2005 se déroulera selon le même schéma : la deuxième liste des postes supprimés sera rendue publique en juillet ; les notifications individuelles seront reçues par les intéressés en octobre. Ceux d'entre eux qui n'auront pas trouvé un autre emploi ou qui ne seront pas entrés dans le processus de reconversion seront licenciés le 30 juin 2006.

Deux cabinets de reclassement ont été retenus avec l'obligation d'appliquer à tous les personnels les meilleures pratiques du secteur, quel que soit le statut. Les intéressés disposent de dix-huit mois pour se reclasser, les quinze premiers mois étant rémunérés à hauteur de 100 % du salaire d'activité, les trois derniers à hauteur de 75 %.

Pour les fonctionnaires détachés, plus de 800 postes ont été recensés sur l'ensemble du territoire national dont environ la moitié dans les départements où Giat est implanté ainsi que dans les départements limitrophes de ces implantations. Les ouvriers sous décret (OSD) sont autorisés à intégrer la fonction publique tout en conservant les conditions avantageuses de leur système de retraite. Le gouvernement s'est engagé à présenter à chaque ouvrier quatre propositions d'emploi dont une au sein du ministère de la défense, une dans une autre administration et deux dans le secteur privé. Les personnels sous

convention collective sont censés se voir offrir au minimum deux postes dans le secteur privé. Une formation sera proposée en cas de besoin.

Une indemnité de départ représentant deux à trois ans de salaire sera versée aux personnels non-fonctionnaires acceptant leur transfert vers un des emplois publics ou privés proposés. Cette indemnité est destinée à compenser la différence de revenu entre ce qui leur est actuellement versé chez Giat et leur nouvelle rémunération. Enfin, les mesures d'âge permettront à environ 1 300 personnes de cesser toute activité. Le bénéfice d'une mesure d'âge est incompatible avec l'obtention de l'indemnité de départ.

Il restait, au début de l'année 2004, 3 344 employés en sureffectif. Si l'on déduit de ce chiffre les salariés bénéficiant de mesures d'âge, 2 041 personnes devaient être reclassées en deux ans.

Le rapporteur a indiqué que le plan social semblait, en apparence, se dérouler assez bien puisque un millier de salariés a trouvé une solution au cours de l'année 2004. Mais ces premiers reclassements sont probablement les plus faciles : les meilleurs postes ont été pourvus et ce sont les personnels les plus déterminés qui se sont portés volontaires. Certains ont bénéficié d'opérations « sur mesure » telles des implantations de structures militaires (commissariats armée de terre, imprimerie militaire...). Seuls 370 employés de Giat ont retrouvé un emploi dans le secteur privé.

Le constat de la direction de Giat, par certains aspects, rejoint celui de certains syndicats : si le ministère de la défense consent des efforts remarquables, il n'en est pas de même des autres administrations et des collectivités locales qui n'ont, jusqu'à présent, recruté que 25 salariés du groupe ! Seul le ministère de l'équipement semble jouer le jeu, ce qui lui permet d'échapper à la critique syndicale. Les ministères de la justice, de l'intérieur, de l'agriculture, de l'éducation nationale et des finances sont particulièrement critiqués : ces deux derniers n'ont recruté respectivement que huit et un salariés de Giat. La fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale n'échappent pas aux critiques, à l'exception de l'hôpital de Tarbes qui a recruté une quinzaine d'employés de Giat malgré un écart de salaire important, preuve que ces personnels sont prêts à s'engager dans des formations, même éloignées de leurs qualifications d'origine, pour se reconverter lorsque des emplois leur sont proposés dans leur bassin d'emploi. Malheureusement, cet exemple n'a pas été suivi. A Cusset, aucun emploi public, hors défense, n'a été proposé.

Le rapporteur a relevé que les organisations syndicales réclamaient l'ouverture d'un plus grand nombre de postes dans les fonctions publiques autres que celle de la défense. Il est pour le moins paradoxal que les élus locaux, qui militent pour le reclassement des salariés de Giat, soient les

derniers à en embaucher dans leurs administrations. La ville de Roanne et la communauté urbaine totalisent près de 900 fonctionnaires territoriaux : seuls six employés de Giat ont été recrutés par cette structure. Une deuxième revendication concerne la promotion interne : il apparaît que les cadres, plus mobiles, acceptent plus facilement de quitter l'entreprise au point que des départs ont dû être refusés et qu'un certain déficit en cadres est apparu. Combler ce déficit avec des agents de maîtrise ou des techniciens promus cadres permettrait de sauver quelques dizaines emplois. Cette revendication de bon sens pourrait facilement être satisfaite. Enfin, toutes les organisations syndicales présentent une demande d'extension des mesures d'âge, actuellement proposées aux personnels âgés de plus de cinquante-quatre ans. S'appuyant sur les pratiques qui ont permis, il y a quelques années, aux salariés de Creusot-Loire, de partir en retraite à partir de quarante-neuf ans dans certains cas, les partenaires sociaux réclament que les mesures d'âge soient étendues aux salariés âgés de plus de cinquante-trois ans, voire de cinquante-deux ans.

Pour pérenniser l'entreprise, les syndicats considèrent enfin qu'un message doit être adressé aux employés qui restent. Il est notoire que la direction considère l'accord d'entreprise comme trop favorable aux salariés. Une éventuelle renégociation de cet accord, si elle doit se traduire par une régression sur certains aspects, pourrait, en contrepartie, permettre l'introduction d'une récompense au mérite ou de l'intéressement aux résultats. Interrogée sur ce point, la direction a évoqué un travail de communication interne à accomplir à l'égard des salariés. Elle n'a fait référence ni aux mesures sociales exposées par les syndicats ni à une éventuelle renégociation de l'accord d'entreprise.

Le rapporteur a ensuite présenté la situation particulière de chacun des sites :

— L'usine de Saint-Chamond, qui comptait 734 salariés en 2003, devrait n'en conserver que 88 en 2006. Une société de mode, Idestyle, s'est implantée sur le site Giat et pourrait créer jusqu'à 80 emplois. Mais, pour l'instant, aucun n'est occupé par des salariés de Giat.

— La situation de Tarbes est également difficile : sur les 792 emplois d'origine, seuls 150 devraient être préservés. La société Sagem a annoncé depuis plusieurs années la création de 150 emplois liés à la construction du laser Mégajoule, mais la concrétisation de ce projet tarde. L'implantation de la société de démantèlement d'avions SITA, qui pourrait créer 80 emplois, a été récemment annoncée, mais sans échéance précise.

— A Cusset, dans un bassin d'emploi sinistré, l'usine Manurhin, filiale de Giat, doit fermer ses portes en 2006 alors qu'elle comptait encore 385

salariés en 2003. L'implantation de la société de mécanique automobile Eurodec semble, au mieux, reportée. Le faible nombre d'emplois proposés conduit certains salariés à accepter un reclassement sur le site Giat de la Chapelle-Saint-Ursin, dans le Cher.

— A Roanne, la réduction des effectifs est drastique, puisque le nombre de salariés diminue de 1 200 à 535. Mais l'implantation d'un commissariat de l'armée de terre (Escat) a déjà permis la création de plusieurs dizaines d'emplois sur les 136 prévus à terme. La ville bénéficie également de l'arrivée de la société de télémarketing Transcom qui a créé environ 80 postes sur les 400 prévus. Toutefois, il semble qu'aucun de ces emplois, pour l'instant, n'ait profité aux salariés de Giat.

— Le site de Tulle doit perdre 270 de ses 389 salariés. Dans cette ville, la direction centrale du matériel de l'armée de terre propose une centaine d'emplois aux anciens salariés de Giat, ce qui rend moins douloureux le plan social.

— Enfin, les sites de Toulouse, Saint-Étienne, Bourges et Versailles Satory, posent moins de difficulté dans la mesure où les emplois qui y sont supprimés sont moins nombreux et où les opportunités de reclassement semblent plus favorables.

— Avec la sauvegarde de ses 261 emplois et la modernisation de ses installations, le site de La Chapelle Saint-Ursin, spécialisé dans les munitions, est le seul véritablement épargné.

M. Georges Siffredi, rapporteur, a ensuite indiqué qu'au-delà des simples statistiques, la réussite du plan social de Giat restait conditionnée par les perspectives de production. En raison des difficultés de l'entreprise à obtenir des commandes de la part d'autres clients, l'État reste le principal débouché du groupe. Le ministère de la défense a globalement respecté les engagements pris dans le cadre du contrat d'entreprise signé le 26 mars 2004 :

— la commande, plusieurs fois reportée, de 72 canons Caesar a finalement été passée en fin d'année 2004, malgré six mois de retard ;

— conformément aux engagements, une commande pluriannuelle de munitions de moyen calibre a été signée, ce qui constitue une nouveauté bienvenue qui permettra à l'industriel de bénéficier d'une meilleure vision de son activité à moyen terme ;

— les commandes de munitions de gros calibre seront équivalentes en valeur à celles prévues dans le contrat d'entreprise.

Le seul engagement que l'Etat reconnaît ne pas avoir respecté en 2004 est celui des études amont. Le manque de crédits constaté lors de

l'exercice précédent a conduit à réduire de 40 % les engagements au cours du second semestre.

La situation s'avère plus complexe en matière de blindés, principale activité du groupe. Le conflit social a fortement perturbé la production du char Leclerc, engin emblématique de la société. En 2004, seuls 12 engins ont été livrés. Pour 2005, l'objectif de productivité a été fixé à 68 % quand il atteint habituellement 80 à 90 % dans une usine « classique ». Le site de Tarbes, où sont fabriquées les tourelles, a totalement interrompu sa production. Après avoir envisagé l'externalisation de leur fabrication, la direction a finalement mis en place une seconde chaîne de montage, dans l'établissement de Roanne. En contrepartie, c'est l'assemblage des caisses du char qui est désormais sous-traité. Malgré ces soucis, la direction considère que les 90 derniers chars seront achevés et prêts à être livrés d'ici juin 2006 avec seulement six mois de retard sur le calendrier d'origine.

Mais, il n'est pas sûr que les engins produits soient acceptés par l'armée de terre. En effet, les 90 derniers blindés, qui constituent la tranche T 11 du programme, intègrent des évolutions technologiques. En contrepartie, ils souffrent d'ennuyeux problèmes de mise au point, concernant notamment le nouveau viseur fourni par la Sagem, le fonctionnement de la tourelle et les évènements ; des fuites d'huiles auraient également été décelées.

Les explications de la direction de Giat ne se sont guère avérées convaincantes : la direction générale pour l'armement (DGA) et l'armée de terre se montreraient trop tatillonnes et feraient subir au matériel des tests trop poussés. Les fuites d'huiles, à peine décelables, seraient imputables à des sous-traitants, de même que les imperfections constatées sur les viseurs et les évènements. La réception des chars ouvrant des délais en matière de garantie, les forces terrestres refusent d'accepter tout engin sur lequel ne sont pas levées les réserves.

Les problèmes concernant les évènements sont révélateurs du climat constaté et des méthodes de travail en vigueur dans l'entreprise. Ces engins, originellement fabriqués par Giat sont désormais sous-traités dans la mesure où les 45 salariés de l'établissement de Saint-Étienne, toujours payés par l'entreprise, ne produisent quasiment plus rien depuis deux ans. La direction semble rejeter la responsabilité de cet état de fait sur certaines organisations syndicales qui s'avéreraient incapables de motiver et de remettre leurs adhérents au travail. Les évènements ont donc été sous-traités pour partie à une société chinoise et pour partie à une entreprise tchèque. Si les évènements chinois qui équipent désormais les chars de l'armée française donnent entière satisfaction, ce n'est pas le cas des évènements tchèques, qui présentent des défauts. Un ingénieur doit être envoyé à Prague pour essayer de résoudre le problème.

Malgré ces éléments troublants, la direction continue à affirmer que les dernières livraisons de chars Leclerc auront lieu en juin 2006. Mais, tant que les dernières imperfections techniques ne sont pas résolues, il paraît audacieux de fixer une date précise de réception des engins par les forces terrestres. Un nouveau retard d'une année n'est pas à exclure. Plus de trente chars refusés par les forces terrestres attendent actuellement dans les hangars de Giat à Roanne. L'entreprise doit entretenir ces engins et les faire rouler régulièrement pour les maintenir en bon état de fonctionnement. A raison de 1 000 euros par char et par jour de retard, Giat paie actuellement 30 000 euros de pénalités par jour.

Les rapporteurs ont indiqué que cette situation les conduisait à s'interroger sur l'attitude de Giat industries qui, en tant qu'assembleur et maître d'œuvre, devrait assurer la maîtrise d'ensemble du programme au lieu de pointer du doigt les défaillances de ses sous-traitants et de rejeter sur eux, ou sur ses salariés, la responsabilité systématique des retards. L'attitude de la DGA, qui réclame sans cesse de nouvelles améliorations techniques est également discutable. Les 406 chars Leclerc sont ainsi divisés en 11 tranches différentes, ce qui ne facilitera certainement pas l'entretien de ces matériels. Le premier Leclerc a été livré en 1991 alors que le dernier le sera en 2006 ou 2007. Les 51 premiers chars des séries T 1 à T 3, livrés et facturés à l'armée de terre, sont considérés comme obsolètes et non opérationnels. Certains sont utilisés pour l'instruction, d'autres comme réservoirs de pièces de rechange...

Le malheureux contrat conclu en 1993 avec les Emirats arabes unis et à l'origine d'un abyssal déficit, n'est toujours pas entièrement honoré. Douze ans après la signature de ce contrat qui, comme les autres, n'a que trop traîné, les Emiriens constatent qu'ils ont commandé trop de dépanneurs et demandent à Giat d'annuler les 18 derniers engins non encore livrés, quitte à payer les frais engagés. Mais les pièces ont été achetées auprès des sous-traitants et il ne reste plus à Giat qu'à effectuer son travail d'assemblage. L'entreprise se retrouve dans une situation inextricable : compte tenu de l'inflation, de l'évolution défavorable du dollar et du fait que ces engins ont été vendus à perte, le coût engagé à ce stade du processus industriel dépasse déjà de 50 % le prix qu'auraient à régler les Emiriens pour des engins assemblés selon les termes du contrat originel. Mis à contribution pour tenter de trouver une solution, les bureaux d'études du groupe ont proposé de transformer les 18 engins en démineurs. Bien trop onéreuse, la transformation a été refusée par les Emiriens, la responsabilité en incombant, selon la direction, aux ingénieurs qui avaient dessiné un engin trop ambitieux.

M. Georges Siffredi, rapporteur, a ensuite évoqué la situation des programmes de rénovation des blindés sur lesquels l'Etat s'est engagé.

La rénovation de l'AMX 10 RC a été confiée conjointement à la direction centrale du matériel de l'armée de terre (DCMAT) et à Giat. Mais la DCMAT a démonté le châssis de soixante blindés avant de se rendre compte que certains joints, une fois démontés, n'étaient plus réutilisables ; Giat industries n'ayant pas conservé la documentation technique de ces engins qu'elle a pourtant vendus il y a trente ans. Deux années ont donc été perdues dans l'attente d'une solution technique. Pour rattraper le surcoût induit par le retard et les travaux supplémentaires, le parc des 256 AMX 10 RC ne sera pas rénové de manière homogène : 90 engins (dont les 60 déjà démontés) feront l'objet d'une modernisation lourde, les 166 autres étant plus légèrement rénovés, sans démontage du châssis.

Le programme de rénovation de l'AMX 10 P a souffert de tergiversations et a pris du retard. En tout état de cause, l'engin sera rénové dans les régiments et les faibles moyens consentis par le client ne fourniront pas beaucoup de travail aux salariés de Giat.

La problématique est assez proche pour la rénovation des EBG (engin blindé du génie) pour lesquels les discussions commerciales se poursuivent. Toutefois, ce projet ne fait pas partie des priorités de l'armée de terre et devrait être engagé à l'horizon 2008-2010 au lieu des années 2006-2008 comme prévu initialement.

Le retard subi par les programmes AMX 10 P et EBG va conduire à une importante baisse d'activité au cours du second semestre 2006 et au début de l'année 2007. En l'absence de tout contrat lié à l'exportation, la période 2006-2007 constituera donc une « traversée du désert » industrielle avant l'arrivée de plusieurs programmes importants : la fin de la décennie verra la mise en production du canon Caesar et, surtout, du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) dont la mise au point, bien qu'un peu lente, semble se dérouler de manière satisfaisante. La mise en œuvre des programmes encore en cours de négociation est donc plus urgente que jamais sous peine de discréditer définitivement le plan de restructuration aux yeux des salariés et des populations des bassins d'emploi. Le transfert d'une partie de la charge de travail de la DCMAT vers Giat pourrait constituer une piste de réflexion pour réduire la baisse d'activité redoutée à partir de 2006.

Paradoxalement, l'année 2006 qui connaîtra une baisse du plan de charge pourrait être la première année d'équilibre financier de la société en raison des recettes financières liées au paiement du solde des derniers chars Leclerc. Ces engins sont certes déjà payés à 95 % par l'armée de terre, mais hors TVA, celle-ci n'étant récupérée qu'à la fin. Lors de la livraison, Giat perçoit en fait 21 % de la valeur du char et réalise sa marge à ce moment-là.

L'Etat a respecté ses engagements financiers : une recapitalisation d'un milliard d'euros a été réalisée fin 2004. Cette augmentation de capital doit couvrir le financement du plan social et les pertes des exercices 2002 et 2003. Un doute subsiste, en fonction des avis émis par les différents interlocuteurs, sur les pertes de l'exercice 2004. Quant à l'exercice 2005, il est probable qu'il sera également déficitaire ce qui pourrait rendre nécessaire une nouvelle recapitalisation en 2006.

En conclusion, les rapporteurs ont évoqué le rôle de la direction, qui ne s'est plus rendue, depuis l'annonce du plan social, dans certains de ses établissements et qui s'est montrée très réticente à l'idée que des parlementaires souhaitent visiter un établissement comme celui de Saint-Chamond, voué à disparaître.

Les explications partielles, les dissimulations, les faux-fuyants n'ont pas contribué à établir des relations de confiance avec une direction qui donne l'impression de louvoyer, externalisant tout ce qui peut l'être dès qu'une difficulté se présente. Plus de 80 % de la production du Leclerc est sous-traitée et cette proportion sera encore plus importante pour le VBCI. Qu'importe, apparemment, pour la direction, si la sous-traitance se traduit par un surcoût et si les déficits se creusent puisque de nouvelles dotations en capital doivent intervenir tous les deux ans. Et si Giat n'exporte plus, la responsabilité, toujours selon la direction, en incombe en partie aux ingénieurs qui dessinent des matériels trop onéreux. Les rapporteurs n'ont pu que regretter cette impression de fuite de responsabilité qui entame sérieusement la crédibilité du groupe.

Le président Guy Teissier a souligné que la présentation qui venait d'être faite levait tout doute sur la pertinence de ce rapport d'information, s'il y en avait jamais eu. Il a relevé le grand intérêt et l'objectivité de la communication, ainsi que son caractère particulièrement préoccupant. La ministre de la défense sera entendue par la Commission dans quelques semaines, ce qui donnera l'occasion de lui poser des questions sur la situation de Giat Industries.

M. Jean-Michel Boucheron a souligné qu'à l'écoute de cette communication, on comprenait mieux l'effondrement de l'Union soviétique. Les dysfonctionnements de l'entreprise ont déjà été évoqués dans de précédents rapports et on ne peut que se désoler de constater qu'ils se poursuivent ainsi dans le temps, sans aucun infléchissement. Il est nécessaire que la représentation nationale marque fermement sa réprobation et sa lassitude de tels errements.

Marquant son accord avec cette position, **le président Guy Teissier** a indiqué avoir étroitement suivi les travaux des rapporteurs,

notamment lorsque ces derniers se sont heurtés aux réticences de la direction de l'entreprise à ce qu'ils se rendent à l'usine de Saint-Chamond.

M. Yves Fromion a souligné qu'il était sans doute excessif d'indiquer que les dirigeants de l'entreprise ne s'étaient pas rendus sur certains sites depuis plusieurs années, car, lors de la mission d'information qu'il a réalisée avec M. Jean Diébold en 2002, il s'est déplacé dans chacun des établissements en compagnie du secrétaire général de l'entreprise.

M. Jean-Claude Viollet a précisé que les dirigeants de l'entreprise ne se sont pas rendus dans certains établissements depuis avril 2003, date de l'annonce du plan de restructuration Giat 2006, alors même que ce dernier avait des conséquences sociales et industrielles très importantes et qu'il importait de l'expliquer et de le faire vivre parmi les personnels.

M. Michel Voisin a souligné que l'histoire de Giat Industries se caractérisait par la reproduction des mêmes errements, ces derniers aboutissant toujours à des résultats identiques. Il a indiqué que si un nouveau plan de restructuration et de recapitalisation de l'entreprise était proposé, il se prononcerait en défaveur de celui-ci, car ce serait sans doute le seul moyen de faire réellement évoluer la situation de l'entreprise.

Il importe également de souligner que l'ouverture d'un commissariat de l'armée de terre à Roanne, qui a permis de créer plusieurs dizaines d'emplois dans le bassin concerné, aura pour contrepartie la fermeture d'un établissement similaire dans l'Ain, ce qui se traduira par des suppressions de postes dans ce département.

Il a observé qu'à l'occasion de son déplacement aux Emirats Arabes Unis, en compagnie de M. Joël Hart, des responsables émiriens avaient proposé la création d'une société franco-émirienne destinée à gérer les difficultés suscitées par le maintien en condition opérationnelle des chars livrés par Giat Industries ; cette solution n'a toutefois pas été retenue par les dirigeants de la société, lesquels sont restés dans une logique de fuite en avant.

Il est erroné de prendre en compte les recettes de TVA sur les chars Leclerc pour établir les résultats de la société, alors même que la TVA doit *in fine* être reversée à l'Etat. Cette présentation s'avère particulièrement trompeuse. Dans ces conditions, M. Michel Voisin s'est étonné que le président de Giat Industries reçoive régulièrement d'importantes primes.

S'interrogeant sur les responsables d'une situation aussi affligeante et ubuesque, **M. Michel Dasseux** a estimé qu'il ne s'agissait pas des employés mais plutôt des cadres et de la direction de l'entreprise qui, à la différence des personnels ouvriers et techniques, ne sont pas menacés par les licenciements. Se référant à sa propre expérience de responsable syndical, il a

jugé que les représentants du personnel n'ont pas pour habitude de détruire l'outil de travail. Les erreurs constatées dans le cas de Giat Industries apparaissent bien imputables à la gestion de la direction.

M. Georges Siffredi a estimé qu'il n'est pas possible d'affirmer que la responsabilité des difficultés que rencontre Giat Industries est imputable à la seule direction de l'entreprise. Depuis des années, l'ensemble du personnel, direction et syndicats, s'est complu dans le soutien financier sans faille et régulièrement assuré de l'Etat. En outre, certains syndicats n'adoptent pas une attitude très constructive s'agissant du reclassement des effectifs concernés par le plan social, même si ce n'est pas le cas de toutes les organisations représentatives du personnel.

S'exprimant en sa qualité de rapporteur pour avis sur les crédits de l'armée de terre pour 2003, 2004 et 2005, **M. Joël Hart** a insisté pour que la Commission se comporte de manière unanime et responsable sur les suites à donner au constat dressé par les rapporteurs. Il a ensuite observé que, si certaines critiques ont été émises à l'encontre de l'armée de terre et de la délégation générale pour l'armement (DGA) dans le déroulement du programme Leclerc, il faut reconnaître les réelles difficultés de programmation technique et financière d'un tel projet d'armement. Il est plus que probable que les nouvelles dates butoir de livraison des derniers chars ne seront pas tenues, ne serait-ce qu'en raison des adaptations, notamment informatiques, qui émaillent fatalement le déroulement de tout programme d'armement moderne s'étalant sur une quinzaine d'années.

Faut-il craindre pour l'avenir de Giat Industries ? La représentation nationale se doit de penser au personnel et aussi à la situation des bassins d'emploi locaux concernés.

S'agissant des perspectives de création d'une société commune avec les Emirats arabes unis, il est vrai que des discussions approfondies ont eu lieu sur ce sujet lors d'un déplacement de parlementaires de la Commission dans ce pays, cette démarche traduisant une réelle volonté de ce partenaire de la France de s'émanciper un peu plus de l'influence des Etats-Unis. L'image de Giat Industries à l'étranger est un paramètre essentiel et le fait qu'elle soit gravement ternie désormais suscite de sérieuses inquiétudes.

Pour toutes ces raisons, et parce que la situation actuelle appelle des décisions courageuses sans pour autant créer de discriminations avec les salariés d'autres entreprises, notamment celles du secteur privé, M. Joël Hart a lui aussi fait part de son opposition à toute nouvelle recapitalisation de Giat Industries.

M. Jean-Claude Viollet a rappelé que la représentation nationale avait su examiner avec sérieux la situation de nombreuses autres grandes

entreprises. Il n'y a donc pas de raison qu'il en aille autrement avec Giat Industries. L'Etat poursuit trois objectifs fondamentaux : tenir les engagements du plan social à l'égard des personnels ; préserver l'existence d'une entreprise d'armement terrestre en France ; prendre en considération la situation des différents bassins d'emploi concernés, en liaison avec les élus locaux. La représentation nationale, aujourd'hui comme demain, ne peut que rester unie face à de tels engagements.

M. Jean Michel a estimé que si les rapporteurs n'avaient pas pu se rendre à leur demande sur le site de Saint-Chamond, la Commission aurait été en droit de décider de s'y rendre avec eux. Il a ensuite observé que la démagogie et le fait de retarder les décisions courageuses se paient toujours à un moment ou l'autre. En l'occurrence, la responsabilité de la situation de Giat Industries incombe à l'Etat, indépendamment des majorités au pouvoir. Le constat dressé par les rapporteurs jette, *a posteriori*, un certain discrédit sur les autorisations de recapitalisations successives, votées par le Parlement, qui se sont élevées à près de 4,3 milliards d'euros au total. Il appartient désormais à la représentation nationale d'éviter tout double langage, c'est-à-dire d'assumer, y compris sur le terrain, des décisions qui peuvent être impopulaires.

Se déclarant effaré par la communication des rapporteurs, **M. Hugues Martin** a évoqué la possibilité, pour la Commission, de convoquer les dirigeants de Giat Industries.

M. Georges Siffredi a précisé que la visite de deux sites avait été demandée : Roanne et Saint-Chamond. L'accès à Saint-Chamond n'a pas été formellement refusé, mais la direction de Giat s'est efforcée de dissuader les rapporteurs d'y accéder.

M. Gérard Charasse a invité les rapporteurs à se rendre à Cusset. Ce site abrite la société Manurhin, filiale de Giat Industries, qui a longtemps servi de variable d'ajustement au groupe et dont les salariés se trouvent aujourd'hui dans une situation délicate dans un bassin d'emploi difficile.

Il a par ailleurs rappelé que le recrutement, par les collectivités territoriales, d'anciens employés de Giat est contraint par la situation de chaque bassin d'emploi, d'une part, et par les règles de recrutement dans la fonction publique territoriale, d'autre part. A Cusset, un seul ancien employé de Giat a été embauché par la collectivité locale. En outre, il convient de ne pas retourner vers les élus locaux ou les salariés des responsabilités qui incombent à l'Etat ainsi qu'à la DGA.

La situation présentée par les rapporteurs fait état d'un gâchis financier, technologique et humain. En raison de cette situation, il sera difficile de faire accepter un nouveau plan de restructuration le cas échéant. Discuter avec une direction qui a montré son incompétence ne paraît pas utile.

M. Jérôme Rivière a indiqué qu'une communication de cette nature ne resterait pas confidentielle. Elle constitue une bombe publique qui pose la question du devenir de l'entreprise. Elle ne peut pas ne pas être suivie d'effet et portera un coup sévère à Giat Industries.

M. Yves Fromion a ajouté que Giat n'est pas seule concernée, les propos tenus peuvent s'avérer lourds de conséquences pour l'avenir de l'ensemble de l'armement terrestre français.

Regrettant que soit stigmatisé le rôle des élus locaux, il a observé que d'anciens salariés de Giat ont déjà été embauchés par les collectivités locales à l'occasion des différents plans de restructuration qui se sont succédés. Il a regretté que la responsabilité de l'Etat, si elle est soulignée, ne soit pas plus affirmée. Il a par ailleurs rappelé qu'il avait déjà préconisé, à l'occasion d'un rapport publié en 2002, de ne pas attendre 2006 pour réfléchir à l'adossement industriel de Giat afin d'éviter la situation actuelle que connaît le groupe. Il a enfin souhaité connaître l'origine des fonds qui ont servi à recapitaliser Giat à hauteur d'un milliard d'euros fin 2004, étant entendu qu'ils ne devaient pas être prélevés sur le budget du ministère de la défense.

M. Jean-Claude Sandrier a souligné que si la situation de Giat Industries était comparée avec dérision à l'écroulement de l'URSS, des entreprises privées telles que Vivendi ou Enron, gérées différemment, avaient également connu de graves difficultés. C'est le Gouvernement qui, en 1989, a modifié le statut de Giat Industries dans le but de rendre l'entreprise plus concurrentielle : on voit aujourd'hui le résultat. Que penser, avec quinze ans de recul, du discutable choix de réduire de 1 400 à 406 le nombre de chars Leclerc commandés à l'entreprise ? Par ailleurs, la comparaison entre Giat Industries et DCN n'est pas valide. DCN bénéficie en effet de la priorité accordée au groupe aéronaval dont l'entretien fournit un grand nombre d'heures de travail. L'armement terrestre, en revanche, a été délaissé par un choix politique qu'il convient aujourd'hui d'assumer. La diversification des activités de l'entreprise, qui aurait pu constituer une réponse au problème de la baisse d'activité, a toujours été refusée. Le passage de 15 000 à 3 000 postes a mis l'entreprise à genoux alors qu'elle demeure détentrice d'un très haut savoir-faire. Dans ces conditions, il serait utile que la Commission de la défense organise une rencontre mettant en présence les responsables du ministère, la DGA, les syndicats, la direction de Giat et des parlementaires.

M. François Huwart a considéré que le travail de la mission pourrait être utilement complété par une audition des responsables chargés du suivi de l'évolution de Giat Industries au sein de l'administration. Les enjeux sociaux sont évidents. Existe-t-il encore des enjeux industriels ?

M. Axel Poniatowski a jugé que la communication était certes accablante, mais qu'elle n'apportait rien de très nouveau. Est-ce qu'une nouvelle direction serait capable de mieux gérer la société ? Au regard des avantages dont il bénéficie, le personnel de l'entreprise n'a aucune raison d'aller travailler ailleurs. Le rapport pourrait s'enrichir d'une comparaison du coût d'un salarié de Giat Industries avec celui de salariés d'autres pays travaillant dans la même branche d'industrie. En tout état de cause, les perspectives de diversification dans le civil de Giat Industries sont nulles. Souhaitons-nous que l'industrie de l'armement terrestre soit protégée et ne serve que les intérêts de l'armée française ? Souhaitons-nous, au contraire, qu'elle renforce sa compétitivité et exporte ?

La valeur ajoutée de Giat Industries repose essentiellement sur ses bureaux d'étude. L'avenir de l'entreprise passe par le développement d'une activité de systémier, pas par la sauvegarde à tout prix d'emplois ou de sites.

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

Mercredi 16 mars 2005

*Présidence de M. Charles de Courson, secrétaire,
puis de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Charles de Courson, secrétaire*

La Commission des Finances, de l'économie générale et du plan a procédé à l'examen du rapport de la **mission d'information sur la loi organique relative aux lois de finances**, composée de MM. Michel Bouvard, Jean-Pierre Brard, Charles de Courson et Didier Migaud (MILOLF).

M. Charles de Courson, Président, a tout d'abord indiqué que M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial des crédits de l'Éducation nationale, fera, la semaine prochaine, une analyse de l'enquête réalisée au mois de janvier par la Cour des comptes sur les enseignants qui ne sont pas en face-à-face pédagogique. Une partie de cette enquête a été diffusée par la presse, ce qui est regrettable, car ces enquêtes appartiennent à la Commission des Finances, et il convient que les rapporteurs spéciaux indiquent leur propre appréciation avant une éventuelle diffusion.

M. Alain Rodet a souhaité savoir quelle était l'origine de la fuite sur le rapport de la Cour des comptes.

M. Charles de Courson, Président, a précisé que le Président Pierre Méhaignerie avait reçu ce rapport dans le courant du mois de janvier. Après la publication dans un quotidien de certaines des conclusions du rapport de la Cour des comptes, le Premier président Philippe Seguin lui a demandé l'autorisation d'en publier le texte intégral. Ce dernier est d'ailleurs d'ores et déjà disponible sur le site internet de la Cour des comptes. M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial, est chargé d'une communication sur ce sujet la semaine prochaine. Peut-être serait-il opportun de diffuser immédiatement le rapport de la Cour des comptes aux commissaires présents.

M. Jérôme Chartier a tenu à rappeler que la véritable faute est celle commise par l'auteur de la fuite.

M. Augustin Bonrepaux, comme il l'avait d'ailleurs suggéré l'an dernier, a demandé que la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) se saisisse de ce sujet.

M. Charles de Courson, Président, a répondu que le sujet sera évoqué en Commission des Finances, le mercredi 23 mars.

M. Michel Bouvard, Rapporteur, a fortement regretté les fuites dont a également été victime la contribution de la Cour des comptes au travail de la Mission d'information.

Il a souligné la volonté permanente de la Mission d'aboutir à un consensus. La LOLF est entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005. L'exercice 2005 sera donc le dernier placé sous le régime de l'ordonnance du 2 janvier 1959. Dès cet automne, le Parlement sera amené à examiner un projet de loi de finances pour 2006 renouvelé qui comprendra de nombreuses innovations.

D'ici cette échéance, de nombreux chantiers devront être finalisés, afin de relever l'ensemble des défis soulevés par cette « nouvelle Constitution financière ». Ces défis sont nombreux : construction du budget autour d'une nouvelle architecture en missions et programmes, mise en place d'un système d'informations performant (le « pallier 2006 »), modernisation de la gestion des ressources humaines... Autant de chantiers qui doivent favoriser l'élaboration d'outils permettant une gestion publique plus efficace.

Il ne s'agit néanmoins que d'outils. La LOLF n'est porteuse d'aucune idéologie politique si ce n'est celle, partagée par tous, d'une plus grande efficacité de l'action publique. La loi organique a été votée à l'unanimité par le Parlement et la composition de la Mission d'information reflète la volonté de poursuivre dans cette voie non-partisane. La LOLF ne doit donc pas être instrumentalisée au service d'une idéologie politique, sans quoi elle risque d'y être associée et de perdre son caractère consensuel, qualité qui a permis son adoption et qui constitue, aujourd'hui encore, une des garanties de sa réussite dans les faits.

L'un des chantiers les plus innovants de la loi organique est la mise en place de dispositifs de performance et c'est à ce chantier que la Mission entend contribuer. Comme les rapporteurs spéciaux ont pu le constater pour les budgets dont ils ont la charge, le gouvernement a joint au projet de loi de finances pour 2005 des avant-projets annuels de performance présentant, pour chacun des programmes du budget général, des objectifs et des indicateurs. Au total, la maquette du budget général comprend donc 34 missions, 132 programmes, 672 objectifs et 1.327 indicateurs.

Comme elle l'avait fait l'an dernier sur le découpage du budget de l'État en missions et programmes, la Milolf a effectué une première analyse de ce dispositif de performance, tel qu'il figure dans les avant-PAP. En effet, la circulaire du Premier ministre, datée du 21 janvier 2005, relative à la préparation du projet de loi de finances pour 2006 dans le nouveau cadre budgétaire prévoit qu'auront lieu au mois de mai des « *conférences de gestion publique* » entre le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre délégué au budget et les ministres opérationnels, conférences qui auront pour objet de « *finaliser la liste des objectifs et indicateurs du projet de loi de finances et de fixer les cibles à atteindre en 2006, compte tenu des stratégies pluriannuelles arrêtées pour chaque programme* ». Ces conférences devant être précédées de réunions au niveau administratif au cours du mois d'avril, il a semblé utile, afin de nourrir ce dialogue, de présenter dès aujourd'hui une première évaluation des dispositifs de performance proposés.

Pour ce faire, la Mission a bénéficié, suite à une demande formulée par le Président et le Rapporteur général, en application de l'article 58-1 de la LOLF, d'un très important travail de la Cour des comptes. Celle-ci a mené dans un temps court une étude approfondie du dispositif de performance prévu pour chacune des missions. La qualité de ce travail a permis un très substantiel enrichissement de l'analyse de la Mission et on ne peut que se réjouir de cet échange, certes inédit, mais que l'on espère précurseur.

Enfin, la Mission a procédé, tout au long du mois de février, à des auditions de responsables de programmes, afin de parfaire son analyse et de leur soumettre certaines de ses préconisations.

M. Didier Migaud, Rapporteur, a souligné que le constat fait par la Mission d'information est globalement positif, sous réserve qu'un certain nombre d'incertitudes soient levées. Si l'on considère le caractère inédit de la démarche qui est demandée aux administrations, le résultat, tel qu'il apparaît dans les avant-PAP, est encourageant. Les administrations, du moins centrales, se sont beaucoup impliquées depuis deux ans dans la mise en œuvre de la loi organique et le dossier de la performance a bénéficié de cette forte implication. Il est important de souligner cet aspect positif, contrairement à ce qui a pu être dit dans la presse depuis quelques semaines au risque de décourager les administrations.

Pour autant, le dispositif est encore imparfait et il existe de réelles marges de progression. Mais, plus fondamentalement, est apparue l'idée que la mise en place d'un dispositif de performance ne pourrait être que l'aboutissement d'un processus itératif de moyen terme dans lequel l'ensemble des acteurs de la gestion publique (Parlement, ministères, Cour des comptes, CIAP...) aura un rôle à jouer. Comme l'ont prouvé les exemples étrangers, en particulier la Grande-Bretagne, la nouveauté radicale de l'exercice demandé

suppose une période de transition, de tâtonnement avant qu'un équilibre satisfaisant ne soit atteint. Chacun doit donc contribuer à la recherche de cet équilibre.

Nonobstant cet « éloge de la patience », il est apparu indispensable à la Mission que cette culture de la performance se diffuse le plus rapidement possible au sein des administrations. En effet, si les administrations centrales se sont fortement impliquées dans le choix des objectifs et des indicateurs, rares ont été les administrations déconcentrées ou les opérateurs de l'État ayant été étroitement associés à cet exercice. Or, il est indispensable que les objectifs stratégiques présentés au Parlement par le gouvernement soient déclinés, selon des modalités adaptées, au niveau opérationnel. À défaut, on risque d'assister à la création d'une superstructure « lolfique », déconnectée de la réalité administrative et exclusivement destinée au Parlement. Dès lors, la LOLF, au lieu d'être synonyme de clarification et de modernisation de l'action publique, se traduirait par une complexification des structures sans que la gestion publique soit améliorée. Le risque est réel ; il doit être combattu.

M. Michel Bouvard, Rapporteur a ensuite expliqué que des aménagements limités devraient être apportés à la maquette, telle qu'elle résulte des arbitrages du Premier ministre et telle qu'elle a été présentée au Parlement, à titre indicatif, lors du projet de loi de finances pour 2005.

La Commission des finances a eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'exprimer, malgré une opinion globale favorable, certaines réserves quant à la structuration en missions et en programmes. Celles-ci concernent, pour l'essentiel, la mission « Défense » et la mission « Remboursements et dégrèvements ». La Mission d'information regrette également que n'ait pas été retenue sa proposition de créer une mission « Écologie et maîtrise des risques ». L'examen du dispositif de performance des programmes, dont la pertinence est discutée par la Mission d'information confirme systématiquement ce constat : la performance est un révélateur extrêmement puissant des imperfections de la maquette.

Deux problèmes doivent néanmoins être réglés d'ici le débat d'orientation budgétaire, en juin prochain. Le premier concerne la mission « Médias », qui depuis la réforme de la redevance adoptée dans la loi de finances initiale pour 2005, serait une mission mono-programme.

Le second problème concerne la situation de la Cour des comptes et, plus généralement, du programme « Juridictions financières ». Le Premier président de la Cour M. Philippe Séguin s'est très légitimement ému du positionnement de ce programme au sein d'une mission « Gestion et contrôle des finances publiques » composée exclusivement de programmes du ministère de l'Économie et des finances. Or, l'une des nouvelles responsabilités que

confère la LOLF à la Cour des comptes est celle de la certification des comptes de l'État, ce qui rend encore plus aigu son besoin d'indépendance vis-à-vis du ministère de l'Économie et des finances. De plus, la Cour des comptes bénéficie d'un positionnement constitutionnel original, à équidistance de l'exécutif et du législatif, auquel la maquette ne rend pas justice.

La Cour des comptes, par la voix de son Premier Président, a parfois exprimé le souhait de bénéficier du régime des dotations de titre I, aujourd'hui réservé aux seuls Pouvoirs publics. Pour la Mission d'information, ni la Cour des comptes ni le Conseil d'État ne constituent des Pouvoirs publics, et il est de ce fait impossible que ces institutions bénéficient du régime des dotations. Ceci entraînerait des conséquences budgétaires très exorbitantes.

Il semble préférable, sans nécessairement modifier la loi organique, de créer une mission « Conseil aux Pouvoirs publics », qui rassemblerait les institutions citées par la Constitution, n'étant pas issues du suffrage universel et assurant une mission d'assistance à au moins l'un des pouvoirs publics. Pourraient légitimement figurer au sein de cette mission le Conseil économique et social et les juridictions financières. Parallèlement à cette évolution de la maquette, il serait utile que le gouvernement s'engage à ce que les institutions relevant de cette mission bénéficient d'un régime privilégié en termes de contrôle financier et de régulation budgétaire, sans qu'une modification de la loi organique ne soit nécessaire.

La conjonction de ces deux mouvements permettrait de garantir l'indépendance de la Cour des comptes et de rendre justice à son positionnement institutionnel original, tout en préservant la spécificité des Pouvoirs publics.

La fixation du budget de la Cour des comptes devrait faire l'objet d'un débat entre le Gouvernement et le Parlement, dans la mesure où cette institution remplit nombre de missions au service du Parlement.

M. Didier Migaud, Rapporteur a ensuite souligné le caractère très insuffisant de la présentation stratégique des dispositifs de performance. Le niveau stratégique n'est pas explicitement prévu par la loi organique. Pourtant, il est vite apparu que le choix des objectifs devrait être précédé d'une réflexion sur la stratégie de performance du programme afin d'établir une hiérarchie entre les objectifs choisis et de justifier ces choix.

Malheureusement, de nombreux programmes sont tout simplement dépourvus de présentation stratégique. Ainsi, sur les 119 avant-PAP disponibles, seuls 87 proposaient une stratégie, ou de moins, ce qu'ils considéraient comme telle. Car, au-delà de cette donnée chiffrée déjà peu satisfaisante, la qualité des stratégies proposées n'est pas toujours évidente.

Certes, certains programmes ont fait un réel effort de réflexion stratégique comme le programme « Soutien des politiques d'équipement » de la mission « Transports » ou le programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État » de la mission « Engagements financiers de l'État ». *A contrario*, certaines stratégies se contentent de compiler les intitulés de chacun des objectifs stratégiques : c'est le cas, parmi d'autres, du programme « Aide économique et financière au développement » de la mission « Aide publique au développement » ou du programme « Jeunesse et vie associative » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». D'importants efforts doivent donc être faits en particulier pour harmoniser les PAP avec les Stratégies ministérielles de réforme (SMR) et les lois de programmation.

M. Michel Bouvard, Rapporteur, a ensuite rappelé que le choix des objectifs devait obéir à un certain nombre de principes. Un équilibre doit d'abord être trouvé entre les trois types d'objectifs : objectifs d'efficacité socio-économique, répondant aux attentes du citoyen, objectifs de qualité de service, intéressant l'utilisateur et objectifs d'efficacité de la gestion intéressant le contribuable. Globalement, on dénombre 420 objectifs socio-économiques, 204 objectifs de qualité de service et 211 objectifs d'efficacité. On constate donc un certain déséquilibre au détriment des deux dernières catégories. Les objectifs doivent être clairs sans être verbeux. Deux écueils doivent être évités : une très grande généralité, et, *a contrario*, une trop grande technicité, incompréhensible par un lecteur non averti. Malheureusement, ces deux écueils n'ont pas été évités par l'ensemble des ministères.

Le jugement sur le nombre optimal d'objectifs doit par ailleurs être pragmatique. On dispose aujourd'hui en moyenne de 5,6 objectifs par programme. 33 en ont entre 7 et 10 et 5 en ont plus de dix. Ce nombre élevé d'objectifs est parfois justifié compte tenu de l'importance des masses budgétaires en jeu et de la diversité des actions du programme. On pense en particulier à la mission « Enseignement scolaire » où le nombre d'objectifs est même trop faible. À l'inverse, certains programmes proposent un nombre excessif d'objectifs au regard des crédits disponibles et des finalités du programme : c'est le cas des deux programmes de la mission « Mémoire et lien avec la Nation » ou du programme « Patrimoines » de la mission « Culture ».

L'activité essentielle du programme doit être couverte. Il est indispensable que la majorité des activités du programme soient couvertes par un dispositif de performance. Ceci concerne aussi bien les actions de l'administration elle-même que celles des opérateurs ou des autorités administratives indépendantes chargés de mettre en œuvre une politique publique.

Aujourd'hui, les opérateurs sont insuffisamment pris en compte dans les dispositifs de performance, comme le prouve le cas de l'Agence

nationale pour l'emploi (ANPE) et de l'Association française pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) pour les programmes de la mission « Travail ». Ceci est d'autant plus regrettable que les relations entre l'État et les opérateurs sont souvent organisées au sein d'un contrat d'objectifs et de moyens dans lequel figure généralement un volet « performance », qu'il serait donc assez simple de reprendre. Concernant les autorités administratives indépendantes, il est indispensable qu'elles fassent partie intégrante du dispositif de performance du programme dont elles dépendent. C'est malheureusement très rarement le cas.

La dernière question s'agissant du périmètre à prendre en compte pour le choix des objectifs concerne les dépenses fiscales. L'une des innovations de la LOLF sera la présence d'une évaluation des dépenses fiscales dans les projets annuels de performance (PAP). Ceci permettra d'avoir une vision plus juste des moyens consacrés à telle ou telle politique publique, au-delà des seuls crédits budgétaires. Le dispositif de performance doit-il également concerner les dépenses fiscales ? Ici encore, il convient d'être pragmatique. Lorsque ces dépenses fiscales représentent une part très significative des dépenses publiques de ce programme, le dispositif de performance ne peut les ignorer, sans quoi il serait déconnecté de la réalité de la politique publique qu'il entend évaluer. C'est particulièrement vrai pour les programmes « Aide à l'accès au logement » et « Développement et amélioration de l'offre de logement » de la mission « Ville et logement ».

Le responsable du programme doit pouvoir s'engager sur ces objectifs. La réalisation d'un objectif doit dépendre de façon déterminante des activités du programme. Doivent donc être écartés les objectifs dont la réalisation dépend trop fortement de l'évolution de l'environnement socio-économique ainsi que les objectifs imputables principalement à d'autres acteurs que ceux qui gèrent le programme : sécurité sociale, collectivités locales, etc... Cette invitation à la modestie n'a malheureusement pas toujours été entendue par les ministères et certains responsables de programme semblent désireux de s'engager sur des objectifs qui sont manifestement hors de leur portée, dans la mesure où ils ne disposent pas des leviers d'action nécessaires.

Les objectifs doivent être harmonisés, afin de faciliter les comparaisons. Au-delà d'une indispensable mutualisation des bonnes pratiques, certains dispositifs de performance doivent être harmonisés, sans quoi leur intérêt serait fortement réduit.

M. Didier Migaud, Rapporteur, a indiqué que de nombreux indicateurs de performance étaient encore en cours de construction. L'examen des avant-projets annuels de performance (PAP) montre que nombre d'administrations ont d'ores et déjà assimilé l'exercice d'élaboration des indicateurs de performance et devraient être ainsi en mesure de fournir, dès le

projet de loi de finances pour 2006, des indicateurs cohérents, fiables, pérennes et surtout renseignés. Pour certains programmes en revanche, la construction des indicateurs reste encore à parfaire. L'enjeu n'est pas mineur : de la solidité des indicateurs de performance dépend en partie la capacité d'analyse des programmes par le Parlement et par les instances de contrôle, au premier rang desquelles la Cour des comptes.

L'examen des avant-PAP permet de constater que de nombreux indicateurs proposés par les ministères ne peuvent à ce jour être renseignés : 64 % selon la direction de la réforme budgétaire. Il est indispensable qu'une grande majorité d'indicateurs puisse être renseignée dès le projet de loi de finances pour 2006. De rares exceptions pourraient être acceptées mais, dans ce cas, un indicateur temporaire, déjà existant, devrait au moins être fourni.

Par ailleurs, il est nécessaire de proscrire à la fois les indicateurs mesurant des moyens ou une activité et ceux se référant à des résultats non imputables à la seule action publique. L'évolution des indicateurs de moyens ou d'activité ne renseigne pas, par définition, sur la manière plus ou moins optimale dont les services gèrent l'argent public, mais uniquement sur le volume des crédits qui leur sont attribués et le niveau d'activités que ceux-ci permettent d'atteindre. Ce type d'indicateurs doit impérativement être écarté car il est susceptible de cautionner des logiques de consommation de crédits tout à fait négatives pour les finances publiques, en contradiction totale avec les effets globaux vertueux recherchés par les concepteurs de la LOLF.

M. Michel Bouvard, Rapporteur, a rappelé que la culture de la performance devait se répandre dans les administrations. Ceci est indispensable pour que la performance ne se réduise pas à une façade sans que cela se traduise par des changements dans les comportements quotidiens des administrations. C'est probablement l'aspect du dossier qui est le moins avancé. C'est pourtant presque le plus important. Il est indispensable que les objectifs stratégiques présents dans les PAP soient déclinés en objectifs opérationnels au niveau déconcentré. Or, les services déconcentrés n'ont été que très peu associés à l'élaboration des objectifs et des indicateurs.

Par ailleurs, la déclinaison des programmes en budgets opérationnels de programme a pris du retard. Une fois votés par le Parlement, les programmes ont vocation à être déclinés en budgets opérationnels de programme (BOP). Un découpage des programmes en BOP est donc en cours au sein des ministères et la plupart ont déjà achevé ce travail dont les résultats définitifs devaient être rendus publics à la fin du mois de février. Malheureusement, il semble que certains ministères soient en retard, ce qui est particulièrement regrettable. Les BOP doivent comporter leur propre dispositif de performance : les objectifs stratégiques ont vocation à être déclinés en objectifs opérationnels, instruments privilégiés du pilotage des services.

Pour réussir cet exercice de déclinaison, encore faut-il connaître le périmètre des BOP. On peut craindre que le retard pris en ce domaine n'ait des conséquences négatives sur le dispositif de performance. Si ce risque était avéré, il conviendrait de rectifier la situation très rapidement, sans quoi le pari de la LOLF : insuffler une culture de la performance dans l'administration pour optimiser l'utilisation de l'argent public, serait fortement compromis.

Par ailleurs, la Mission d'information réfléchit, en vue de la seconde lecture de la réforme de la loi organique, à un dispositif permettant d'intégrer, dès la loi de finances initiale, une prévision de mises en réserve budgétaires par programme. Le risque est cependant que la régulation budgétaire serve alors de prétexte à une non-exécution des objectifs fixés dans le cadre du dispositif de performance.

Le Président Pierre Méhaignerie a remercié les auteurs du rapport pour la passion et l'intérêt dont ils ont fait preuve sur une question aussi fondamentale. Au moment où le pouvoir d'achat est une préoccupation importante pour nos concitoyens, il est impératif de trouver et de dégager des marges de productivité, afin de simplifier la vie des Français.

Résultant d'une demande de la Commission des Finances, en application de l'article 58-2 de la LOLF, le rapport d'enquête de la Cour des comptes sur les enseignants, remis il y a plus d'un mois, n'était pas diffusable sans un travail préalable d'information et d'explicitation. Une concertation préalable avec le Rapporteur spécial et la Cour des comptes semblait indispensable pour bien délimiter ce qui était de la responsabilité du ministère de l'Éducation nationale de ce qui ne l'était pas. Il est à souligner que seul un résumé de ce rapport a été publié. C'est la raison pour laquelle le Premier président de la Cour des comptes a demandé l'autorisation de publier intégralement le document. La diffusion de ce dernier aux membres de la Commission des Finances est bien entendu, dans ces circonstances, nécessaire. La réunion du 23 mars prochain aura pour objectif de procéder à une analyse équilibrée de ces conclusions. Pour autant, sur le fond, une meilleure organisation de l'Éducation nationale paraît aujourd'hui nécessaire et passe notamment par une spécialisation plus équilibrée, par matière, des enseignants. On peut raisonnablement croire que certains enseignants, dont les heures de cours ne sont pas intégralement pourvues, pourraient tout à fait enseigner une autre matière, par exemple à titre complémentaire.

M. Augustin Bonrepaux a constaté que certains travaux de la Cour des comptes faisaient l'objet d'un examen par la MEC et d'autres pas. Il ne faudrait pas qu'il y ait « deux poids deux mesures », en particulier au vu de la nature très sensible du sujet abordé par le rapport de la Cour des comptes sur les enseignants. Un tel sujet mériterait, à l'évidence, que la MEC procède à un certain nombre d'auditions.

Le Président Pierre Méhaignerie, tout en saluant l'assiduité de M. Augustin Bonrepaux aux travaux de la MEC, a fait remarquer que cette dernière mobilisait assez peu les députés. La MEC ne peut pas aborder l'ensemble des sujets touchant aux finances publiques. Il faudra être attentif à ce que la position de la Commission des Finances sur ce rapport soit exprimée de manière équilibrée et nuancée. Si le rapport n'a pas été diffusé dès sa transmission à la Commission, c'est d'abord dans le souci d'éviter qu'un mauvais usage médiatique ne dénature le contenu du travail de la Cour des comptes, en particulier alors que des manifestations de lycéens avaient lieu.

M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur, a souhaité qu'une enquête administrative soit diligentée sur les fuites qui ont transformé ce rapport en une affaire détestable. Il faut se méfier des solutions trop simples pour rechercher celles qui permettent réellement de rendre la dépense publique plus efficace.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué que l'une des solutions était l'élargissement de la zone d'activité des enseignants temporaires. Si le principe d'une enquête administrative n'est pas gênant en soi, il est à souligner que la fuite ne provient pas de la Commission des Finances.

S'agissant du rapport de la Mission d'information sur la LOLF, peut-on garantir que l'absence de toute mission mono-programme concerne à la fois le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux ? Le programme « Tourisme » pourrait-il être rattaché à une mission autre que « Politique des territoires » ? Enfin, il faudrait d'emblée affirmer que le droit d'amendement ne sera pas applicable aux indicateurs. À ce titre, il est essentiel de ne pas aboutir à une bureaucratisation des indicateurs, qui se traduirait notamment par le recrutement d'un personnel dédié à leur construction et à leur suivi.

M. Charles de Courson, Rapporteur, a souhaité insister sur l'évolution du rôle du contrôle financier. Le système actuel, avec signature et visa préalables, n'est pas satisfaisant, de même que le dispositif du décret du 27 janvier 2005 n'est pas parfaitement équilibré. Le risque est réel que les administrations trouvent prétexte au blocage du visa et de l'avis préalable du contrôleur financier pour justifier que leurs objectifs de performance ne sont pas atteints. Le ministre délégué au Budget a évoqué l'idée de l'insertion d'un article en loi de finances fixant chaque année le montant de la réserve budgétaire et déterminant à l'avance son taux d'application par programme. Si une telle précision renforcerait à l'évidence l'information des parlementaires et la sincérité de la loi de finances, une modification de la LOLF pour prévoir ce dispositif serait sans doute excessivement rigide. Il est nécessaire d'adapter la lecture des indicateurs de résultat aux mesures de gel et d'annulation qui pourraient les affecter. L'idée d'une suppression des reports de crédits

concernant les crédits de personnel est cohérente. Par contre, si le ministre délégué au Budget envisage de prendre l'engagement de ne plus utiliser les lois de finances rectificatives pour ouvrir des crédits sur l'année suivante, il ne s'agirait là que d'un engagement moral, lequel n'a pas vraiment sa place dans un dispositif législatif.

Tout n'a peut-être pas été dit dans le rapport de la Mission d'information, afin notamment de ne pas trop critiquer les administrations confrontées à des réformes d'une telle importance. Si certains ministères ont manifestement fourni un travail de qualité, d'autres ont reproduit les erreurs du passé. Tel est, surtout, le cas du ministère de la Défense.

Après avoir souligné un manque fréquent d'information de nombre de parlementaires sur la LOLF, **M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur**, a tenu à souligner que, conformément à ce qu'indique le rapport, l'objectif de celle-ci n'est pas la recherche d'économies budgétaires en soi ou la régulation des crédits, mais l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques. Il reviendra ensuite, sur le fondement de cette évaluation, à chacun d'en tirer les conclusions politiques qu'il juge souhaitable. Il n'est pas admissible, en effet, que quelques jours après avoir voté un budget, celui-ci soit modifié par des régulations. Cela n'empêche pas pour autant de prévoir des réserves. Par ailleurs, les politiques publiques doivent être clarifiées et les stratégies qui les sous-tendent, mieux identifiées, au travers d'objectifs précis et en nombre limité. Si des marges de productivité peuvent être dégagées, elles doivent constituer un objectif second par rapport à la finalité essentielle de la LOLF : l'évaluation du bon usage et de l'efficacité des fonds publics. La LOLF n'est pas d'essence ou de finalité « libérale ».

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué que cette conception consensuelle ne doit toutefois pas conduire à protéger les corporatismes existants.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souligné la nécessité de conserver le consensus existant sur ce sujet entre les différents groupes politiques. Cela est d'autant plus justifié que la mise en œuvre de la LOLF repose sur un travail collégial avec le Gouvernement et la Cour des comptes. Il convient, à cet égard, de bien expliquer qu'il est normal que chacun puisse avoir des critiques à l'égard des objectifs et indicateurs proposés, dans la mesure où cette mise en œuvre est un processus itératif, pour reprendre l'expression de la Mission. Les critiques ne doivent pas être interprétées comme un signe d'hostilité, mais comme des contributions constructives à un travail collectif.

S'agissant des orientations stratégiques, force est de constater, comme le font les rapporteurs, que la réflexion est jusqu'ici insuffisante. Le

projet manque à l'évidence de vision politique. Contrairement à ce qu'estime la Cour des comptes, on ne peut, dans les PAP, distinguer l'efficacité des politiques publiques et l'efficacité de l'administration, dans la mesure où les deux sont intrinsèquement liées.

Si l'articulation entre la LOLF et les stratégies ministérielles de réforme doit être renforcée, elle ne doit pas l'être à l'excès ni associer la LOLF à une recherche systématique de réduction des dépenses publiques et des effectifs, au risque de briser le consensus existant. Dès lors, telle majorité politique pourra juger utile d'augmenter des dépenses publiques, sans que cela l'exonère de veiller à l'efficacité de leur utilisation. L'objectif de stabilisation des dépenses de l'État que s'est fixé l'actuelle majorité a déjà permis de faire beaucoup de progrès en la matière. Comme le soulignent le rapport et la Cour des comptes, les relations avec l'exécutif vont être considérablement modifiées. Les interlocuteurs du Parlement seront désormais les responsables de programme. Les entretiens que la Mission d'information a pu avoir avec eux ont permis en effet d'aborder les problèmes de façon beaucoup plus concrète et précise. Les rapporteurs spéciaux, avec la règle de l'analyse des crédits au premier euro et celle de leur fongibilité, vont être confrontés à de nouveaux chantiers.

Se pose par ailleurs la question des opérateurs, l'action de l'État dans beaucoup de domaines se faisant par leur intermédiaire. C'est le cas notamment dans le domaine de l'audiovisuel public. En effet, si le Parlement ne maîtrise pas leurs dépenses au même titre que celles des ministères, il est nécessaire qu'il puisse exercer un contrôle de leurs performances, au travers de contrats d'objectifs, assortis d'indicateurs. Concernant le statut de la Cour des comptes, on pourrait envisager, comme le propose notamment M. Charles de Courson, de prévoir un système particulier de crédits, mais qui obéirait à l'essentiel des règles générales, en particulier la production d'un PAP, d'un RAP, et une justification de l'utilisation des crédits. Enfin, s'agissant de la régulation, on pourrait envisager de modifier la LOLF – à l'occasion de la discussion du prochain projet de loi prévu en la matière – sur la question des reports des crédits de personnels et l'établissement, plus largement, d'une règle selon laquelle les reports de crédits ne devraient jamais dépasser 3 %. La question de la définition *ab initio* d'une réserve de l'ordre de 3 % à 4 % des crédits par programme se révèle en revanche moins évidente.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a rappelé qu'un débat avait eu lieu, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2005, au sujet de l'inclusion de l'aide médicale de l'État (AME) dans le programme « Accueil des étrangers et intégration », de la mission Solidarité et intégration. Elle-même reste favorable au rattachement de ce dispositif au programme « Protection

maladie complémentaire », où se trouve la couverture maladie universelle (CMU) complémentaire.

M. Thierry Carcenac a noté avec intérêt, en sa qualité de Rapporteur spécial pour les services financiers, la proposition des rapporteurs de créer une mission de conseil aux pouvoirs publics, incluant la Cour des Comptes ; cependant, on se trouvera avec une mission « *gestion et contrôle des finances publiques* » dont un programme de gestion des finances très important, constituant presque une mission mono-programme. N'y a-t-il pas lieu de la scinder davantage pour isoler une mission d'aide aux collectivités locales ?

M. Jean-Jacques Descamps a demandé s'il y a avait une adéquation entre missions et programmes, d'une part, et structures ministérielles et responsabilités, d'autre part. La Commission ne devrait-elle pas demander une cohérence plus marquée entre les uns et les autres ? Il convient d'éviter que le changement de structures ministérielles à chaque gouvernement n'entraîne un défaut de cohérence avec la maquette budgétaire, en institutionnalisant quelque peu la composition des gouvernements. Depuis que « Maison de la France » a été créée, le ministère du Tourisme a été vidé de sa substance, à part les questions touchant à la protection du consommateur ; il vaudrait donc mieux que le Tourisme vienne s'intégrer à la direction du Commerce et de l'Artisanat, le ministère des Finances étant déjà compétent pour ce qui concerne l'hôtellerie et la restauration.

Les indicateurs d'efficacité socio-économiques n'incluent pas de mesure de performance des personnels, et seulement des structures. Une vraie politique de ressources humaines, allant vers plus d'efficacité, ne peut se passer d'un ou deux indicateurs portant sur cette mesure. Mesurer un niveau de coût de personnel n'a pas d'intérêt en soi : l'intérêt est davantage d'appréhender l'efficacité des personnes, en relation avec leur nombre et leur niveau de traitement.

M. Jean-Louis Dumont a estimé que le travail engagé dans les administrations conduira à prendre en compte les observations qui viennent d'être faites. Le travail de mise en œuvre de la loi organique accompli dans les ministères comme au Parlement permet de constater qu'il existe une demande pour des objectifs qui puissent déboucher sur de vraies évaluations. Ayant examiné les objectifs et les indicateurs formulés pour les politiques du Logement et de la Ville, il a constaté, avec satisfaction, que le Parlement peut jouer un rôle de proposition comme de contrôle. Des mesures fiscales favorables, telles des exonérations temporaires ou des taux réduits devraient aussi faire l'objet d'une évaluation quant à leurs effets. Néanmoins, on peut se demander parfois si l'administration ne tentera pas de se couvrir en cas de mauvaise performance, en rejetant la responsabilité sur des interventions exogènes à la performance, comme la régulation budgétaire, par exemple.

Dans le domaine du logement, un indicateur ne porte que sur le logement des plus démunis. Il ignore le logement privé et les aides qui lui sont apportées : comment être éclairé sur l'efficacité du financement public direct ou indirect, faute d'indicateurs ?

En outre, il convient de revoir la gouvernance de certaines agences. Lorsqu'il y a une interministérialité qui n'est pas sous l'autorité du Premier ministre, il faut un « maître d'ouvrage ». Enfin, la longévité de l'indicateur devra être déterminée : il importe de savoir s'il est temporaire ou plus pérenne. Une mesure limitée dans le temps ne peut être évaluée comme une mesure pérenne.

M. Didier Migaud, Rapporteur, a répondu que tout d'abord, il appartiendra aux rapporteurs spéciaux de poursuivre leur travail d'analyse et de proposition des objectifs et indicateurs.

Des sujets situés « en périphérie » du présent rapport ont été évoqués comme l'incidence et le régime juridique des réserves de précaution ou le contrôle financier. Ces sujets seront traités d'ici l'été, lorsque le texte de révision de la loi organique sera à nouveau soumis à l'examen de l'Assemblée nationale. La réflexion va se poursuivre avec le ministre délégué, chargé du Budget.

Une évolution des structures gouvernementales et administratives découlera certainement de la mise en œuvre de la loi organique, mais il ne s'agissait pas d'un préalable à la réforme, car sinon elle n'aurait jamais eu lieu. Lorsque l'on constatera que des ministères correspondent à peine à des actions, cela suscitera forcément des questions. Lorsque l'on verra que des directions sont complètement inadaptées aux objectifs et aux programmes, on en tirera les conséquences.

La Mission a considéré que l'AME était exclusivement réservée aux étrangers : si l'on veut avoir une idée de l'effort budgétaire réalisé dans le cadre de l'action « Accueil des étrangers », il est logique d'y rattacher l'AME.

M. Michel Bouvard, Rapporteur, a précisé, au sujet des comptes annexes, que la règle posée par la loi organique était, comme pour le budget général, l'absence de mission monoprogramme, mais en pratique, il en subsiste, dans la maquette, plusieurs. Certaines n'ont pas de justification, comme la mission « Courses et élevage », qui pourrait, à l'évidence, être intégrée au budget de l'Agriculture.

La place du programme « Tourisme » suscite deux lectures possibles : soit il s'agit d'un élément de politique économique, et il faut l'inscrire dans une mission à caractère économique, soit il s'agit d'un outil d'aménagement du territoire et sa place est au sein des politiques territoriales.

A titre personnel, il a estimé que le rôle du ministère du Tourisme pourrait être de conseiller les collectivités sur leurs projets de développement touristique et contribuer au rééquilibrage de la présence touristique sur le territoire, ce qui implique le maintien de ce programme du côté de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement devra arbitrer en fonction de la politique qu'il entend mener.

Il n'y a pas lieu d'ouvrir un droit d'amendement sur les indicateurs, dont la formulation appartient exclusivement à l'État. Il faut aussi éviter les batteries d'indicateurs au coût de fonctionnement élevé : ils ne doivent pas générer une administration et un coût des indicateurs : tout ce qui ne peut être renseigné directement doit être proscrit.

Quant à la Cour des Comptes, l'un des problèmes qui se posera sera de savoir quel sera le ministre présent au banc du Gouvernement pour l'examen du budget de la Cour des Comptes ; il serait logique que cela soit le ministre des Relations avec le Parlement, si la Cour trouve sa place au sein d'une mission « Conseil aux Pouvoirs public ».

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué que l'État n'avait pas encore l'obligation de définir de stratégie dans les avant-PAP et la difficulté tient aux enjeux structurels de la réforme de ses services. De véritables stratégies devront être définies dans toutes les missions. Selon la Mission, et contrairement à l'approche de la Cour des comptes, les stratégies ne doivent pas se limiter au fonctionnement de l'administration, mais aussi évaluer l'utilité de la dépense publique. Les contrats avec les opérateurs publics devront être inclus dans les PAP.

L'aide médicale d'Etat (AME) est exclusivement réservée aux étrangers, et d'ailleurs une certaine population étrangère ne vient en France que pour en bénéficier. On peut donc s'interroger sur le programme qui doit l'inclure. Plus largement, il faut regretter la dispersion des actions liées à l'immigration et l'absence de coordination au sein de l'administration et souhaiter la création d'un rapport spécial sur l'immigration.

M. Charles de Courson, Président, a estimé qu'il s'agit aussi d'un problème de gestionnaire, à savoir que si la maquette était maintenue en l'état, l'AME devrait alors relever des attributions du directeur de la population et des migrations et non de celui de la santé. La maquette doit être mise en cohérence avec les responsabilités et il faut envisager un transfert de l'AME sur un programme santé ou un changement de gestionnaire.

Il a également regretté l'éclatement du sujet de l'immigration, dans la maquette, entre « santé », « police », « justice » et « logement ».

M. Michel Bouvard, Rapporteur, a également souhaité, en la matière, le regroupement de tout ce qui peut l'être dans un seul programme, avec un document de politique transversale.

L'avant-PAP sur la mission « gestion et contrôle des finances publiques » est évolutif et, à terme, après les restructurations en cours à Bercy, il devra être scindé pour distinguer ce qui a trait à l'Etat de ce qui concerne les collectivités locales.

Des consolidations des dépenses et des exonérations seront nécessaires pour le logement. La mission « ville et logement » s'intéresse principalement au logement social, mais il y a d'autres objectifs et l'avant-PAP est perfectible.

M. Charles de Courson, Président, a remarqué qu'à ce stade il faut aider les ministères plutôt que de les critiquer. Les missions mono-programme du budget général disparaissent et celles des budgets annexes doivent disparaître, ce qui pourrait se faire pour des motifs de gestion, ce qui sera sans doute le cas pour les journaux officiels ou les pensions.

M. Jean-Louis Dumont a interrogé les rapporteurs sur l'examen des indicateurs au Sénat.

M. Michel Bouvard, Rapporteur, a répondu que le Sénat avait été plus rapide que l'Assemblée nationale mais aussi plus critique. Or, il faut noter que l'on part de zéro en terme de culture de la performance ; un travail considérable a déjà été effectué, par les administrations, même si ce travail est encore loin d'être parfait. Il convient de prendre acte des efforts comme des manques. On se situe aujourd'hui dans une phase de construction conjointe entre le gouvernement et le Parlement. Rien n'est figé. Mais si les PAP 2006 ne tiennent pas compte des observations émises, il y aura lieu, alors, d'être beaucoup plus critique.

La Commission a alors *autorisé* la publication du rapport, en application de l'article 145 du Règlement.

* *
*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE**Jeudi 17 mars 2005**

Auditions sur l'évolution des coûts budgétaires des demandes d'asile :

– M. Jean Gaeremynck, directeur de la population et des migrations au ministère de la solidarité, de la santé et de la famille

– Mme Claire Descreux, sous-directrice des politiques d'insertion et de lutte contre les exclusions à la direction sociale du ministère de la solidarité, de la santé et de la famille

– M. Pierre Henry, directeur général de l'association France terre d'asile

Information relative à la Commission

La Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a reçu un rapport d'enquête de la Cour des comptes sur les frais de recouvrement des impôts locaux déposé en application de l'article 58 de la LOLF.

**COMMISSION D'ENQUÊTE
SUR L'ÉVOLUTION DE LA FISCALITÉ LOCALE**

Mardi 15 mars 2005

*– Audition de M. Philippe Laurent, président-directeur général du
Cabinet Ressources Consultants*

*– Audition de M. Michel Klopfer, président-directeur général du
cabinet Michel Klopfer Consultant*



**MISSION D'INFORMATION
SUR LES ENJEUX DES ESSAIS ET DE L'UTILISATION
DES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS**

Mardi 15 mars 2005

*– Audition de M. François d'Aubert, ministre délégué à la
recherche auprès du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement
supérieur et de la recherche*

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

Mardi 15 mars 2005

*Présidence de M. Henri Revol, sénateur, président,
puis de M. Claude Birraux, premier vice-président*

L'Office parlementaire a procédé à l'examen du rapport de M. Christian Bataille, député et de M. Claude Birraux, député, sur **l'état d'avancement et les perspectives des recherches sur la gestion des déchets radioactifs.**

M. Claude Birraux, député, rapporteur, a indiqué que le présent rapport, qui répond à une saisine du Bureau de l'Assemblée nationale à l'initiative des présidents de quatre groupes politiques, intervient à la fin de la période de 15 ans de recherche définie par la loi du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs. Constituant le huitième rapport de l'Office sur les déchets radioactifs, le présent rapport a été préparé par des missions dans six pays, par des visites des centres de recherche en France, au cours desquelles plus de 250 chercheurs et responsables ont été interrogés, par des rencontres avec les élus et trois journées complètes d'auditions publiques.

Les déchets radioactifs de haute activité à vie longue, qui sont expressément visés par la loi du 30 décembre 1991, concentrent 96 % de la radioactivité totale des déchets radioactifs produits en France, dans un volume total, depuis l'origine du nucléaire jusqu'à la fin 2002, de 1639 m³, avec une augmentation de 110 m³ par an. Le volume total des déchets de moyenne activité à vie longue, qui ne représentent que 3,9 % de la radioactivité totale, s'élevait à 45 359 m³, fin 2002, l'augmentation étant de 600 m³ environ par an.

M. Christian Bataille, député, rapporteur, a rappelé que la loi du 30 décembre 1991 a répertorié les recherches selon trois directions : l'axe 1 sur la séparation et la transmutation, l'axe 2 sur le stockage en formation géologique profonde et l'axe 3 sur le conditionnement et l'entreposage de longue durée.

M. Claude Birraux, député, rapporteur, a précisé ensuite qu'ayant pour objectif de récupérer, d'une part, les actinides mineurs dont la

période de radioactivité se mesure en centaines de milliers d'années, et, d'autre part, les produits de fission dont la période de radioactivité est d'environ mille ans, la séparation est démontrée à l'échelle du laboratoire, sa mise en œuvre à l'échelle industrielle étant liée au renouvellement des installations de La Hague.

Consistant en un bombardement neutronique des noyaux lourds d'actinides mineurs pour les fissionner en des noyaux plus légers et à période de radioactivité plus courte, la transmutation a été démontrée sur le plan scientifique, principalement grâce à des expériences conduites avec le réacteur Phénix. Pour réaliser la transmutation à l'échelle industrielle, il sera nécessaire de disposer de réacteurs rapides de Génération IV et/ou de réacteurs sous-critiques pilotés par accélérateur (ADS). Leur mise en service commercial est attendue pour 2035 et la transmutation industrielle pour 2040, en raison des tests nécessaires.

Ainsi que l'a exposé **M. Christian Bataille, député, rapporteur**, le stockage géologique, qui a pour objet de faire jouer à une couche souterraine de roches comme l'argile, le granite, le sel ou le tuf un rôle de coffre-fort vis-à-vis des déchets radioactifs ou des combustibles usés non retraités, est considéré comme la méthode la plus sûre pour gérer les déchets radioactifs par l'AIEA, agence spécialisée de l'ONU et par de nombreux pays – Allemagne, Belgique, Etats-Unis, Finlande, Suède, Suisse –.

Dans le cadre des recherches de l'axe 2, l'ANDRA a accumulé de nombreux résultats scientifiques sur l'argile, grâce aux recherches menées dans les laboratoires souterrains de Mol (Belgique) et du Mont Terri (Suisse), et, plus particulièrement, sur l'argile de Bure (Meuse) par des forages depuis la surface et par des études in situ réalisées dans les puits et la niche du laboratoire souterrain de Meuse/Haute-Marne. L'argile du Callovo-Oxfordien de Bure présente des capacités de confinement favorables, même si certaines études ne sont pas achevées.

En tout état de cause, un stockage géologique pourrait entrer en service en France vers 2020-2025, compte tenu des délais d'expérimentation et d'étude supplémentaires et des délais administratifs. Les études d'ingénierie montrent qu'un tel stockage pourrait être réversible sur une très longue période.

M. Claude Birraux, député, rapporteur, a ensuite indiqué que les progrès réalisés sur le conditionnement et l'entreposage de longue durée (axe 3) sont importants et, pour certains, ont déjà été intégrés aux processus industriels, les volumes des déchets de haute ou moyenne activité ayant été divisés par dix depuis 1992. La durabilité des colis de déchets vitrifiés et des colis des structures métalliques des combustibles dépasse la centaine de milliers d'années. Par ailleurs, un entreposage de longue durée, dont la durée

de vie de conception est de 100 à 300 ans, contre 50 ans pour les entreposages industriels actuellement en service, pourrait être opérationnel vers 2016, compte tenu des progrès de conception réalisés.

M. Christian Bataille, député, rapporteur, a expliqué que les recherches conduites depuis 1992 définissent des méthodes de gestion qui ne sont pas concurrentes mais sont, au contraire, complémentaires par nature et dans le temps. Ne pouvant s'appliquer aux déchets déjà produits, la transmutation, qui n'interviendra qu'à partir de 2040, ne peut permettre de réduire la période de radioactivité des actinides mineurs à moins de mille ans. Un stockage réversible est donc indispensable. Un entreposage de longue durée s'impose également, notamment pour les combustibles usés non retraités dans l'immédiat et les combustibles MOX usés dont la durée de refroidissement est supérieure à la durée de vie de conception des entreposages industriels actuellement en service.

Abordant les conclusions politiques du rapport, **M. Claude Birraux, député, rapporteur**, a estimé que des améliorations sont indispensables dans le domaine de l'information et du débat. Créés par la loi de 1991, le comité local d'information et de suivi auprès du laboratoire de Meuse/Haute-Marne doit dans l'avenir progresser dans sa mission de diffusion des résultats des recherches, et la commission nationale d'évaluation être prolongée au-delà de 2006, tandis que l'ANDRA et le CEA pourraient se voir assigner des objectifs ambitieux d'information, notamment pour les visites de leurs installations. S'agissant du débat public, la saisine de la CNDP sur la politique générale des déchets radioactifs ne correspond pas à sa mission essentielle qui est centrée sur des projets concrets d'aménagement et de développement. Quant au dialogue avec les élus, il doit être amélioré en priorité grâce à un meilleur fonctionnement du CLIS de Bure et des commissions locales d'information.

S'agissant des recherches, le Parlement doit continuer à les impulser et à les jalonner dans le temps, de manière à aller plus loin vers la mise en place des solutions dont l'intérêt a été confirmé par les travaux conduits sur la période 1992-2005. Tant pour la séparation que pour la transmutation, des investissements importants seront indispensables, en particulier pour la mise au point des réacteurs de Génération IV et des systèmes ADS. Il est donc nécessaire de les prévoir et de les sécuriser, en particulier pour le CEA, qui est confronté à des besoins de financement importants. Pour le stockage géologique, les recherches doivent être achevées pour finir de démontrer les propriétés de confinement de l'argile de Bure et pour détailler les concepts d'ingénierie de stockage. S'agissant de l'entreposage de longue durée, il nécessite la finalisation des études en vue de la construction d'une installation opérationnelle.

M. Christian Bataille, député, rapporteur, a ensuite indiqué que la valorisation des recherches initiées par la loi de 1991 est un gisement à exploiter, en raison des avancées scientifiques et technologiques qu'elles ont permises, par exemple en synthèse moléculaire, en chimie séparative, en géochimie, en géophysique ou en ingénierie. Un institut de chimie séparative à Marcoule et de pôles scientifiques et technologiques proposés par les départements de la Haute-Marne et de la Meuse doivent être réalisés avec le soutien de l'État et de la filière nucléaire. Par ailleurs, les mesures d'accompagnement financier introduites par la loi de 1991 doivent être appliquées sur toute la période prévue de 15 années. De surcroît, un développement économique volontariste doit être impulsé dans les départements concernés par la gestion des déchets radioactifs. En tout état de cause, la gestion des déchets radioactifs est une question nationale qui doit nécessairement trouver des réponses locales. La solidarité nationale doit donc s'exercer dans les deux sens.

M. Christian Bataille, député, rapporteur, a ensuite estimé que les recherches conduites sur les trois axes doivent maintenant se traduire par la décision de principe de recourir aux trois méthodes de gestion dans l'avenir. Il devrait revenir au Parlement de fixer la transmutation comme objectif ultime de la gestion des déchets, de prendre une décision de principe quant au stockage géologique réversible et de décider la création d'un entreposage de longue durée en surface ou en sub-surface.

Dans le respect de la séparation des pouvoirs, il reviendrait au Gouvernement de mettre en pratique ces décisions, dans le cadre d'un calendrier d'objectifs figurant dans la loi. À cet égard, 2016 pourrait être l'objectif pour l'entrée en service opérationnel de l'entreposage de longue durée, 2020-2025 pour l'entrée en service du stockage géologique et 2040 pour la transmutation industrielle.

M. Claude Birraux, député, rapporteur, a ensuite abordé la question de la logique d'ensemble de la gestion des déchets radioactifs. Recommandé par l'Office parlementaire début 2000, le Plan national de gestion des déchets radioactifs (PNGDR), en préparation, définit des filières de gestion pour tous les déchets radioactifs, de manière à assurer l'exhaustivité et la cohérence de la gestion des déchets en France. Le PNGDR devra apporter aussi une solution au problème des combustibles usés UOx non retraités dans l'immédiat et aux combustibles MOX usés, qui doivent refroidir sur 60 à 80 ans avant de pouvoir être retraités, ainsi qu'à la question des déchets Moyenne Activité-Vie Longue, qui ne sont pas expressément visés par la loi de 1991. En tout état de cause, le PNGDR, qui devrait donc s'intituler PNGDR-MV (MV pour matières valorisables), devrait être intégré à la loi de 2006.

M. Christian Bataille, député, rapporteur, a indiqué qu'il faut garantir le financement des recherches et de la gestion des déchets dans la longue durée. À cet égard, la loi de 2006 pourrait préciser la mise en place d'un fonds dédié de gestion des déchets radioactifs (FGDR), placé sous la responsabilité de l'Etat et alimenté par des contributions versées par les producteurs de déchets et assises sur la taxe sur les installations nucléaires de base.

Ce fonds dédié aurait la charge de financer non seulement l'ANDRA pour ses activités industrielles et ses recherches, mais aussi de financer les recherches conduites pour la séparation et la transmutation, par d'autres partenaires (CEA, CNRS, Universités). Il permettrait de programmer dans l'indépendance et sur le long terme l'effort nécessaire. Enfin, M. Christian Bataille a estimé que les structures de l'ANDRA devraient être simplifiées et ses responsabilités élargies en lui confiant, au-delà de la gestion du stockage des déchets, la responsabilité de l'entreposage de longue durée, de manière à garantir la cohérence des décisions et de minimiser les coûts pour la collectivité.

Dans la discussion, **M. Henri Revol, sénateur, président de l'Office**, a félicité les rapporteurs pour leur rapport et leur exposé, clairs, exhaustifs et objectifs. Les mesures recommandées aux pouvoirs publics sont précises et constructives. Soulignant l'apport de Phénix aux recherches sur la transmutation, il a estimé que dans la mise au point des réacteurs de Génération IV et des ADS, le réacteur surgénérateur SuperPhénix eût apporté une expérience capitale qui confirme le gaspillage technologique et financier que représente son arrêt.

Soulignant l'importance de la quantité d'informations apportées, **M. Claude Gatignol, député** a complimenté les rapporteurs pour avoir proposé à la fois des conclusions scientifiques solides et une vision politique des décisions à prendre. Alors que l'énergie représente un domaine stratégique pour le XXI^e siècle et que l'Allemagne et l'Espagne s'interrogent sur les moyens de sortir de leur moratoire nucléaire, il a rappelé que, lors des auditions publiques organisées pour la préparation du rapport, des scientifiques étrangers éminents, dont le Prix Nobel Burton Richter, ont souligné l'intérêt de la loi de 1991 et le haut niveau de capacité de nos chercheurs. Le Parlement pourra continuer de jouer un rôle de leader dans la gestion des déchets radioactifs, avec les propositions des rapporteurs, notamment sur l'information, le fonds dédié et le renforcement de l'ANDRA, qui appelle un débat au Parlement.

Mme Marie-Christine Blandin, sénateur, après avoir également félicité les rapporteurs pour la richesse et l'intérêt de leur travail, a estimé qu'il n'existe pas de solution pour la gestion des déchets et que la recherche encore nécessaire risque de monopoliser les crédits de la recherche sur l'énergie.

Exposant que les transports de déchets seraient accrus par la mise en œuvre des trois méthodes de gestion préconisées par les rapporteurs, elle a jugé préférable le stockage sur place des déchets radioactifs et nécessaire la création d'une autorité chargée de l'information et a demandé des précisions sur les déchets militaires.

En réponse, **M. Claude Birraux, député, rapporteur** a insisté sur la nécessité de la coopération internationale tant pour les réacteurs de Génération IV avec le Forum international GIF que pour les systèmes ADS autour du projet belge MYRRHA. S'agissant de l'information, il a fait référence aux dispositions du projet de loi sur la transparence proposant la création d'une haute autorité, sur le modèle d'une de ses propositions de loi. Par ailleurs, l'Office a consacré l'un de ses rapports sur la sûreté nucléaire à la question des transports, d'où il ressort notamment que les conteneurs de déchets sont dimensionnés avec des marges de sécurité très importantes.

Pour sa part, **M. Christian Bataille, député, rapporteur**, a souligné que, si le présent rapport a une importance particulière dans la perspective du projet de loi de 2006, il ne prétend ni en proposer le texte ni fournir toutes les solutions pour la gestion des déchets radioactifs. Des débats entre les parties prenantes seront encore nécessaires, par exemple pour les déchets de moyenne activité. Les déchets militaires sont pour leur part entreposés notamment à Marcoule et Cadarache dans des modules d'entreposage intéressants. S'agissant du financement, il faut sortir de la situation actuelle où les producteurs de déchets négocient les recherches à conduire pour mettre en place un fonds dédié géré démocratiquement et d'une manière transparente, finançant les recherches et la gestion des déchets.

M. Daniel Raoul, sénateur, après avoir félicité les rapporteurs pour la qualité de leur étude, a souligné l'importance de l'information, une tâche que les commissions locales n'arrivent à assumer totalement. En raison de leur implication sur le sujet, le CEA et l'ANDRA ne paraissent pas pouvoir prendre cette tâche à leur charge, d'où l'idée de création d'une haute autorité, un mécanisme qui présente toutefois l'inconvénient de délester trop souvent le Parlement de ses prérogatives.

En réponse à des demandes de précision sur le financement et les missions du fonds dédié exprimées par **M. Daniel Raoul, sénateur**, et par **Mme Marie-Christine Blandin, sénateur**, **M. Christian Bataille, député, rapporteur** a indiqué que le fonds dédié dont la création est proposée, pourrait être alimenté par des ressources déjà collectées et par de nouvelles contributions, dans le cadre d'un contrôle plus démocratique et qu'il devrait financer non seulement la gestion mais aussi les recherches.

M. Jean-Claude Étienne, sénateur, a jugé que le rapport pèse lourd en propositions et en suggestions utiles au législateur et a approuvé tout particulièrement la proposition de construction d'un entreposage de longue durée, géré par l'ANDRA, qu'il juge indispensable pour les combustibles usés non retraités.

M. Christian Bataille, député, rapporteur a répété la complémentarité des trois méthodes de gestion – séparation-transmutation, stockage géologique réversible et entreposage de longue durée. En réalité, il y a non seulement nécessité de poursuivre les recherches mais aussi, pour le Parlement, de prendre des décisions de principe pour aller vers la concrétisation des solutions, l'entreposage de longue durée pouvant entrer en service en 2016 et le stockage étant réalisable à l'horizon 2020-2025.

En réponse à une question de M. Jean-Yves Le Déaut, député, sur la pérennité du laboratoire de Bure au-delà de 2006, **M. Christian Bataille, député, rapporteur** a indiqué que la recherche doit se poursuivre à Bure, que les financements publics doivent couvrir la période de quinze années prévue initialement et qu'une décision de principe doit approuver la perspective d'un stockage en France.

Dans la discussion qui a suivi sur le fonctionnement des commissions locales d'information et l'importance de l'information nucléaire, **M. Daniel Raoul, sénateur** a estimé qu'il faut inventer un organe d'information de la responsabilité du Parlement. **M. Jean-Yves Le Déaut, député**, a recommandé la création d'un observatoire de l'information scientifique placé sous l'autorité de l'Office parlementaire et **M. Claude Gatignol, député** a proposé l'organisation de réunions de l'Office parlementaire dans les régions concernées par la gestion des déchets radioactifs.

À l'issue du débat, le **rapport a été adopté** par l'ensemble des membres de l'Office présents, à l'exception de Mme Marie-Christine Blandin, sénateur, qui a voté contre.

*

M. Jean-Claude Étienne, sénateur, dans le cadre d'une communication, a présenté les suites, notamment législatives, données aux recommandations formulées dans le rapport sur les **télécommunications à haut débit au service du système de santé** adopté par l'Office parlementaire le 22 juin 2004 (n° 1686 AN et 370 Sénat, rapporteurs MM. Jean-Claude Étienne, sénateur et Jean Dionis du Séjour, député).

Il a tenu à souligner que l'actualité avait servi les rapporteurs qui avaient obtenu, par les amendements qu'ils ont déposés lors de l'examen du

projet de loi sur l'assurance maladie (devenu loi du 13 août 2004), l'intégration dans un texte législatif de la majorité des recommandations qu'ils avaient formulées à l'époque.

En effet, ce rapport s'est trouvé au cœur de l'actualité à travers le débat sur la maîtrise des dépenses du système de santé, qui a imposé de revoir en profondeur l'architecture de notre système de soins. L'assimilation par la médecine des nouvelles technologies de l'information (NTIC) va en effet transformer en profondeur l'organisation de la médecine, aussi bien au niveau de la mise en œuvre des thérapeutiques, de la conception de l'hospitalisation, que des rapports entre les malades et le corps médical.

Le développement de la télémédecine était entravé par deux obstacles majeurs : l'absence de statut juridique et un défaut d'organisation.

Sur ces deux points les propositions de l'Office ont autorisé des avancées majeures. L'article 32 de la loi du 13 août 2004 définit l'acte de télémédecine comme un acte médical placé sous la responsabilité du médecin. Le code de déontologie médicale qui est de valeur réglementaire devra intégrer cette donnée, et ce, d'autant plus qu'une ordonnance peut être délivrée par courriel. Il est donc possible pour un médecin de traiter intégralement un patient par l'intermédiaire d'une station de télémédecine. Toutefois, et la loi est très claire sur ce point, il est de la responsabilité du médecin d'apprécier si les outils à sa disposition lui permettent de poser un diagnostic et de traiter le patient ; il demeure libre d'estimer que les moyens techniques à sa disposition ne sont pas adaptés et d'en tirer les conséquences.

Une autre réforme importante est l'obligation faite aux Schémas Régionaux d'Organisation Sanitaire de prendre en compte la télémédecine conjointement avec la mission régionale de santé (art. 33).

Ce qui reste à accomplir, mais malheureusement ne relève pas du législateur, concerne le financement dédié à la télémédecine pour lequel il n'a pas été constaté d'avancées significatives si ce n'est que le fait d'avoir doté la télémédecine d'un statut a permis de libérer les initiatives qui reçoivent semble-t-il une oreille plus attentive.

L'intérêt d'avoir doté la télémédecine d'un statut juridique devrait permettre une mutualisation des moyens des hôpitaux extrêmement intéressante car les stations de télémédecine permettent d'accéder à des capacités d'expertise. Elle ouvre également le champ au développement de nouvelles pratiques médicales.

La télémédecine se trouve particulièrement adaptée également à la médecine pénitentiaire.

La mise en œuvre du dossier médical partagé (art. 5) a constitué une avancée importante de la loi sur l'assurance maladie sur lequel vos rapporteurs sont intervenus de plusieurs manières :

Le développement de la télématique implique la mise en œuvre d'un identifiant unique ; cette avancée a pu se faire et est concrétisée à l'article 5 de la loi.

Parmi les recommandations contenues dans le rapport de l'Office, ont également été retenues l'affirmation du caractère non marchand du dossier médical (art. 4) et la mise en place d'une procédure de remise en ordre des sites internet de santé par une certification sous l'égide de la Haute Autorité de Santé (art. 31).

M. Jean Claude Etienne, sénateur, a souligné que la loi ne devait pas être muette sur ces points au moment où le phénomène de juridiciarisation de la société s'accroît.

Puis **Mme Marie-Christine Blandin, sénateur** est intervenue pour souligner qu'à l'occasion de sa visite en Guyane elle avait pu constater l'intérêt suscité localement par les dispositions relatives à la télémédecine introduites à la suite des recommandations de l'Office parlementaire.

Acte a été donné de cette communication.

M. Christian Kert, député, a ensuite rappelé qu'après l'audition publique de l'Office du 17 février 2005 à Paris qu'il a organisée sur le thème « Un Tsunami sur les côtes méditerranéennes est-il possible ? », une autre audition publique aura lieu le vendredi 18 mars 2005 à Port-la-Nouvelle (Aude), avec M. Roland Courteau, sénateur de l'Aude, membre de l'Office.
