

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

DOUZIÈME LÉGISLATURE

# Bulletin des Commissions

2006 – N° 20

---

*Du mardi 27 au vendredi 30 juin 2006*

*Service de la Séance*



## SOMMAIRE

PAGES

### AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de M. Philippe Bas, *ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille*, sur la mise en application de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale..... 1429
- Adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament (n° 3062) (rapport).  
*Examen du rapport* ..... 1436
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale..... 1446
- Informations relatives à la commission ..... 1446

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

- Fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007  
*Examen des amendements, art. 88*..... 1447
- Audition, conjointe avec la commission des finances, de M. Noël Forgeard, *président-directeur général d'EADS*. ..... 1448
- Audition de M. Alexeï Mordashov, *président de SeverStal*..... 1458
- Audition de M. Lakshmi Mittal, *président-directeur général de Mittal Steel* ..... 1461

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Accord cadre avec l'Allemagne sur la coopération sanitaire transfrontalière  
*Examen du rapport* ..... 1469
- Réunion de travail avec une délégation de la commission des affaires étrangères du Bundestag sur les thèmes suivants :
  - l'avenir de l'Union européenne et l'élargissement..... 1470
  - le programme nucléaire iranien..... 1473
  - la politique énergétique de l'Europe ..... 1476

### DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Reconversion des militaires  
*Examen du rapport d'information* ..... 1478

### FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Audition, conjointe avec la commission des affaires économiques, de M. Noël Forgeard, *président-directeur général d'EADS*..... 1484
- Audition de représentants d'entreprises des secteurs industriels électro-intensifs, et fortement utilisateurs d'énergie électrique, au sujet du prix de l'électricité..... 1485
- Mission d'évaluation et de contrôle ..... 1489

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

- Audition de M. Christian Jacob, *ministre de la fonction publique*, et de M. Brice Hortefeux, *ministre délégué aux collectivités territoriales*, sur le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale..... 1490
- Modernisation de la fonction publique  
*Examen des amendements, art.88*..... 1498
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales  
*Examen du rapport d'application*..... 1500

**COMMISSION D'ENQUÊTE** RELATIVE À L'INFLUENCE DES MOUVEMENTS À CARACTÈRE SECTAIRE  
ET AUX CONSÉQUENCES DE LEURS PRATIQUES SUR LA SANTÉ PHYSIQUE ET MENTALE DES MINEURS ..... 1506

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES**..... 1507

**MISSION D'INFORMATION SUR L'INTERDICTION DU TABAC DANS LES LIEUX PUBLICS** ..... 1508

**MISSION D'INFORMATION SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES** ..... 1509

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES** ..... 1510

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES  
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES** ..... 1511

**AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES****Mardi 27 juin 2006***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.*

En application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille**, sur la mise en application de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a souhaité la bienvenue à M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, invité par la commission à faire le point sur la mise en application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, et souligné qu'il s'agissait d'une « première » dans l'histoire des lois de financement de la sécurité sociale.

**M. Jean-Pierre Door, rapporteur pour l'équilibre général et les recettes du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006**, a indiqué que la loi de financement pour 2006 présente quelques particularités. C'est en effet la première loi de financement examinée, discutée et votée conformément à la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale. Cela a abouti à une loi de financement de 95 articles, ce qui est un record historique ; 7 de ces articles ont été jugés non conformes à la Constitution. L'autre point notable est que beaucoup de ces articles ne demandent pas de textes d'application, car il s'agit de dispositions purement financières. Cette proportion élevée d'articles directement applicables conduit à augmenter « optiquement » l'applicabilité de la loi de financement. La mise en application de la loi de financement pour 2006 fera l'objet d'autres examens. En effet, conformément à la loi organique, le projet de loi de financement pour 2007 comprendra en annexe une étude sur l'application de la loi de financement pour 2006. En outre, le rapport de la Cour des comptes sur la sécurité sociale portant sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale sera déposé en septembre 2006.

L'examen et la discussion de la loi de financement de la sécurité sociale sont enserrés dans des délais stricts, fixés par l'article 47 de la Constitution. Compte tenu de ce qui pourrait être qualifié d'« urgence de droit », la publication des textes réglementaires d'application devrait être rapide, ce qui n'est malheureusement pas le cas. En effet, sur les 88 articles de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, 27 articles exigent la publication d'au moins un texte réglementaire d'application en 2006, qu'il s'agisse d'un décret en Conseil d'Etat, d'un décret ou d'un arrêté. Sur ces 27 articles exigeant 50 décisions réglementaires, 12 articles n'ont fait l'objet d'aucun texte d'application ; 3 ont fait l'objet d'une application partielle ; 12 ont fait l'objet d'une application complète. Au 27 juin, il restait donc 27 décisions réglementaires à publier sur les 50 nécessaires, soit un taux de publication inférieur à 50 %.

Les dispositions de nature financière, qu'il s'agisse du dernier exercice clos (articles 1<sup>er</sup> et 2), de la rectification des chiffres pour 2005 (articles 3 à 8) et des objectifs et prévisions pour 2006 (articles 9, 24, 26 à 30, 33 et 95) sont d'application directe.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 marque un effort sans précédent de lutte contre les fraudes. L'article 25 comporte des dispositions très importantes de lutte contre le travail dissimulé. En particulier, il modifie le code du travail afin que le bénéfice de toute mesure de réduction et d'exonération des cotisations de sécurité sociale ou des contributions acquittées auprès des organismes de sécurité sociale soit subordonné au respect des dispositions du code du travail interdisant le travail dissimulé. Lorsque l'infraction est constatée par procès-verbal, l'organisme de recouvrement procède à l'annulation des réductions ou

exonérations des cotisations ou contributions. Cette annulation, plafonnée à un montant fixé par décret, est égale au montant des réductions ou exonérations pratiquées dans l'établissement sur la période où a été constatée l'infraction.

Selon les informations transmises, la publication du décret relatif au plafonnement du montant de l'annulation des réductions et exonérations serait imminente. Ce plafonnement devrait être fixé à 45 000 euros, ce qui permettrait à la fois de préserver le caractère dissuasif du dispositif d'annulation et de le conformer à la nature du délit. En effet, ce montant correspond à l'amende pénale maximum prévue en cas de condamnation de l'employeur qui a commis le délit de travail dissimulé.

De même, le décret en Conseil d'Etat relatif à l'application du dispositif d'annulation serait également très rapidement publié. Il aurait pour objet de préciser, d'une part, la méthode de calcul du montant des réductions ou exonérations annulées et, d'autre part, les conditions de mise en œuvre du redressement consécutif à cette annulation.

L'article 92 de la loi introduit des dispositions très importantes en matière de lutte contre la fraude et de renforcement des contrôles. La rédaction des mesures d'application, complexe, exige une concertation étroite avec les caisses de sécurité sociale et le ministère de la justice. On ne peut cependant que regretter le retard pris dans la rédaction des neuf mesures réglementaires d'application, dont une seulement (l'arrêté relatif au rapport annuel sur les fraudes rédigé par les caisses nationales) serait en cours de publication. Sept autres mesures réglementaires font l'objet d'une concertation ou sont en cours d'élaboration.

L'application d'une mesure législative a été abandonnée. Il s'agit du décret appliquant les dispositions de l'article 92 relatives à la coopération entre organismes. Une disposition du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 reviendrait sur cette disposition afin d'élargir le périmètre de la coopération entre les organismes. Le ministre précisera sans doute les causes de ce changement.

Le régime comptable des organismes de sécurité sociale est modernisé. L'article 31 de la loi de financement prévoit que les comptes des organismes nationaux de sécurité sociale autres que ceux du régime général sont certifiés par un commissaire aux comptes. Ces dispositions s'appliqueront au plus tard aux comptes de l'exercice 2008 selon des modalités définies par décret. Une norme d'exercice professionnel, homologuée par voie réglementaire, précisera les diligences devant être accomplies par les commissaires aux comptes. Cette dernière disposition s'appliquera au 1<sup>er</sup> janvier 2008. La première certification des comptes interviendra au plus tard en 2009 et portera sur les comptes de 2008. Le décret fixant les conditions de mise en œuvre de l'article 31 de la loi de financement homologuera aussi la norme professionnelle, dont le contenu fait actuellement l'objet de discussions entre les organisations représentatives des commissaires aux comptes et la mission comptable permanente (MCP) de la direction de la sécurité sociale.

L'article 32 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 prévoit de fixer les conditions générales de la mise en œuvre de la responsabilité des agents comptables. Il s'agit d'une disposition essentiellement technique.

**M. Maurice Giro, suppléant M. Jacques Domergue, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a jugé le bilan, pour ce qui concerne spécifiquement l'assurance maladie et les accidents du travail, plutôt satisfaisant dans l'ensemble. En effet, sur les 44 articles de loi concernés, 26 articles, soit près de 60 %, étaient d'application directe et sont donc entrés en vigueur dès la publication de la loi ; 13 textes réglementaires ont été publiés (5 décrets et 8 arrêtés) ; l'entrée en vigueur de deux articles a par ailleurs été différée par la loi elle-même et il n'est donc pas anormal que leurs textes d'application n'aient pas encore été publiés. Sur les 15 articles qui nécessitaient la parution d'un texte réglementaire pour entrer pleinement en vigueur, seuls 8 sont aujourd'hui inapplicables, du moins pour partie. S'agissant des deux articles dont l'application a été différée par la loi, l'article 44 prévoyait qu'un arrêté puisse faire contribuer les régimes obligatoires d'assurance maladie, si cela s'avérait nécessaire, au financement du groupement pour la modernisation du système d'information (GMSI) des établissements de santé. Il n'a pas été nécessaire de le publier en 2006 et il ne sera donc publié, le cas échéant, qu'en 2007. De même, l'article 65 de la loi visant à lutter contre la fraude à la carte Vitale n'entrera en vigueur qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2007. Un arrêté, actuellement en cours d'élaboration, permettra de préciser les modalités de mise en œuvre des vérifications qui

devront être effectuées par les pharmaciens d'officine : ce texte pourrait être publié d'ici décembre 2006.

La publication de certains textes d'application de la loi doit être particulièrement soulignée. S'agissant tout d'abord des médicaments à service médical rendu (SMR) insuffisant, l'arrêté du 17 janvier 2006 a procédé au déremboursement partiel de 62 médicaments (veinotoniques), qui sont désormais pris en charge à hauteur de 15 % par l'assurance maladie, en application de l'article 41 de la loi. La convention nationale des chirurgiens-dentistes, publiée le 14 juin dernier, a permis de préciser les modalités de mise en œuvre de l'examen bucco-dentaire de prévention pour les enfants âgés de 6 et 12 ans, en application de l'article 38 de la loi. S'agissant de la tarification à l'activité, et même si plusieurs rapports ont récemment mis en lumière les incertitudes qui pèsent sur ce nouveau mode d'allocations des ressources des établissements de santé, on ne peut que se féliciter de la publication de deux mesures d'application de l'article 43 :

– le décret en Conseil d'Etat du 20 février 2006, qui assouplit le mécanisme de convergence intrasectorielle des cliniques à but lucratif et donne ainsi une plus grande liberté dans la montée en charge de la réforme aux régions pouvant converger plus vite vers le tarif unique ;

– l'arrêté du 6 janvier 2006, qui étend aux prestations afférentes à certains modes de prise en charge alternatifs à l'hospitalisation complète les possibilités de dérogation à la règle de la montée en charge progressive de la tarification à l'activité dans le secteur des établissements antérieurement financés par dotation globale.

En application de l'article 50 de la loi, les modalités de fonctionnement des « lits halte soins santé » (LHSS), destinées aux personnes sans domicile fixe, ont été définies, au terme d'une large concertation, par un décret en Conseil d'Etat en date du 17 mai 2006. Les conditions de financement des LHSS, des appartements de coordination thérapeutique et des centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues (CAARUD) ont été précisées par le décret du 31 mai 2006.

S'agissant du parcours de soins, il faut souligner la publication du décret du 2 janvier 2006, qui a fixé à cinq ans la durée pendant laquelle les dispositions relatives au parcours de soins ne s'appliqueront pas aux consultations assurées par un médecin généraliste installé pour la première fois en exercice libéral ou qui s'installe dans une zone déficitaire définie par une mission régionale de santé. Ce décret devrait notamment participer à l'amélioration nécessaire de la démographie médicale.

Avec un peu de retard, s'expliquant notamment par la nécessité de modifier les systèmes d'informations des établissements de santé et des organismes d'assurance maladie complémentaires, a été publié très récemment, le 19 juin dernier, le décret instituant une participation forfaitaire de 18 euros pour les actes dont le tarif est égal ou supérieur à 91 euros, correspondant au « K 50 » dans l'ancienne nomenclature des actes médicaux (article 56 de la loi). Le texte prévoit un certain nombre d'exonérations : c'est en particulier le cas pour les actes de radiographie, d'imagerie par résonance magnétique (IRM) et de scanographie. Il en va de même pour les frais afférents au transport d'urgence et à l'acquisition des véhicules pour handicapés physiques ou d'orthoprothèses.

Cependant, l'absence de certaines mesures d'application prive encore de leur effectivité certains articles pourtant importants. Il est en premier lieu nécessaire que l'arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale mentionné à l'article 37 et autorisant les sages-femmes à prescrire certains dispositifs médicaux soit rapidement publié, afin de permettre aux patientes d'éviter de consulter leurs médecins traitants. Cela représentera à terme une source d'économies certaine pour l'assurance maladie. Par ailleurs, on ne peut que déplorer que n'aient pas encore été publiés les deux décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article 34 et qui devraient permettre à certaines catégories d'assurés sociaux, détenus libérés et chômeurs reprenant une activité, de conserver des droits à prestations en espèces dans certaines circonstances qui les en privaient jusque-là de façon inéquitable, avec pour conséquence d'handicaper leur retour sur le marché du travail.

L'article 48 a réformé, sur la demande pressante de Mme Cécile Gallez, rapporteure pour l'assurance vieillesse, le régime conventionnel, les conditions de fonctionnement des logements-foyers, ainsi que le financement des soins par l'assurance maladie. Un décret et deux arrêtés doivent être publiés pour mettre en œuvre ces mesures très attendues car le régime tarifaire et les normes de sécurité n'étaient plus adaptés au fonctionnement de ces établissements. Le gouvernement attend certes les conclusions d'un groupe de travail de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur une nouvelle norme de la classe J pour préparer la rédaction de ces textes ; le ministre pourra sans doute donner une indication sur la date de mise en application de ces nouvelles dispositions. Par ailleurs, il faut signaler que les conditions d'emploi des 500 millions d'euros de réserve de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour la réalisation d'investissements de modernisation et de sécurité des établissements d'hébergement des personnes âgées en 2006 ont été fixées par un arrêté du 5 avril 2006.

S'agissant des modalités de mise en œuvre du parcours de soins pour les bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire, le ministre peut-il fournir à la commission des précisions sur le décret d'application de l'article 54 de la loi et lui confirmer que celui-ci devrait être publié très prochainement ?

Enfin, même si l'on peut être sensible aux difficultés tenant notamment au périmètre extrêmement large de la population concernée, il ne faut pas que le gouvernement néglige de rendre applicable l'article 81 de la loi, aux termes duquel les caisses primaires d'assurance maladie informent les personnes susceptibles d'avoir été exposées à l'amiante de leur droit à bénéficier d'une surveillance médicale postprofessionnelle. À cette fin, il pourrait être utile de s'inspirer du bilan du dispositif expérimental de suivi postprofessionnel (SPP) des salariés de l'amiante mis en place en Aquitaine, Normandie et Rhône-Alpes.

**Mme Cécile Gallez, rapporteure pour l'assurance vieillesse,** a souligné que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 contient quatre dispositions essentielles en matière d'assurance vieillesse.

La première est l'intégration juridique du régime des ministres des cultes dans le régime général des travailleurs salariés. Cette réforme nécessite une restructuration formelle des dispositions réglementaires du code de la sécurité sociale. Sur le fond, une seule règle importante de l'assurance vieillesse applicable aux ministres des cultes et aux membres des congrégations changera : leur âge légal de départ en retraite passera de 65 à 60 ans. Les projets de décret en Conseil d'Etat et de décret simple sont actuellement soumis à l'avis de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS), de la Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) et de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). Ils ont été transmis au Conseil d'Etat qui attend de disposer de ces avis avant de statuer. La publication de ces textes est prévue pour le mois d'août 2006.

La deuxième est la réforme des cinq régimes d'avantage social vieillesse des professions de santé. L'article 77 de la loi a réformé la gouvernance des cinq régimes supplémentaires obligatoires d'assurance vieillesse et a posé les bases d'une réforme financière de ces régimes afin d'assurer leur pérennité menacée par leur situation financière très dégradée. En matière de gouvernance, la loi a confié au gouvernement un pouvoir de décision plus étendu pour la détermination des cotisations, des conditions d'acquisition des points de retraite et des conditions de service des prestations ainsi que pour la fixation de la valeur de service des points de retraite. Cependant, comme annoncé lors de la discussion du projet de loi de financement, le gouvernement ne procédera à la révision des paramètres financiers des cinq régimes qu'après une concertation approfondie avec les professions et les caisses. Le décret du 30 décembre 2005 a donc reconduit pour 2005 les paramètres financiers des prestations supplémentaires de vieillesse des médecins conventionnés. Les quatre autres régimes ne nécessitent pas la publication d'un tel décret annuel. La négociation pour la fixation des futurs paramètres financiers a été engagée au début de l'année 2006. Elle a été interrompue pendant les élections aux unions régionales des médecins libéraux du 29 mai 2006 mais va reprendre sous peu. Si la réforme financière doit entrer en application au début de l'année 2007, les délais paraissent très brefs pour trouver un accord avec les partenaires professionnels sur les nouveaux paramètres financiers des cinq régimes : montant des cotisations, conditions d'acquisition des points de retraite, valeur de service des points, perception éventuelle d'une



cotisation d'ajustement, réajustement de la valeur des points de service acquis et des points des pensions liquidées. Quelles échéances le ministre se donne-t-il pour parvenir à un accord ? Quelles sont les orientations des discussions ? Celles conduites avec certaines des cinq professions concernées sont-elles plus avancées ? Compte tenu des premiers contacts, une cotisation d'ajustement non créatrice de droits à pension de retraite apparaît-elle indispensable ?

La troisième réforme importante est la soumission du service du minimum vieillesse à la condition de résidence sur le territoire français conformément à la réglementation des minima sociaux. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, le minimum vieillesse – et plus précisément le complément de retraite non contributif financé par le Fonds de solidarité vieillesse – ne doit donc plus être accordé aux personnes résidant hors du territoire national. Aucun texte réglementaire n'est nécessaire pour mettre en application cette réforme. Cependant, son application soulève une question. Actuellement, la CNAVTS continue de verser dans de nombreux cas le complément de retraite aux personnes qui étaient résidentes sur le territoire national au moment de la liquidation de leurs droits à retraite, même si celle-ci est intervenue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. En vertu d'une jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, les compléments de retraite doivent être versés à tous les ressortissants de la Communauté quel que soit leur lieu de résidence. Le principe de nationalité ne peut donc pas leur être opposé. Pour les ressortissants étrangers à la Communauté européenne, des conventions bilatérales de sécurité sociale imposent le plus souvent, surtout pour les conventions anciennes, l'exportation des avantages de retraite, sans distinguer ceux ayant un caractère contributif et ceux ayant un caractère non contributif. Pour les Français résidents hors de la Communauté européenne ou des départements d'outre-mer, un contrôle identique des versements doit également s'appliquer. Or, aujourd'hui, les services de la CNAVTS n'effectuent pas de contrôle du lieu de résidence des titulaires de minimum vieillesse. Il suffit donc que l'on liquide ses avantages retraite en étant résident sur le territoire national pour continuer à bénéficier du versement du minimum vieillesse par la suite, même si l'on s'installe hors d'Europe. Les agents comptables des caisses pourront-ils suspendre le versement à l'étranger des compléments de retraite non contributifs accordés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, y compris en cas d'existence d'une convention bilatérale de sécurité sociale ? La loi paraît suffisamment claire, mais des instructions ministérielles seront-elles nécessaires pour procéder à ces suspensions ?

Enfin, la quatrième réforme porte sur la définition du principe de la neutralité financière de l'adossment des régimes spéciaux au régime général et de l'information préalable du Parlement en cas d'adossment d'un régime spécial à la CNAVTS. Ces deux mesures ne nécessitent pas la publication de texte réglementaire pour être mises en application.

Après avoir félicité les rapporteurs pour leurs exposés très complets et leurs questions pertinentes, **le président Jean-Michel Dubernard** a excusé Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille, que des raisons personnelles empêchent d'être présente. Seuls 7 articles de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 concernent la branche famille. 3 sont d'application directe et 4 nécessitent des décrets ou arrêtés déjà publiés ou en cours de publication : l'article 85 supprimant le plafonnement à trois enfants des prestations familiales servies à Mayotte, l'article 86 aménageant le complément de libre choix d'activité (CLCA) de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), l'article 87 créant l'allocation journalière de présence parentale (AJPP) et l'article 89 relatif aux conditions d'attribution des prestations familiales aux étrangers.

Un débat a suivi les exposés des rapporteurs.

**M. Jean-Marie Le Guen** s'est étonné que la participation forfaitaire de 18 euros pour les actes dont le tarif est égal ou supérieur à 91 euros, votée par le Parlement en novembre et justifiée par le gouvernement au nom de la nécessité financière, ne soit toujours pas entrée en vigueur, le décret d'application n'ayant été pris que la semaine dernière. Même si la mesure est sur le fond inopportune, il y a lieu de s'interroger sur les raisons et les conséquences financières d'une si faible diligence.

**M. Denis Jacquat** a rappelé que si la branche vieillesse est en déficit et non plus en excédent, c'est parce qu'un plus grand nombre de personnes que prévu ont demandé à bénéficier de la mesure permettant aux travailleurs ayant commencé leur vie active très jeunes de partir à la retraite avant soixante ans. Il faut d'ailleurs souligner que cette mesure avait été votée à l'unanimité par l'Assemblée, non sans une certaine surenchère de la part de l'opposition, et que ses bénéficiaires en sont extrêmement satisfaits.

Après avoir félicité le gouvernement d'avoir décidé la prise en charge d'un examen de prévention bucco-dentaire de chaque enfant à l'âge de six et de douze ans, **M. Daniel Prévost** a demandé quand cette mesure entrerait en vigueur et si elle ferait l'objet d'une campagne d'information en direction des familles et des chirurgiens-dentistes. Par ailleurs, il serait bon qu'un point soit fait sur la lutte contre les fraudes à la carte SESAM – Vitale, ainsi que sur l'adossement du régime d'assurance vieillesse des ministres des cultes (CAVIMAC) au régime général.

**M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille**, a remercié les rapporteurs et les intervenants et leur a apporté les éléments de réponse suivants :

– Sur 88 articles de la loi, 60 sont d'application directe, les 28 autres nécessitant au total 47 décrets et arrêtés. Sur ces 47 mesures, 23 sont publiés ou en cours de publication, deux se sont révélés inutiles et 22 sont en phase de rédaction ou de publication.

– Au-delà de l'aspect strictement réglementaire de l'application de la loi, les mesures relatives aux produits de santé ont permis d'économiser 234 millions d'euros, notamment grâce à la substitution plus fréquente de médicaments génériques, favorisée par les accords conclus entre l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM), les pharmaciens et les médecins. Les remboursements de médicaments par la CNAMTS enregistrent une nette décélération : l'évolution en rythme annuel n'était plus que de 1,8 % en mai 2006, contre 2,2 % en avril, 3,9 % en mars, 4,6 % en février et 5,7 % en janvier.

– S'agissant des établissements de santé, la part de tarification à l'activité a été portée à 35 % en 2006, et le gouvernement a également engagé des travaux visant à mesurer les charges spécifiques pesant sur le service public hospitalier, afin de réussir la convergence entre les tarifs des établissements publics et privés. Parallèlement, la rationalisation des achats, l'amélioration du contrôle de gestion et des systèmes d'information, permettront au secteur hospitalier de mieux servir la collectivité en proposant les meilleurs services et soins aux meilleurs coûts. L'offre de soins continuera en 2007 à s'adapter aux évolutions des besoins de la population, grâce aux schémas régionaux d'organisation sanitaire de troisième génération (SROS 3) adoptés en mars 2006 pour les cinq années à venir, et qui permettront des regroupements ou de meilleures articulations entre établissements. Les besoins particuliers de certaines populations ont été pris en compte – santé mentale, périnatalité, cancer, maladies rares – dans le cadre de plans de santé spécifiques.

– Dans le domaine de la maîtrise médicalisée, le rythme d'évolution des dépenses de médecine de ville est très favorable. La dynamique est bien engagée et l'avenant n° 12 à la convention de 2005 inscrit ce mouvement dans la durée. L'objectif est de 800 millions d'euros en 2006 et de 600 millions d'euros supplémentaires en 2007. Parcours de soins et maîtrise médicalisée permettront d'améliorer la qualité des soins tout en maîtrisant les dépenses, en évitant les redondances et les actes inutiles, évalués entre 6 et 8 milliards d'euros par la Cour des comptes.

– Les indemnités journalières de maladie poursuivent leur baisse : - 3,5 % cette année. Le nombre des contrôles effectués par la CNAMTS est passé de 450 000 en 2003 à 600 000 en 2004 et 750 000 en 2005 ; ce renforcement sera poursuivi cette année et l'année prochaine, grâce à l'effort de productivité réalisé par des effectifs à peine augmentés.

– Le dispositif du forfait de 18 euros sur les actes dont le tarif est supérieur ou égal à 91 euros a été revu – et c'est ce qui explique le retard pris par le décret, publié au Journal officiel du 20 juin – de manière à éliminer les effets de seuil. La formule retenue est celle d'un ticket modérateur de 20 %, plafonné à 18 euros, c'est-à-dire que la participation des assurés ne dépassera pas ce montant, même dans le cas d'une opération coûtant 5 000 euros. Des exonérations sont prévues, en outre, en faveur des patients atteints d'affections de longue durée, des femmes enceintes, des nouveaux-nés et des titulaires de rentes d'accident du travail. Le dispositif s'appliquera à partir de la rentrée de septembre ; il ne rapportera donc guère d'argent à l'assurance maladie au cours de l'année 2006, mais davantage en 2007, et constituera pour les assurés un effort minime et équitable.

– Il est vrai que le déficit de la branche vieillesse est exclusivement dû à la mesure prise en faveur des travailleurs ayant commencé leur vie active très jeunes. Les quelque 300 000 bénéficiaires de cette mesure ont tout lieu de se féliciter de son adoption, repoussée chaque année sous la législature précédente, et que seule la réforme des retraites opérée en 2002 a permis de financer. Le Conseil d'orientation des retraites a d'ailleurs rappelé que cette réforme permettrait de couvrir la moitié des besoins de financement de l'assurance vieillesse à

l'horizon 2020, l'autre moitié devant être couverte par les recettes supplémentaires liées à la diminution du taux de chômage – il suffirait que celui-ci soit ramené à 7 % pour que le système de retraite par répartition s'équilibre. Des rendez-vous réguliers permettront d'ailleurs des ajustements du financement au vu de l'évolution du chômage.

– Le décret d'application de l'article 54, relatif aux parcours de soins des bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU), vient d'être signé et sera publié très prochainement.

– La réforme du régime des cultes était demandée par ses gestionnaires eux-mêmes. La concertation est en cours, et devrait être finalisée prochainement. Il s'agit d'une réforme consensuelle et le gouvernement s'attachera à ce qu'elle le demeure.

– L'article 77 relatif à l'avantage social vieillesse des professions médicales et dentaires ne constitue pas à proprement parler une réforme des régimes de ces professions, mais rend cette réforme possible en levant les obstacles juridiques qui pesaient sur les négociations. Celles-ci devraient donc progresser dès les prochaines semaines, notamment avec les chirurgiens-dentistes.

– L'exportation du minimum vieillesse a donné lieu à de réels abus, permis par des failles de la réglementation. Ce revenu de substitution, non contributif, est réservé aux personnes résidant sur le territoire français, et calculé en fonction du seuil de pauvreté propre à la France. Il est injustifiable qu'il soit versé à des personnes résidant hors de France, dans des pays déshérités où le coût de la vie est bien moindre, et ce à plus forte raison lorsque ces personnes n'ont effectué en France que de brèves périodes de travail, leur ouvrant droit à un complément de retraite non contributif d'autant plus élevé que leur rente contributive est plus faible. Mettre fin à cet abus ne crée aucune discrimination entre ressortissants de l'Union européenne, puisque le minimum vieillesse n'est pas servi selon un critère de nationalité, mais de résidence, qui vaut pour les Français comme pour les citoyens des autres pays. Cette réforme est d'ailleurs très bien comprise.

– D'une façon générale, le retard pris par certains textes d'application n'est pas dû à une quelconque inertie des bureaux, mais au fait que la concertation se poursuit. C'est le cas, pour prendre ce seul exemple, de l'arrêté d'application de l'article 37, signé ce jour, et qui fixe la liste des dispositifs médicaux susceptibles d'être prescrits par les sages-femmes – permettant au passage à l'assurance maladie d'économiser le remboursement de la consultation, inutile, d'un médecin.

– Enfin, le dispositif opérationnel de la prise en charge de l'examen bucco-dentaire des enfants à l'âge de six et de douze ans est en cours de discussion entre la CNAMTS et les chirurgiens-dentistes. Il se déploiera dans l'ensemble des départements à partir des mois d'octobre et novembre 2006. Une lettre d'information sera adressée aux parents d'élèves et une campagne de communication sera lancée par l'assurance maladie.

**Le président Jean-Michel Dubernard** s'est réjoui de cette dernière mesure et a remercié le ministre pour ses réponses.

\*

\* \*

**Mercredi 28 juin 2006**

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.*

La commission a examiné, sur le rapport de **Mme Cécile Gallez**, le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament – n° 3062.

**Mme Cécile Gallez, rapporteure**, a tout d'abord rappelé que le rapport d'information particulièrement intéressant de Mmes Marie-Thérèse Hermange et Anne-Marie Payet, qui vient d'être publié au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, a permis de mettre en évidence un certain nombre de dysfonctionnements dans les procédures actuelles d'autorisation de mise sur le marché (AMM) et de suivi des médicaments. Ce projet de loi permet pour partie d'y remédier en procédant à la transposition de la directive n° 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004.

À titre liminaire, il convient de rappeler que la transposition d'une directive en droit interne peut se faire par tous moyens, non seulement par la loi, mais aussi par voie réglementaire selon le domaine sur lequel elle porte. Ce projet de loi fait par ailleurs l'objet d'un certain consensus de la part des différents acteurs concernés, qu'il s'agisse, par exemple, des professions de santé, des entreprises pharmaceutiques ou encore des consommateurs. Si les trente articles de ce texte ont tous leur importance, certains méritent plus particulièrement d'être soulignés.

En premier lieu, en cas de menace sanitaire grave, l'article 1<sup>er</sup> prévoit d'exonérer de toute responsabilité les professionnels de santé, les fabricants et les titulaires de l'AMM, lorsqu'un médicament a été prescrit ou administré, à la demande du ministre chargé de la santé, en dehors de ses indications ou de ses conditions normales d'emploi ou sans qu'il dispose d'une AMM. Pour des raisons de santé publique, il est également proposé de donner la possibilité à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) de permettre la mise sur le marché d'un médicament autorisé uniquement dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

En outre, la publicité d'un médicament auprès du public ne peut être admise que si l'AMM ne comporte aucune interdiction en raison d'un risque possible pour la santé publique ou si l'intervention du médecin est inadaptée, et toute publicité indirecte pour un médicament remboursable est interdite. Il est par ailleurs proposé de renforcer la réglementation des relations entre les professionnels de santé et les entreprises pharmaceutiques et de clarifier l'interdiction de la remise d'échantillons de médicaments à titre gratuit.

Redéfinissant les notions de médicaments, de génériques et de médicaments homéopathiques, le projet de loi permet également d'introduire celles de médicaments biologiques et biologiques similaires et de procéder à une réforme du régime des AMM. Après la délivrance de la première autorisation, valable cinq ans, l'AMM pourra désormais être ensuite renouvelée sans limitation de durée, sauf si l'évaluation du rapport bénéfice-risque est considérée comme défavorable. Une procédure allégée d'AMM est également prévue pour les génériques et les produits biologiques similaires, dans des conditions fixées par voie réglementaire. En particulier, la durée de la période de protection des données, actuellement de dix ans, sera modifiée et des demandes d'AMM pour des médicaments génériques pourront ainsi être déposées à partir de la fin de la huitième année suivant la délivrance de l'autorisation à la spécialité de référence, dite *princeps*.

Concernant la protection attachée aux brevets des médicaments, une clause dite « Bolar » est introduite afin de faciliter les études et les essais réalisés en vue de l'obtention de l'AMM pour les génériques. De plus, avant la commercialisation d'un générique, il est proposé de soumettre le titulaire de l'AMM à l'obligation d'informer l'AFSSAPS sur les indications, formes et dosages de la spécialité de référence, qui sont encore protégés par le droit des brevets.

Trois articles précisent le régime juridique applicable aux matières premières à usage pharmaceutique, s'agissant notamment de leur distribution, des règles de bonnes pratiques de fabrication ainsi que des pouvoirs d'inspection de l'AFSSAPS. L'article 29 renvoie par ailleurs à une ordonnance le soin de définir les conditions de contrôle par l'agence des « programmes d'observance », c'est-à-dire des actions conduites par les

établissements pharmaceutiques dans l'accompagnement des patients soumis à des traitements médicamenteux. S'agissant de l'AFSSAPS, les dispositions relatives aux déclarations d'intérêts sont également élargies et renforcées.

Plusieurs propositions ont enfin été avancées par les nombreux acteurs de la santé concernés qui ont été auditionnés sur ce projet de loi. Les représentants des entreprises du médicament (LEEM) ont rappelé qu'après le dépôt du brevet attaché à une molécule, l'élaboration d'un médicament nécessite en moyenne de dix à douze ans, mais aussi que les génériques peuvent bénéficier d'une procédure abrégée par rapport au *princeps*. Pour la Mutualité française, le suivi « post-AMM » des médicaments est insuffisant et le programme d'accompagnement des patients devrait relever de la Haute autorité de santé (HAS), des professionnels et de l'assurance maladie plutôt que de l'industrie pharmaceutique. Il conviendrait par ailleurs d'améliorer l'information du patient.

Plusieurs organismes, dont l'Ordre national des pharmaciens, souhaitent que le projet de loi soit modifié afin que la dénomination commune internationale (DCI) soit plus visible sur les médicaments. La DCI permet en effet d'identifier le produit dans n'importe quel pays et surtout d'éviter que différents médicaments utilisant le même principe actif ne soient administrés au patient, en particulier dans le cas de l'automédication.

L'Association des entreprises des médicaments dérivés du sang et analogues (AMDSA) a souligné l'existence d'une demande croissante pour ces médicaments, l'immunoglobuline par exemple, alors que les dons de sang et de plasma sont aujourd'hui insuffisants. Or, l'importation des médicaments dérivés du sang est aujourd'hui très contrôlée, afin de garantir une sécurité sanitaire maximale mais aussi des raisons d'ordre d'éthique : le don de sang est en effet gratuit en France, contrairement à certains autres pays. Dès lors, il pourrait être envisagé de modifier la rédaction de l'article L. 5121-11 du code de la santé publique afin d'éviter tout risque de rupture de traitement pour les patients.

Afin de répondre à ces préoccupations, un certain nombre d'amendements ont été déposés et il reviendra à la commission de se prononcer sur leur bien-fondé.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

**M. Claude Evin** a tout d'abord estimé que si ce texte, assez technique, ne pose pas de problèmes majeurs dans l'ensemble, plusieurs de ses dispositions nécessitent toutefois d'être amendées. En particulier, le recours aux ordonnances, prévu par l'article 29 du projet de loi, est toujours difficilement acceptable pour les parlementaires et il l'est en l'occurrence d'autant moins que le dixième alinéa de cet article ne se limite pas à transposer une directive, puisqu'il concerne également les « programmes d'observance », c'est-à-dire les actions d'accompagnement des patients. Alors que les principes relatifs à la publicité ont été définis par la loi, on ne peut que déplorer que le Parlement soit ainsi privé de la possibilité d'engager un véritable débat sur ce point. L'examen rapide du rapport de Mme Cécile Gallez soulève au surplus des questions d'importance, telles que celle relative au choix entre une procédure déclaratoire ou d'autorisation *a priori*, choix dont le législateur aurait pu utilement être saisi. Par ailleurs, le projet de loi n'aurait pas été excessivement alourdi s'il avait comporté des dispositions relatives aux conditions de mise en œuvre des programmes d'observance. Le recours aux ordonnances ne peut donc être accepté sur ce point.

Après avoir souligné la clarté de l'intervention de la rapporteure, **M. Laurent Wauquiez** a souhaité avoir des précisions sur l'articulation entre la procédure d'AMM des génériques et la protection par le brevet des *princeps*. Il semblerait en effet qu'avant l'expiration des droits de propriété intellectuelle du *princeps*, un générique puisse obtenir une AMM et être commercialisé, au mépris du droit des brevets. Alors que, dans le cadre d'une politique industrielle, de nombreux pays européens se sont dotés d'outils juridiques destinés à lutter contre ces pratiques, rien n'existe de la sorte en France et les décisions judiciaires seront longues à intervenir. Dès lors, l'examen de projet de loi ne pourrait-il pas permettre de remédier à cette carence, en renforçant le régime de protection des brevets ?

En réponse aux différents intervenants, **la rapporteure** a apporté les précisions suivantes :

– la technicité de certaines dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament, s'agissant par exemple des cosmétiques, imposait de recourir aux ordonnances ;

– un amendement sera présenté afin de subordonner la mise en œuvre des programmes d'observance à une autorisation préalable de l'AFSSAPS ;

– si un générique peut effectivement obtenir une AMM pendant la période de protection par le brevet du *princeps*, sa commercialisation ne peut toutefois intervenir qu'à l'expiration des droits de propriété intellectuelle de la spécialité de référence.

**M. Laurent Wauquiez** a néanmoins souligné que, dans les faits, l'appareil judiciaire français, en raison de ses lenteurs, ne permet pas de protéger efficacement les droits de l'exploitant du *princeps* en matière d'exclusivité commerciale.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a jugé opportun d'interroger le gouvernement sur ses intentions en matière de protection des brevets, lors de l'examen de ce projet de loi en séance publique.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### Dispositions relatives aux médicaments

**Article 1<sup>er</sup>** : *Conditions d'exonération de la responsabilité des professionnels de santé, des fabricants et des titulaires de l'autorisation d'utilisation ou de mise sur le marché d'un médicament dans le cas d'une menace sanitaire grave*

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

**Article 2** : *Renforcement la réglementation des relations entre les professionnels de santé et les entreprises pharmaceutiques*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Claude Evin.

**M. Claude Evin** a contesté le bien-fondé des dispositions prévues par cet article, en jugeant suffisamment protectrices les dispositions actuelles de l'article L. 4113-6 du code de la santé publique, relatives au dispositif dit « anti-cadeaux ».

**La rapporteure** s'est déclarée défavorable à l'amendement, en rappelant que cet article reprend les mêmes termes que ceux la directive n° 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004, que la France est tenue de transposer.

La commission a rejeté l'amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Claude Evin précisant que l'hospitalité offerte aux professionnels de santé doit être « *d'un niveau raisonnable et limitée à l'objectif scientifique principal de la manifestation* ».

Rappelant que cet article prévoit uniquement de limiter l'hospitalité offerte par les entreprises pharmaceutiques à « *l'objectif principal de la manifestation* », **M. Claude Evin** a jugé nécessaire de maintenir la condition, actuellement en vigueur, relative au niveau raisonnable de l'hospitalité. En effet, si l'on voulait polémiquer sur ce sujet, on pourrait insinuer qu'en organisant ces manifestations, l'objectif principal poursuivi par les entreprises pharmaceutiques n'est rien d'autre que d'accroître le volume de leurs ventes ! Aussi est-il nécessaire de mettre l'accent sur le caractère nécessairement scientifique de ces manifestations. Si cette proposition ne recueillait pas l'accord de la commission, il serait en tout état de cause nécessaire de compléter cet article par la référence au caractère raisonnable de l'hospitalité offerte, comme le propose l'amendement suivant, de repli, à défaut de quoi, on pourrait en venir à se poser la question du bien-fondé de la manifestation, pourquoi pas jusqu'à Pékin !

**La rapporteure** s'est opposée à l'amendement, au motif que le terme « *scientifique* » est trop restrictif au regard non seulement des dispositions de la directive n° 2004/27, mais aussi du fait que ces manifestations peuvent être l'occasion d'évoquer des questions plus générales, d'ordre professionnel. Il serait en revanche opportun de préciser que l'hospitalité doit être d'un niveau raisonnable, comme le propose l'amendement suivant.

**M. Claude Evin** a convenu que la rédaction de l'amendement est certainement perfectible : la référence à un objectif de santé publique a d'ailleurs été envisagée dans un premier temps, avant d'être finalement abandonnée au profit du terme, plus précis, d'objectif scientifique.

Saluant cette proposition, **le président Jean-Michel Dubernard** a estimé que la référence à l'objectif scientifique fait sens mais qu'il serait également souhaitable de mentionner l'objectif professionnel. Il est en revanche plus difficile de savoir à quoi renvoie exactement le terme « *raisonnable* ».

**La rapporteure** ayant fait observer que l'article L. 4113-6 du code de la santé publique fait référence à des manifestations à caractère professionnel et scientifique, **M. Claude Evin** a rectifié son amendement afin de préciser que l'hospitalité est « *limitée à l'objectif professionnel et scientifique principal de la manifestation* ».

**Le président Jean-Michel Dubernard** a salué cette rectification, tout en considérant que la rédaction en est sans doute encore perfectible.

**Mme Jacqueline Fraysse** s'est interrogée sur le maintien de dispositions concernant le niveau de la dépense.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié : en conséquence, l'amendement suivant de M. Claude Evin est *devenu sans objet*.

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

**Article 3** : *Actualisation de la définition du médicament et principe de l'application de la réglementation pharmaceutique aux « produits frontières »*

La commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

**Article 4** : *Définition des médicaments et groupes génériques, homéopathiques, biologiques et biologiques similaires*

La commission a examiné un amendement de **M. Claude Evin** visant à modifier la rédaction de la dernière phrase de cet article, afin de remplacer le terme de « *propriétés* » du médicament par celui d'« *effets démontrés* » au regard de la sécurité ou de l'efficacité.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a jugé préférable de retenir la terminologie employée par la directive n° 2004/27/CE, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle de la rapporteure, précisant que les médicaments biologiques désignent ceux dont la substance « *active* » est produite à partir d'une source biologique ou en est extraite.

La commission a ensuite *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

**Article 5** : *Conditions de délivrance et de renouvellement de l'AMM d'un médicament*

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse précisant que l'autorisation de mise sur le marché (AMM), prévue à l'article L. 5121-8 du code de la santé publique, est délivrée pour une durée de cinq ans.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, qui a précisé qu'il avait été envisagé de transposer ces dispositions par voie réglementaire, la commission a *adopté* l'amendement à l'unanimité.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à transposer l'alinéa 3 de l'article 24 de la directive n° 2004/27/CE.

**Mme Jacqueline Fraysse** a jugé nécessaire de donner à l'AFSSAPS la possibilité de renouveler l'AMM pour une durée limitée, pour des raisons justifiées ayant trait à la pharmacovigilance.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* l'amendement à l'unanimité.

La commission a ensuite examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** tendant à créer un lien automatique entre la délivrance de l'AMM d'un médicament et la reconnaissance de sa valeur thérapeutique, d'une part, et son inscription au remboursement, d'autre part.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, au motif que la délivrance d'une AMM et l'inscription au remboursement d'un médicament relèvent de logiques distinctes, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** tendant à subordonner la délivrance d'une AMM à la présentation d'essais cliniques comparatifs par le demandeur, destinés à établir le

caractère réellement novateur de l'apport thérapeutique du médicament. Trop souvent en effet, de nouveaux produits sont mis sur le marché, sans apporter de réelle plus-value d'un point de vue thérapeutique.

**La rapporteure** s'est opposée à l'amendement, en estimant qu'un tel dispositif serait contraire à la directive n° 2001/83/CE modifiée, qui ne prévoit pas la réalisation de tels essais cliniques comparatifs préalablement à la délivrance d'une AMM : cet amendement constituerait donc une entrave à la libre concurrence et au bon fonctionnement du marché intérieur.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** prévoyant que les nouveaux dosages, formes pharmaceutiques, voies d'administration ou présentations doivent faire l'objet d'une autorisation ou être inclus dans l'AMM initiale du médicament.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a rappelé que la notion d'AMM globale a été transposée en droit interne par un décret en date du 18 février 2005, la commission a *rejeté* l'amendement.

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

### **Après l'article 5**

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse prévoyant l'étude de l'impact environnemental de toute spécialité pharmaceutique faisant l'objet d'une demande d'AMM, ainsi que des dispositions visant à le limiter.

**Mme Jacqueline Fraysse** a souligné la nécessité de transposer les dispositions de la directive n° 2004/27/CE, qui comportent une avancée intéressante en matière environnementale.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, au motif que les dispositions de l'article 8 de la directive n° 2001/83 modifiée, concernant l'évaluation du risque pour l'environnement du médicament, seront transposées par voie réglementaire, de même que l'ensemble de celles relatives au contenu du dossier de demande d'AMM, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** proposant la création d'un Conseil national du médicament, seul à même d'assurer la nécessaire démocratisation du processus d'élaboration, d'autorisation et de suivi des médicaments. Cet amendement constitue une réponse aux difficultés d'ordre éthique, sanitaire et économique, qui sont au cœur des préoccupations actuelles.

**La rapporteure** s'est déclarée défavorable à l'amendement, compte tenu notamment des compétences actuelles dans ce domaine du Comité économique des produits de santé (CEPS), de la Haute autorité de santé ou du ministère chargé de la santé.

Après que **le président Jean-Michel Dubernard** a relevé, dans ce sens, qu'il est certes parfois utile de procéder à un regroupement, mais que tel n'est pas le cas en l'espèce, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement visant à dérembourser et à retirer l'AMM des médicaments dont le service médical rendu (SMR) est insuffisant, **Mme Jacqueline Fraysse** ayant estimé que seuls les médicaments considérés comme véritablement efficaces doivent être pris en charge par la sécurité sociale.

**Article 6 : Définition des motifs de refus de l'autorisation de mise sur le marché (AMM) et conditions de délivrance de l'AMM dans des circonstances exceptionnelles**

La commission a *adopté* l'article 6 sans modification.

**Article 7 : Possibilité donnée à l'AFSSAPS de permettre la mise sur le marché d'un médicament autorisé uniquement dans un autre Etat membre**

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse prévoyant que l'AFSSAPS peut autoriser à titre provisoire la mise sur le marché d'un médicament, autorisé uniquement dans un autre Etat membre, pour une durée limitée à un an et pour des raisons de santé publique justifiées et rendues publiques.

**Mme Jacqueline Fraysse** a souligné la nécessité de renforcer la transparence de ce dispositif ainsi que les règles applicables en matière de pharmacovigilance, conformément à la directive n° 2004/27/CE.



**La rapporteure** a rappelé que l'article 126 *bis* de la directive prévoit déjà qu'un registre accessible au public des médicaments autorisés en vertu de cet article doit être établi par la Commission européenne et qu'au surplus, une telle limitation à un an de l'autorisation délivrée par l'autorité compétente n'est pas prévue par la directive, en dépit des dénégations de **Mme Jacqueline Fraysse**.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* l'article 7 sans modification.

**Article 8** : *Obligation pour le titulaire de l'AMM d'un générique d'informer l'AFSSAPS sur les indications, formes et dosages de la spécialité de référence, qui sont encore protégés par le droit des brevets*

La commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

**Article 9** : *Conditions de commercialisation des médicaments génériques, biologiques similaires et quasi-génériques*

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à introduire la notion de « *valeur thérapeutique ajoutée* ».

**Mme Jacqueline Fraysse** a jugé nécessaire d'encourager la recherche innovante, tout en favorisant le générique et, à cette fin, d'introduire la notion de valeur thérapeutique ajoutée. En effet, le terme d'« *avantage clinique important* », qui figure dans le projet de loi, n'est pas suffisamment clair et risque de ce fait de limiter l'essor des génériques, en allongeant d'un an la période de protection des spécialités de référence. Afin de préserver l'exclusivité commerciale dont ils bénéficient, les laboratoires pharmaceutiques développent souvent de nouveaux médicaments, dont le principe actif ou la présentation ne sont que très peu modifiés par rapport au *princeps*. Il faut inverser cette tendance et faire en sorte que seuls les médicaments apportant une réelle valeur thérapeutique ajoutée puissent bénéficier d'une période de protection supplémentaire, les autres médicaments devant plus rapidement tomber dans le domaine public.

**La rapporteure** s'est déclarée défavorable à l'amendement, en jugeant suffisamment précises les dispositions du projet de loi, qui reprennent celles de la directive n° 2004/27/CE, et en observant que la notion de « *valeur thérapeutique ajoutée* » n'est pas précisément définie d'un point de vue juridique. En conséquence, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse prévoyant que l'avantage clinique important des médicaments doit être démontré par des études comparatives indépendantes

**Mme Jacqueline Fraysse** a précisé que cet amendement poursuit les mêmes objectifs que le précédent, à savoir renforcer le contrôle de l'efficacité thérapeutique d'un prétendu nouveau médicament et permettre aux génériques d'arriver plus rapidement sur le marché, afin de lutter contre les stratégies actuellement mises en œuvre par les laboratoires pharmaceutiques.

**La rapporteure** s'est déclarée défavorable à l'amendement.

**Mme Maryvonne Briot** a néanmoins jugée non dépourvue d'intérêt la proposition avancée par Mme Jacqueline Fraysse.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a estimé qu'il convient effectivement de regarder cette question de plus près et d'envisager les éventuelles améliorations qui pourraient être apportées sur ce point, d'ici l'examen du projet de loi en séance publique.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Claude Evin visant à supprimer la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 5121-10 du code la santé publique.

**M. Claude Evin** a précisé que l'amendement tend à supprimer les dispositions prévoyant que la commercialisation d'un générique ne peut intervenir qu'après l'expiration des droits de propriété intellectuelle de la spécialité de référence, en raison des modifications apportées par cet article, et non pas à abroger les dispositions relatives aux conditions de rémunération du service rendu par l'AFSSAPS, comme il était indiqué dans l'exposé sommaire.

Après que **la rapporteure** a émis un avis défavorable, en rappelant que le II de l'article 8 du projet de loi prévoit de supprimer les dispositions de l'article L. 5121-10 relatives aux conditions de rémunération du service rendu par l'AFSSAPS, **M. Claude Evin** a retiré l'amendement.

La commission a ensuite adopté l'article 9 sans modification.

**Article 10 :** *Exclusion des études et essais requis en vue de l'obtention d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) du champ de protection des brevets*

La commission a adopté l'article 10 sans modification.

**Article 11 :** *Application aux médicaments biologiques similaires et « quasi-génériques » d'un régime juridique équivalent à celui des médicaments génériques*

La commission a adopté l'article 11 sans modification.

**Article 12 :** *Modification du régime des autorisations temporaires d'utilisation (ATU)*

La commission a adopté l'article 12 sans modification.

**Article 13 :** *Clarification de l'assiette du droit progressif perçu par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) pour l'enregistrement des médicaments homéopathiques*

La commission a adopté l'article 13 sans modification.

**Article 14 :** *Clarification de l'assiette du droit progressif versé à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) pour l'autorisation de mise sur le marché (AMM) des médicaments*

La commission a adopté l'article 14 sans modification.

**Article 15 :** *Décrets en Conseil d'Etat*

La commission a examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** visant à transposer une disposition de la directive permettant l'accès de tous, et notamment des personnes aveugles ou malvoyantes, aux informations essentielles concernant le médicament.

**Mme Jacqueline Fraysse** a précisé que l'amendement prévoit la traduction du nom du médicament en braille sur l'emballage et l'obligation pour le détenteur de l'AMM de veiller à ce que la notice d'information soit disponible, sur demande, dans des formats appropriés pour les aveugles et malvoyants.

**La rapporteure** s'étant déclarée défavorable à cet amendement, au motif qu'il relève du domaine réglementaire, la commission a rejeté l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** prévoyant que le dossier présenté pour une demande d'AMM doit comporter une évaluation de l'impact environnemental des spécialités pharmaceutiques.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, pour les mêmes raisons que celles précédemment évoquées, la commission a rejeté l'amendement.

La commission a examiné un amendement de **Mme Jacqueline Fraysse** visant à renforcer les principes de pharmacovigilance, suite à l'allègement des procédures d'AMM, conformément aux orientations de la directive n° 2004/27/CE.

**La rapporteure** ayant émis un avis défavorable à l'amendement, au motif qu'il ne relève pas du domaine de la loi, la commission a rejeté l'amendement.

La commission a ensuite adopté l'article 15 sans modification.

**Article additionnel après l'article 15 :** *Critères de certification des logiciels d'aide à la prescription*

La commission a examiné un amendement de la rapporteure précisant que les règles de bonne pratique déterminées par la Haute autorité de santé spécifient que les logiciels d'aide à la prescription permettent de prescrire directement en dénomination commune internationale (DCI).

La rapporteure a précisé que la prescription et la dispensation des médicaments en dénomination commune internationale (DCI) offrent deux avantages majeurs. D'abord, la DCI accroît la sécurité des patients : le risque d'absorber deux fois le même médicament ayant deux marques différentes est diminué, la possibilité de trouver

un médicament déterminé à l'étranger est garantie. De plus, la prescription en DCI permet d'accroître la substitution par les pharmaciens et donc de favoriser les médicaments génériques. Il convient donc de promouvoir la DCI.

La commission a adopté l'amendement.

**Article 16 :** *Renvoi à la compétence règlementaire pour la définition des mentions obligatoires devant figurer sur les publicités relatives au médicament*

La commission a adopté l'article 16 sans modification.

**Article 17 :** *Publicité auprès du public*

La commission a examiné un amendement de M. Claude Evin visant à supprimer le huitième alinéa de cet article.

M. Claude Evin a indiqué que le dernier alinéa de l'article L. 5122-6 du code de la santé publique, dont l'alinéa 8 du présent article propose la suppression, dispose que « la publicité auprès du public pour un médicament est nécessairement accompagnée d'un message de prudence et de renvoi à la consultation d'un médecin en cas de persistance des symptômes ». Supprimer cet alinéa revient à supprimer l'obligation de prudence dans le message publicitaire. Une telle orientation exige d'être retirée sous peine de banaliser la consommation médicamenteuse.

La rapporteure s'est déclarée favorable à cet amendement, ainsi que Mme Jacqueline Fraysse.

La commission a adopté l'amendement à l'unanimité.

La commission a ensuite adopté l'article 17 ainsi modifié.

**Article 18 :** *Remise gratuite d'échantillons de médicaments et avantages consentis aux professionnels de santé*

La commission a adopté l'article 18 sans modification.

**Article 19 :** *Remise d'échantillons gratuits de médicaments - mentions obligatoires devant figurer dans les publicités pour les médicaments – autorisation des publicités de rappel*

La commission a adopté l'article 19 sans modification.

**Article 20 :** *Transmission à l'AFSSAPS de la date de commercialisation du médicament*

La commission a adopté l'article 20 sans modification.

**Article 21 :** *Informations à fournir à l'AFSSAPS en cas de suspension de commercialisation d'un médicament ou de risque de rupture de stock*

M. Claude Evin a indiqué que cet article pose un problème rédactionnel. La mention des « entreprises » remplaçant celles des « établissements », il convient sans doute de transformer à divers endroits du code de la santé publique les « ils » en « elles ».

La commission a adopté l'article 21 sans modification.

**Article 22 :** *Autorisation d'importation par un particulier de médicament à usage humain*

La commission a examiné un amendement de M. Bernard Depierre visant à renforcer la disponibilité des médicaments homéopathiques en permettant aux pharmaciens d'importer pour le compte du patient le médicament considéré.

Mme Maryvonne Briot a défendu l'amendement et précisé que, sans cette mention, le projet de loi limite considérablement le bénéfice de l'absence de l'autorisation préalable dans la mesure où le citoyen est obligé d'importer lui-même le produit souhaité.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à cet amendement.

La commission a rejeté l'amendement.

La commission a ensuite adopté l'article 22 sans modification.

**Article 23 :** *Régime juridique des matières premières à usage pharmaceutique*

La commission a adopté l'article 23 sans modification.

**Article 24 :** *Bonnes pratiques de fabrication et de distribution des matières premières à usage pharmaceutique*

La commission a adopté l'article 24 sans modification.

**Article 25 :** *Pouvoirs d'inspection de l'AFSSAPS en ce qui concerne les matières premières à usage pharmaceutique*

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à diminuer le plafond du montant du droit fixe perçu par l'AFSSAPS en cas d'inspection des établissements en vue de vérifier le respect des bonnes pratiques relatives aux matières premières pharmaceutiques.

La rapporteure a indiqué que le projet de loi augmente excessivement ce montant, qui passerait de 2 300 euros à 10 000 euros. Il convient d'éviter une augmentation aussi drastique.

M. Claude Evin a souligné qu'il convient malgré tout de rémunérer convenablement l'AFSSAPS, même si le rapport du Sénat note que l'AFSSAPS dépend financièrement des ressources issues des services rendus de l'agence.

La commission a adopté l'amendement.

La commission a ensuite adopté l'article 25 ainsi modifié.

**Article 26 :** *Publicité de la synthèse des dossiers d'autorisation d'un nouveau médicament*

La commission a examiné un amendement de la rapporteure prévoyant que l'AFSSAPS rend accessible les comptes rendus et l'ordre du jour de ses différents conseils et commissions.

La rapporteure a concédé que fixer avec précision le fonctionnement interne de l'AFSSAPS relève plutôt du règlement que de la loi. Néanmoins, en application de la directive, il convient d'inscrire le principe de transparence dans le code de la santé publique.

M. Claude Evin s'est interrogé sur le sens du terme « accessible », indiquant qu'en tout état de cause ces documents sont considérés comme des documents accessibles au sens de la législation relative à la communication des documents administratifs.

La commission a adopté l'amendement, que Mme Fraysse a déclaré vouloir cosigner.

La commission a ensuite adopté l'article 26 ainsi modifié.

#### **Après l'article 26**

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à prévoir que l'AFSSAPS rend public l'ordre du jour de ses réunions, les comptes rendus de ses réunions, assortis des décisions prises, des détails des votes et des explications de vote, y compris les opinions minoritaires.

Mme Jacqueline Fraysse a précisé que cet amendement vise à transposer une disposition importante de la directive 2004/27/CE concernant la transparence des décisions prises par l'AFSSAPS en matière de délivrance d'AMM et de contrôle.

La rapporteure a indiqué que cet amendement est satisfait par l'amendement qu'elle a déposé à l'article 26 et que la commission a adopté.

La commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 27 :** *Transmission à titre gratuit d'échantillons à l'AFSSAPS*

La commission a adopté l'article 27 sans modification.

**Article 28 :** *Déclaration d'intérêts*

La commission a adopté l'article 28 sans modification.

**Article 29 :** *Habilitation du gouvernement à prendre par ordonnances des dispositions dans le domaine du médicament*

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à supprimer cet article.

Mme Jacqueline Fraysse a précisé que la sensibilité du sujet impose la transparence et le débat parlementaire. Certaines dispositions méritent un éclaircissement et un vrai débat public. Ainsi, le 3° du II de cet article, qui introduit une mesure qui n'apparaît pas dans la directive, concerne les actions d'accompagnements des traitements conduites par les laboratoires pharmaceutiques eux-mêmes. Il ouvre la possibilité d'engager des programmes d'observance de traitement par les laboratoires pour les traitements qu'ils ont eux-mêmes conçus ! Certes, c'est une activité qui peut s'avérer utile si elle est bien encadrée. Cependant, le recours à l'ordonnance prive les parlementaires d'un véritable débat sur cette question.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à cet amendement. La technicité de certaines dispositions impose le recours aux ordonnances ; en outre, un amendement déposé au 3° du II répond aux inquiétudes exprimées.

M. Claude Evin a indiqué que, si le recours aux ordonnances se justifie effectivement sur certaines mesures techniques, tel n'est pas le cas, par exemple, des actions d'accompagnement des patients. Il s'agit en effet d'un sujet sensible, qui soulève des interrogations, et il serait légitime et nécessaire que le Parlement soit associé à la réflexion.

La commission a rejeté l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de la rapporteure visant à préciser que l'ordonnance prise en habilitation de la loi définira notamment les conditions dans lesquelles l'AFSSAPS autorisera le développement de ces programmes.

La rapporteure a indiqué que la question des programmes d'observance conduits par les laboratoires est préoccupante. Il est bon que la loi fixe leur régime juridique. Cependant, la rédaction de l'habilitation paraît excessivement générale. L'amendement propose donc que ces programmes fassent l'objet d'une autorisation préalable délivrée par l'AFSSAPS.

La commission a adopté l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* l'article 29 ainsi modifié.

**Article 30 :** *Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Terres australes et antarctiques françaises, Wallis, Futuna, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française*

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à supprimer cet article.

Mme Jacqueline Fraysse a précisé que la sensibilité du sujet impose la transparence et le débat parlementaire.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à cet amendement, les dispositions étendant l'application de textes législatifs à l'outre-mer étant régulièrement prises par ordonnance.

La commission a rejeté cet amendement.

La commission a adopté l'article 30 sans modification.

Puis, la commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

\*  
\* \*

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

**Mercredi 28 juin 2006**

Auditions sur la tarification à l'activité dans les établissements de santé :

- M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités ;
- M. François Carayon, sous-directeur de la 6<sup>e</sup> sous-direction du budget au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**Informations relatives à la Commission**

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a désigné Mme Valérie Pecresse, rapporteure sur le projet de loi, adopté par le Sénat, réformant la protection de l'enfance – n° 3184 et M. Jean-Michel Dubernard, rapporteur sur le projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié – n° 3175.

La commission a désigné les membres de la mission d'information sur la prise en charge des urgences médicales :

- M. Georges Colombier, président-rapporteur (UMP)
- M. Marc Bernier (UMP)
- Mme Maryvonne Briot (UMP)
- Mme Martine Carrillon-Couvreur (SOC)
- M. Paul-Henri Cugnenc (UMP)
- Mme Jacqueline Fraysse (CR)
- Mme Cécile Gallez (UMP)
- Mme Catherine Génisson (SOC)
- M. Claude Leteurtre (UDF)
- M. Christian Paul (SOC)
- M. Bernard Perrut (UMP)

La commission a désigné les membres de la mission d'information sur les moyens de contrôle de l'UNE DIC et des ASSEDIC :

- M. Dominique Tian, président-rapporteur (UMP)
- M. Jean-Paul Anciaux (UMP)
- M. Bruno Gilles (UMP)
- M. Maurice Giro (UMP)
- M. Gaëtan Gorce (SOC)
- M. Maxime Gremetz (CR)
- M. Jean Le Garrec (SOC)
- M. Jean-Pierre Le Ridant (UMP)
- Mme Hélène Mignon (SOC)
- M. Daniel Prévost (UMP)
- M. Francis Vercamer (UDF)

\*

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

**Mardi 27 juin 2006**

*Présidence de M. Patrick Ollier, Président*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Antoine Herth, les amendements à la proposition de loi relative à **la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007 (n° 3181)**.

A titre liminaire, le **rapporteur M. Antoine Herth** a indiqué que l'objectif de la proposition de loi était de permettre au gouvernement de répondre de façon préventive à la question des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007, tout en soulignant que, pour la suite, cette question serait réglée par l'ordonnance relative au nouvel Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) prévue par l'article 73 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

Avant de passer à l'examen de l'amendement n° 1 rectifié de M. Hugues Martin, le **Président Patrick Ollier** a pour sa part rappelé aux autres commissaires l'objet de la réunion de la Commission au titre de l'article 88 du Règlement – examiner les amendements qui n'ont pas été vus lors de la réunion de la Commission au fond – expliquant ainsi l'absence de l'amendement n° 2 de M. Philippe Feneuil. Signalant que ce dernier avait été rejeté par la Commission lors de sa réunion du 22 juin 2006, il a indiqué que la différence entre les deux amendements, l'un prévoyant un avis de l'INAO, l'autre une consultation de celui-ci, soulevait un débat d'ordre juridique, l'objectif étant d'éviter tout risque d'avis conforme de l'INAO et de conforter la sécurité juridique du dispositif en prévenant les contentieux éventuels.

**M. Philippe-Armand Martin** s'est étonné que la formulation retenue dans la proposition de loi ne soit pas identique à celle du texte du projet d'ordonnance relative à l'INAO, sur lequel le gouvernement s'était engagé vis-à-vis des parlementaires. Il a estimé qu'un avis présentait l'avantage d'être plus formel qu'une simple consultation et qu'il répondait en outre à la nécessité de responsabiliser les professionnels.

Le **Président Patrick Ollier** ayant considéré que cette question se trancherait en séance afin que le ministre puisse faire valoir ses arguments, il a passé la parole au rapporteur.

Article unique : ***Possibilité pour le gouvernement de fixer les rendements autorisés pour les vins AOC pour la campagne 2006-2007***

Le **rapporteur** a souligné que les discussions autour de la proposition de loi témoignaient de l'intérêt porté à cette question, aussi bien par les parlementaires que par les professionnels. Tout en concédant qu'il n'était pas possible d'arbitrer le débat entre « consultation » et « avis » en commission, sans avoir interrogé préalablement le ministre sur ses intentions concernant la mise en œuvre des dispositions de la proposition de loi, il a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 rect. de M. Hugues Martin.

**M. Pierre Micaux** a annoncé qu'il suivrait l'avis du rapporteur, ainsi que **Mme Arlette Franco**. **M. Jacques Bobe** a indiqué qu'en tant que co-signataire de l'amendement n° 2 de M. Philippe Feneuil, il voterait contre l'amendement n° 1 rect. de M. Hugues Martin. Enfin, **M. Daniel Boisserie**, après avoir rappelé que la proposition de loi ne valait que pour la campagne 2006-2007, a annoncé que le groupe socialiste voterait pour l'amendement n° 1 rect. **M. Philippe Dubourg** a également pris la parole pour souligner qu'il s'agissait d'un dispositif provisoire qui ne concurrençait nullement les dispositions de l'ordonnance en préparation. Enfin, le **Président Patrick Ollier** a conclu en affirmant qu'il ne devrait pas y avoir de difficulté à ce qu'un compromis soit trouvé en séance, l'essentiel étant que l'INAO soit consulté pour donner un avis simple.

La Commission a ensuite *accepté* l'amendement n° 1 rect. de M. Hugues Martin.

**Mercredi 28 juin 2006**

*Présidence de M. Patrick Ollier,*

*Président de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire,*

*et de M. Pierre Méhaignerie,*

*Président de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan*

La Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire et la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan ont, au cours d'une réunion commune, entendu **M. Noël Forgeard, président exécutif d'EADS.**

**Le Président Pierre Méhaignerie.** Je vous remercie, M. Noël Forgeard, de vous prêter à cet exercice, normal dans une démocratie parlementaire. Nous ne sommes pas une juridiction mais nous avons besoin de comprendre. Vous avez joué un rôle important dans le succès d'Airbus. Mais les parlementaires, comme l'opinion publique, ont le sentiment que l'avenir industriel d'EADS exige de sortir de conflits, conflits de pays ou d'hommes. Par ailleurs, quelles solutions envisagez-vous pour rendre acceptable le système des stocks-options ?

**M. Patrick Ollier, Président de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire.** Ce qui nous intéresse, monsieur Forgeard, c'est le projet industriel et le destin du groupe que vous présidez. Les résultats de l'entreprise ont été affectés par le non-respect des délais de livraison des A380. Outre les retards, la performance du groupe semble aussi et peut-être surtout mise en cause par la situation pour le moins délicate du programme A350, avion qui pourrait être rebaptisé A370. Le fait que l'action soit tombée de plus de 25 euros à 19 euros environ, avant de remonter à 21 ou 22 euros, renforce nos inquiétudes. Le management d'une entreprise me semble légitime dès lors qu'il est soutenu par les clients – or ceux-ci sont inquiets compte tenu des retards, les salariés – vous pouvez nous donner des éléments sur ce point – et les actionnaires, et les informations diffusées par la presse sont inquiétantes en la matière.

**M. Henri Emmanuelli.** Le groupe socialiste, le 4 mai, a déposé une proposition de résolution demandant la création d'une commission d'enquête sur la formation des prix EDF. Cette proposition de résolution a été diffusée le 16 mai. Or l'article 140 du Règlement vous donnait un mois pour la faire examiner, ce que vous n'avez pas fait. Nous ne pouvons imaginer un seul instant que des accommodements soient pris avec le Règlement, dont l'application ne saurait dépendre du groupe majoritaire.

**Le Président Pierre Méhaignerie.** La commission des finances a porté un jugement unanime sur la position d'EDF vis-à-vis des entreprises industrielles ayant opté pour le marché dérégulé, qui ont subi des augmentations de prix de 60 à 80 %. Les conditions de la concurrence n'ont pas été appliquées sur le marché dérégulé. Une première série d'auditions a été organisée et je suis bien décidé à pousser le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie à trouver des solutions. Des pays comme l'Espagne ont autorisé la réversibilité du choix des entreprises, de façon à ce qu'elles puissent revenir au marché régulé ; la solution peut aussi être amiable, avec des augmentations limitées à 25 %. La résolution tendant à la création d'une commission d'enquête a été renvoyée à la commission des Affaires économiques.

**M. Patrick Ollier, président de la commission des Affaires économiques.** Lorsque nous avons eu connaissance de la proposition de résolution du groupe socialiste, nous avons pris le parti de ne pas y donner suite dans l'immédiat, car un projet de loi répondant aux questions que vous posez était en préparation et il doit précisément être examiné ce matin en conseil des ministres. Les augmentations des tarifs dérégulés subies par les PME sont inacceptables et, d'autre part, nous refusons que les usagers soient contraints de perdre le bénéfice des tarifs réglementés en juillet 2007, ce qui nous impose de voter une loi, comme le permet la directive. Une partie du projet de loi relatif au secteur de l'énergie traitant de ces questions, la commission des affaires économiques a logiquement attendu de savoir si le Gouvernement allait l'inscrire à l'ordre du jour de la fin de la session ou de la session extraordinaire. J'ai du reste interrogé M. Thierry Breton durant le débat sur l'énergie et il m'a clairement indiqué qu'il acceptait le retour à un tarif régulé pour les PME subissant de plein fouet la hausse des prix de marché de l'électricité. Des dispositions législatives sont nécessaires pour cela.

**M. Jean-Marc Ayrault.** Il n'en demeure pas moins que vous disposiez d'un délai pour répondre à la proposition de résolution du groupe socialiste et que vous ne l'avez pas respecté. La réponse de M. Ollier sur



EDF est choquante, car elle viole les principes de la démocratie parlementaire et le Règlement : le Gouvernement fait son travail mais le Parlement doit exercer sa fonction de contrôle. Sur EADS, nous avons demandé que la commission des Finances se constitue en commission d'enquête. De manière satisfaisante, le Président de la commission des Finances a prévu cette audition avant de poursuivre la procédure. Le groupe UMP a parfaitement le droit de désapprouver une proposition de résolution, mais se doit de respecter le Règlement de l'Assemblée nationale, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

**Le Président Pierre Méhaignerie.** Je propose à ceux qui le souhaitent de venir écouter demain matin les trois délégations d'industriels. Ensuite, nous aviserons des solutions possibles.

**M. Noël Forgeard.** C'est pleinement conscient de l'importance et de la gravité de vos interrogations que je me présente devant vous. Je sais que ces interrogations concernent la situation d'EADS, celle d'Airbus, mais aussi mon comportement personnel. Je vais répondre à toutes vos questions car je n'ai rien à cacher, personne à couvrir ni à protéger.

EADS est un très grand groupe, une de nos fiertés collectives, un leader mondial dans tous ses métiers – l'aéronautique civile et militaire, les missiles, l'espace, les hélicoptères et les activités de défense –, un grand leader technologique qui dépense plus de 2 milliards d'euros par an dans la recherche. Avec un chiffre d'affaires de 34 milliards d'euros, EADS emploie 115 000 personnes, dont la quasi-totalité vit et travaille en Europe.

Deux séries de chiffres montrent l'ampleur de la mutation d'Airbus ces dernières années : en 1997, Airbus livrait 182 avions dans l'année et avait 1 000 avions en commande ; en 2005, Airbus livrait 378 avions dans l'année, plus d'un par jour, avait près de 2 200 avions en commande, pour 200 milliards d'euros, soit cinq ans de visibilité. La taille d'Airbus a donc doublé.

Ce groupe, j'en ai été l'un des bâtisseurs depuis dix-neuf ans. Patron des activités de défense et d'espace de Matra de 1987 à 1998, gérant du consortium Airbus Industrie de 1998 à 2000, premier président de la société intégrée Airbus de 2000 à 2005, je copréside EADS depuis un an. J'ai EADS dans les tripes, j'en connais tous les recoins, je suis habitué par ses ambitions.

Que nous arrive-t-il ? Ne croyez pas que le ciel nous tombe sur la tête. Les forces fondamentales d'EADS sont bien vivantes et, depuis un an, nous avons remporté de très nombreux succès dans tous les domaines. Seulement, nous traversons des turbulences dans une trajectoire exceptionnelle.

L'A380 est un excellent produit, remarquablement conçu ; ses essais en vol se passent parfaitement et les pilotes l'adorent. Airbus a cependant sous-estimé les difficultés de la mise en production, de l'industrialisation. Ce n'est pas un phénomène inhabituel. La plupart des grands programmes aéronautiques ont malheureusement connu des retards, ceux de Boeing comme les nôtres. Pour l'A380, nous nous étions fixé des objectifs extrêmement ambitieux. Nous avons tenu ceux de la première phase : quatre ans et trois mois seulement entre le lancement et le premier vol. Mais, pour ce qui concerne l'industrialisation, nous rencontrons des difficultés inhérentes à un niveau de complexité jamais atteint auparavant. Ceci n'enlève rien aux qualités fondamentales de l'A380. Nous surmonterons l'obstacle et l'A380 sera un succès, tout comme avant lui les autres avions de la gamme Airbus, l'A340-600 inclus, qui avait connu des problèmes similaires.

Airbus a un autre défi à relever, celui de l'A350, pour faire face au Boeing 787, le nouveau long courrier de notre concurrent. Deux options se présentaient à Airbus : soit un programme complètement nouveau, très gourmand en ressources financières et humaines, au moment où les capacités de notre groupe étaient largement mobilisées pour l'A380 et l'A400M, soit un dérivé très modernisé de l'A330, en particulier dans le domaine des matériaux nouveaux, mais apportant un surcroît de performance, avec un niveau d'investissement non négligeable, excédant 4 milliards d'euros, au lieu de 9 milliards pour la première option. J'ai privilégié la seconde, qui convenait aux clients et a enregistré 182 commandes ou intentions d'achat moins d'un an après son lancement industriel. Toutefois, il y a quelques mois, certaines compagnies aériennes de référence ont fait savoir que les performances annoncées ne leur convenaient pas, en particulier concernant le coût d'exploitation, compte tenu de l'augmentation récente du prix du pétrole. Comme je l'ai annoncé le 16 mai dernier au salon aéronautique de Berlin, nous travaillons aujourd'hui sur une définition beaucoup plus ambitieuse. J'ignore si nous appellerons le nouveau projet A370, mais son contenu en fibre de carbone sera plus élevé et son confort et ses performances seront encore supérieurs. Le conseil d'administration se penchera sur la question courant juillet.

Enfin, il y a un défi économique pour Airbus. Compte tenu du regain d'agressivité de Boeing, du soutien massif du gouvernement américain, des procédures devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le tout couplé à un énorme avantage monétaire en faveur des Américains, nous sommes pour quelques années dans une situation économique très tendue, propre à un duopole mondial. Nous allons relever le défi en redoublant nos efforts de compétitivité.

Je pense que ces efforts de compétitivité sont indispensables mais qu'ils ne peuvent voir le jour sans le consensus, sans le dialogue permanent entre la direction et les partenaires sociaux, l'une des grandes forces de toujours d'Airbus. À ce propos, les soutiens publics qui se sont manifestés récemment, en particulier de la part de partenaires sociaux, me sont allés droit au cœur. Sur le fond, je me suis toujours défié des modes. L'heure est à la mondialisation mais je n'ai jamais considéré ce phénomène par lui-même comme un élément clé de compétitivité. La force d'équipes rassemblées près du produit, en Europe, partageant une culture et un objectif commun, surpasse les bénéfices attendus des pays à bas coûts, qui parfois ne le sont plus. Je l'ai toujours pensé, je l'ai toujours dit !

Mais alors, pourquoi ce choc boursier lorsque les retards de l'A380 ont été annoncés au marché ? Je pense d'abord que la réaction a été très excessive. D'ailleurs, après avoir baissé jusqu'à 34 %, le titre s'est fortement repris. La spéculation a joué la baisse mais le marché a corrigé et nous avons déjà refait les deux tiers du chemin en dix jours de bourse. Les dernières notes d'analystes recommandent un objectif de cours à vingt-sept voire trente euros. Cependant, nous ne devons pas ignorer le signal qui nous a été envoyé. La surréaction du marché traduit probablement la compréhension des défis économiques que je me suis efforcé de résumer mais aussi un doute envers ce qu'il est convenu d'appeler la *corporate governance*, gouvernance d'entreprise d'EADS.

Ce n'est pas le sujet sur lequel je suis le plus à l'aise. Je suis un salarié de cette entreprise, or la gouvernance est du ressort des actionnaires. EADS repose sur un équilibre franco-allemand fondateur ; y attenter serait plus qu'une erreur, ce serait une faute. Toutes les grandes fonctions sont doublées, avec deux chairmans et deux présidents exécutifs. Il serait évidemment préférable de simplifier mais rien ne peut se faire sans un consensus franco-allemand, que je ne vois pas venir. Ces questions de nationalité sont-elles dirimantes ? Oui et non. Pendant sept ans, à Airbus, j'ai vécu dans un climat franco-allemand excellent, sans le moindre conflit entre managers. Depuis un an, la coopération entre Thomas Enders, mon alter ego, et moi-même est bonne, tout le monde en témoigne, en France comme en Allemagne. Je ne suis pas naïf, je sais que certains s'emploient à me faire quitter mes responsabilités, mais il s'agit de problèmes de comportements personnels, pas de problèmes de nationalités. Ce qui compte, dans le concert des actionnaires, c'est la capacité à dépasser des intérêts étroits pour servir l'intérêt général d'EADS et d'Airbus. C'est le poids des expériences et des convictions personnelles. Peut-être est-ce parce que les réponses, de ce point de vue, ne sont pas totalement satisfaisantes que l'on connaît des difficultés aujourd'hui. Mais il n'y a aucun problème au niveau des équipes de travail, dont j'ai l'honneur de faire partie.

L'A380 est un programme d'une complexité sans précédent : 500 kilomètres de câbles électriques, 300 000 connexions électroniques, d'innombrables premières technologiques, plus de 1 200 brevets déposés pendant la phase de développement. Dans cet avion, tout est au superlatif. Dans n'importe quel programme, et plus encore dans celui-là, les difficultés sont partout : nous avons craint de ne pouvoir certifier les pompes à fuel immergées, il a fallu renforcer la voilure et l'empennage, la turbulence de sillage nous a causé des soucis, la génération électrique était en retard et, finalement, à peu près tout a pourtant été réglé. Ces retards intermédiaires – il importe de distinguer retards de production et retards de livraison – varient tout au long de l'année. Ils s'aggravent, se réduisent, s'aggravent à nouveau. Ils sont suivis constamment dans des tableaux de bord et tout le monde les connaît, moi compris, bien sûr. Ils font l'objet de réponses, de plans d'action, ce qui explique leur évolution. Le problème est de savoir si les retards de production impactent ou non la date de livraison.

Telle est la situation qui ressort de trois réunions internes des 1<sup>er</sup>, 7 et 17 mars : les avions subissent des retards de mise sous tension de l'ordre de trois à quatre mois, induits par des retards de réalisation et d'installation des harnais électriques ; ces retards apparaissent rattrapables par une replanification des opérations ultérieures, permettant de ne pas changer substantiellement les dates de livraison, encore distantes d'un an ou plus pour la plupart ; le planning de livraisons n'est pas modifié, en dépit de risques liés essentiellement à la situation de l'électricité, mais dont aucun n'apparaît avoir de conséquences inéluctables. Je n'ai pas de raison de douter de ce que me disent Gustav Humbert, président d'Airbus depuis un an, et Charles

Champion, directeur du programme A380, ingénieur de haut niveau et homme d'une très grande intégrité. J'ai toute confiance en eux ; ils ont mille succès à leur actif. Il n'est pas dans mon caractère de jeter la pierre aux autres. J'ai certainement ma part de responsabilité. Mais je puis vous dire que nous faisons un travail formidable.

Ce n'est finalement que le 11 avril, juste après une nouvelle dérive totalement imprévue des dates de mise sous tension, que le management d'Airbus nous informera que l'accumulation des difficultés excède les capacités de compensation, en un mot que le programme est en retard, avec, pour 2007, un nombre final de livraisons inférieur aux vingt-cinq prévues, sans que l'on sache quel sera le volume final. Gustav Humbert indique alors que nous aurons une vue finale des risques en août et que, rien n'étant avéré, il y a lieu d'attendre jusque-là pour communiquer.

La reconnaissance de l'ampleur du retard réel, j'en serai le principal artisan entre le 11 avril et le 13 juin 2006. Je suis en effet déterminé à y voir clair, c'est ma responsabilité de dirigeant vis-à-vis des salariés, des actionnaires et des clients, et permettez-moi d'ajouter que c'est ma nature. La conclusion sera finalement que nous devrions livrer neuf A380 en 2007.

En mars, le management d'Airbus ne nous informe pas d'un retard de livraison, mais il ne cache rien qu'il sache. Il n'a tout simplement pas encore formé son jugement ; l'information n'est pas née. Oui, les responsables d'Airbus étaient convaincus de ce qu'ils disaient parce que ce sont des hommes de grande compétence, de grande expérience et qu'ils avaient identifié les problèmes et mis en place des solutions, comme ils l'avaient fait dans le passé sur l'A320 ou l'A340. Et nous les avons crus, je les ai crus parce que c'était leur vérité et parce que ces équipes ont toujours, dans le passé, su affronter et gérer des problèmes de cette nature. Je l'affirme donc clairement : jusqu'à mi-avril, nous avons la certitude de tenir le planning de livraisons, même si, pour cela, il fallait compenser certains retards de production.

À partir de mi-avril, le management d'Airbus nous alerte sur un risque de retard de livraison, qu'il n'arrive toutefois pas à quantifier. Peut-être avez-vous lu le document hélas publié récemment qui montre combien, le 12 mai, l'incertitude sur les retards était grande et le débat sur l'opportunité de les rendre publics était vif. Vous savez alors quelle a été mon attitude.

La deuxième question concerne les conditions dans lesquelles j'ai exercé mes options. À l'époque où je l'ai fait, avec cinq autres membres du comité exécutif, je n'avais pas d'information privilégiée. En effet, jusqu'au 11 avril, ni le groupe Daimler Chrysler ni le groupe Lagardère, qui vendent leurs actions, ni les cadres et les dirigeants qui exercent leurs options, dont moi, n'avions d'informations relatives au retard de l'A380.

Voilà les faits, mais cette question concerne mon honnêteté et mon honneur. Je tiens à vous dire avec le maximum de gravité que j'ai exercé mes options en toute transparence au regard de la loi mais surtout en toute bonne foi, dans l'ignorance, je vous le répète, des faits qui sont apparus plus tard. C'est ma parole ! J'attends sereinement que l'enquête de l'Autorité des marchés financiers, l'AMF, établisse les faits, la vérité, et démontre ma bonne foi totale.

Le 8 mars nous avons présenté les résultats 2005 d'EADS, témoignant de la vitalité et de la qualité des fondamentaux du groupe. Du 8 au 29 mars était ouverte la période d'exercice des options.

Des options, 1 500 cadres d'EADS en détiennent. Plus un cadre est haut dans la hiérarchie, plus elles représentent une part importante de sa rémunération globale ; c'est même une part déterminante de celle des 250 cadres dits « dirigeants ». EADS, du point de vue des montants alloués, se situe dans la moyenne des pratiques des grandes entreprises. Je comprends cependant que les chiffres puissent être ressentis comme énormes par l'immense majorité de nos concitoyens, qui ne bénéficie pas des mêmes revenus. Cette question est légitime mais ce n'est pas le débat d'aujourd'hui. Le débat d'aujourd'hui, c'est la légalité de l'exercice de mes options.

Recevoir une option, c'est avoir la possibilité de toucher une prime si et seulement si le cours de l'action progresse du fait de ses succès technologiques et économiques. La pratique la plus courante, chez EADS, est que les options arrivées à maturité – il faut notamment en conserver 50 % pendant deux ans et 50 % pendant trois ans, et il y a également des conditions fiscales – sont levées au fur et à mesure. Entre fin 2005 et mars 2006, 77 % des cadres dirigeants d'EADS, soit quelque 200 personnes, ont tout naturellement et légalement levé leurs options dans les deux fenêtres de temps de trois semaines chacune où cela leur était réglementairement possible. En effet, qui irait refuser la récompense du succès ?

Dès le début d'EADS, j'avais le projet d'en réserver le bénéfice à mes enfants. C'est donc tout naturellement, en mars 2006, que j'ai levé les options qui pouvaient l'être. Pourquoi ? Tout simplement parce que j'en avais le droit et que c'était un acte normal, encadré dans la vie de l'entreprise et qui n'avait rien d'exceptionnel. C'est ce que j'ai fait, en toute bonne foi, en toute transparence interne et externe, après autorisation de l'autorité de gouvernance interne compétente, le Compliance Officer, en informant les autorités de marché des quatre pays où EADS est enregistré ou coté, notamment à Paris, en publiant cette transaction sur le site Internet du groupe. Ces opérations se sont terminées le 17 mars 2006. À l'époque, je le répète, je ne bénéficiais d'aucune information privilégiée, ni sur les retards de livraisons de l'A380, ni sur la décision des actionnaires d'EADS de réduire leur participation, qui me sera annoncée sans préavis le 20 mars.

Net d'impôt, j'aurai touché environ 1,35 million d'euros et mes enfants 400 000 euros chacun. C'est beaucoup d'argent mais, en ce qui me concerne, c'est le fruit de mon travail, la rémunération, peut-être élevée, d'un travail considérable que j'ai accompli à Airbus de 1998 à 2005-2006 et qui a contribué à un succès généralement qualifié d'extraordinaire. Car je n'avais jamais réalisé d'option EADS auparavant. Bref, il s'agit de 2,5 millions d'euros sur huit ans, s'ajoutant à une rémunération de base, il est vrai, élevée, tout en restant dans la médiane des patrons du CAC 40, tout cela dans ma soixantième année.

J'ai été fier que les équipes d'Airbus et d'EADS, à travers moi, aient été distinguées par *Time Magazine*, en 2005, dans son classement des top 100 de la planète. Travailler à Airbus est ma grande passion, j'y ai consacré ma vie et j'en suis fier. Certains d'entre vous ont certainement aussi été l'objet de calomnies, de jugements hâtifs ou d'attaques clichés. Ceux-là peuvent me comprendre. Ils savent qu'en moi, c'est un dirigeant symbole que l'on attaque. Mais je voudrais surtout que l'acharnement médiatique sur Airbus cesse, car il fait planer un risque majeur sur cette entreprise merveilleuse et ses employés, qui ont réalisé un travail formidable. Pour ma part, j'ai foi dans l'homme, j'ai confiance dans ceux d'Airbus. Je suis maintenant à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

**M. Guy Teissier.** L'équilibre fondateur franco-allemand est bon mais la presse d'outre-Rhin s'est déchaînée. N'est-il pas urgent de donner un signe fort aux Allemands pour ne pas affaiblir cette alliance et ne pas ajouter une crise à la crise ? EADS, au travers de ses filiales nombreuses, est un groupe industriel militaire puissant. Pouvez-vous nous assurer que l'A400M, en traversant les trous d'air actuels, ne risque pas de connaître à son tour des retards significatifs ?

**M. Henri Emmanuelli.** Nul ne doute de votre dévouement à la cause de l'aéronautique française et européenne, mais nous nous souvenons des conditions de votre nomination, qui ont défrayé la chronique et dans laquelle certains ont vu une mesure politique. Vous qui avez EADS « dans les tripes » et qui en connaissez « tous les recoins », comme vous dites, comment expliquez-vous que vous n'ayez jamais été informé des activités d'un de vos vice-présidents, qui a également défrayé la chronique récemment ? De même, un ancien responsable de haut niveau affirme que les retards se voient à l'œil nu et, du côté des syndicats, certains laissent entendre que ce n'était pas un secret.

L'AMF est saisie et je crois qu'elle a reçu une plainte de la Caisse des dépôts et consignations, ce qui me fait penser que cette institution a quelques présomptions sur la nature des opérations incriminées.

Ayant quelques souvenirs du secteur privé, j'ai quelques difficultés à croire que les dirigeants d'EADS ne communiquent pas avec les actionnaires. Je suppose que vos échanges avec Lagardère et Daimler Chrysler vous donnaient des indications sur le devenir de l'actionnariat d'EADS.

Nous avons pris acte de vos déclarations mais, quelle que soit votre responsabilité, l'ampleur de l'affaire nous impose de ne pas nous contenter de vos paroles.

**M. Philippe Auberger.** Fin mars, plusieurs investisseurs institutionnels ont acquis des actions d'EADS. La fin du mois de mars et le début du mois d'avril constituèrent donc une période critique pour l'application du pacte d'actionnaire. Comment un salarié d'un aussi haut niveau peut-il ne pas être informé d'une telle évolution du pacte d'actionnaire ?

*Le Monde* de lundi soir rapportait que six semaines s'écoulaient avant que le comité d'audit examine les comptes trimestriels. N'est-ce pas trop tard ?

D'après les deux notes d'analystes financiers qui ont servi à fixer le cours pour la vente de la fin mars, le problème ne concernait pas la livraison des A380, mais d'autres avions. La chute extraordinaire du cours de l'action s'explique-t-elle par d'autres retards de livraison sur des appareils plus courants ?

**M. Pierre Cohen.** Nous pouvons être fiers d'EADS, car de grands défis industriels ont été relevés : s'agissant de l'A380, sur le plan industriel, tout a été mené dans un calendrier si serré que les retards peuvent se comprendre. Mais la guerre entre EADS et Boeing n'est pas seulement industrielle : c'est une guerre financière, d'image et de communication. Or, de ce point de vue, depuis un an, la situation s'est détériorée. La guerre des chefs franco-française entre vous et M. Philippe Camus a déstabilisé l'entreprise et les relations avec la partie allemande. Ensuite, l'affaire Clearstream n'a pas arrangé l'image d'EADS. Enfin, ce que vous appelez le « choc boursier » est intervenu et, d'après ses déclarations, M. Arnaud Lagardère a fait le choix de l'incompétence plutôt que celui de la malhonnêteté. Pour votre part, puisque vous semblez réfuter tant l'incapacité que la malhonnêteté, comment expliquez-vous ce qui s'est passé ?

**M. Michel Bouvard.** Comment serait-il possible de simplifier la gouvernance d'EADS tout en évitant que cela bénéficie au partenaire allemand ? Existe-t-il un risque que certains profitent de la situation pour mener une entreprise de déstabilisation ? Si oui, comment y remédier ?

**M. Jean-Claude Sandrier.** Le programme « Route 06 », qui tendait à réduire les coûts de production d'1,5 milliard par an entre 2004 et 2006 et a provoqué le renvoi de personnels qualifiés et surtout le développement de la sous-traitance, notamment sur les câbles électriques, n'a-t-il pas contribué aux retards ? Le coût du retard de l'A380 s'élèvera-t-il bien à 2 milliards d'euros, c'est-à-dire autant que les dépenses de recherche de l'entreprise ? Est-il exact qu'un retard de plusieurs mois sur le calendrier de l'assemblage voilure-fuselage a été signalé dès février 2006 ?

Que penseriez-vous, pour éviter toute confusion des genres, d'une suppression totale de stocks-options ? Diriger une entreprise exige en effet une vision sur le moyen et le long terme, tandis que les opérations financières relèvent du court terme. Si les hauts dirigeants vendent massivement leurs actions, cela ne risque-t-il pas de susciter une méfiance vis-à-vis de l'entreprise ?

Que pensez-vous du désengagement des groupes Lagardère et Daimler Chrysler ?

**M. Charles de Courson.** Savez-vous quand les pouvoirs publics ont été informés de la cession de la moitié des actions de vos deux principaux actionnaires privés ?

La chancelière allemande, madame Angela Merkel, a déclaré que la direction partenariale de la société avait fait ses preuves et qu'il n'y a aucune raison de changer quoi que ce soit. Ne pensez-vous pas, pour votre part, qu'il conviendrait, à terme, de faire évoluer ce mode d'organisation ?

**M. Noël Forgeard.** EADS n'arrête pas d'envoyer des « signes forts » aux Allemands. Depuis un an, j'ai mis la bonne entente franco-allemande au premier plan de mes préoccupations. Si c'est à ma démission que vous pensez, je réponds non. Je ne crois pas avoir démerité en quoi que ce soit, ni dans l'affaire en question – l'enquête de l'AMF le prouvera – ni dans la gestion de l'entreprise, à laquelle je crois avoir apporté énormément. Et une campagne de calomnie, même dans la presse allemande, ne suffit pas pour me condamner. Je suis serein, j'ai la conscience tranquille, au regard de mon passé et, je l'espère, de mon avenir dans le groupe.

Nos rapports internes montrent que l'A400M n'est pas en retard et j'ai personnellement procédé à une revue de l'électricité de l'appareil il y a trois semaines environ.

Ma nomination a-t-elle été une « mesure politique ? On dit que le Président de la République aurait « tordu le bras » au président Lagardère pour me faire nommer ! Je travaille dans l'industrie depuis 1981. J'ai œuvré dans le secteur de l'acier jusqu'en 1986 puis j'ai dirigé les activités de Matra pendant onze ans, avec le plus grand succès. J'ai été choisi par M. Lionel Jospin sur ma compétence industrielle, en 1998, pour diriger le consortium Airbus Industries. Jean-Luc Lagardère avait l'intention de me placer à la tête d'EADS – il me l'avait dit, il l'avait écrit – et son fils Arnaud a donné suite à cette volonté en choisissant l'homme qui présentait le parcours industriel le plus complet. Le fait que les autorités politiques aient été favorables à cette nomination n'est pas le fait générateur mais une circonstance annexe.

Je ne vois pas à quel vice-président M. Henri Emmanuelli a fait allusion.

**M. Henri Emmanuelli.** Vous ne lisez pas la presse ?

**M. Jean-Marc Ayrault.** Quel était le rôle de M. Jean-Louis Gergorin à EADS ?

**M. Noël Forgeard.** Je lui prête tellement peu attention que je n'avais pas compris qu'il s'agissait de lui ! M. Gergorin, à mon arrivée chez EADS, est un cadre dirigeant. Il ne fait toutefois pas partie des gens avec lesquels je désire travailler et je lui demande de démissionner du comité exécutif, ce que j'obtiens à grand-peine. Mais je respecte la présomption d'innocence et j'attends pour le licencié qu'il confirme lui-même dans la presse être l'auteur des lettres anonymes. Je suis au demeurant la première victime de ses lettres anonymes et non pas son complice.

**M. Henri Emmanuelli.** Il était tout de même chargé de la sécurité chez EADS.

**M. Noël Forgeard.** Il était chargé de la stratégie et de la technologie. Pour en finir avec cet épisode détestable, notre entreprise s'est portée partie civile le 23 avril.

Ce sont les retards de production qui apparaissent « à l'œil nu », pas les retards de livraison. Je ne suis pas sûr que la Caisse des dépôts ait porté plainte.

**M. Philippe Auberger.** Elle n'a pas porté plainte. Elle n'avait du reste aucune base pour le faire.

**M. Noël Forgeard.** Depuis trois ans, Arnaud Lagardère répète qu'il va vendre ses actions, tout le monde le sait ! Les dirigeants de Daimler Chrysler étaient moins catégoriques. Les 200 cadres détenant des actions devaient-ils rester pieds et poings liés parce que M. Lagardère risque d'appuyer d'un jour à l'autre sur le bouton ? C'est simplement une coïncidence malheureuse, et nous n'avons été avertis que le 20 mars.

Ce qui compte, ce sont les performances de l'entreprise, et son avenir est davantage entre les mains de ses salariés et de ses managers que de ses actionnaires. S'agissant de l'organisation de la direction, j'ignore la teneur des discussions mais je peux gager que les décisions seront équilibrées dans leur forme et enrubannées. Il vous faudra simplement apprécier l'équilibre du paquet cadeau : si un homme fort d'une nationalité et un homme faible de l'autre sont mis au même plan, il ne sera équilibré qu'en apparence.

Le comité d'audit a conclu qu'il n'était pas nécessaire de revoir la prévision des résultats.

Je n'ai pas connaissance de retards sur d'autres modèles d'avions. La production des A320 est certes très tendue, avec un rythme de trente-deux exemplaires par mois, ce qui crée un risque du côté des fournisseurs d'aluminium, de titane ou de pièces forgées. C'est malheureusement la chute d'une idole, l'A380, qui a provoqué un effet psychologique. L'affaire n'est néanmoins pas terminée, loin s'en faut : une banque d'affaires, dans une note, estime que les risques de retard du Boeing 787, qui a connu des incidents de développement extrêmement sérieux, sont beaucoup plus élevés que ceux de l'A380. Nous avons donc tort de nous montrer si pessimistes sur l'A380.

Si le rapport de forces avec les Allemands s'est détérioré, je n'y suis pour rien. J'ai les épaules larges, je dis la vérité et j'ennuie ceux qui ne l'aiment pas, mais je ne suis pas pour autant un facteur de troubles franco-allemands. Depuis que j'occupe la tête d'EADS, les relations de travail franco-allemandes sont très bonnes, à tous les niveaux.

Pour ma part, je suis honnête et je pense être compétent.

La gouvernance doit être équilibrée dans les apparences et dans la réalité, en dépit des tentatives de déstabilisation.

Le plan d'économie « Route 06 » n'est franchement pas à l'origine du retard pris par l'A380. Tout le monde a contribué à ce plan, les fournisseurs comme les salariés, et il a atteint ses objectifs.

Il est exact que l'impact des retards de l'A380, notamment en pénalités et en coûts supplémentaires, pourrait atteindre 2 milliards d'euros sur plusieurs années.

Je suis plutôt opposé à une suppression totale des stocks-options, comme tous les cadres dirigeants. Je prêche plutôt pour une base élargie, un système moins élitiste, avec une régulation, car c'est un bon levier pour la motivation des cadres.

J'ignore la date à laquelle les pouvoirs publics ont été informés du retrait des principaux actionnaires privés.

Au départ, j'étais favorable à l'institution d'un Chief Executive Officer unique, qui aurait été le patron incontestable. Mais j'ai été nommé avec un homologue et, depuis douze mois, force est de constater que cela fonctionne bien. Certains profitent maintenant de la crise pour promouvoir l'autre solution ; cela fait partie de

l'entreprise de déstabilisation qui a été évoquée tout à l'heure. Un système à deux responsables, qui doivent se mettre d'accord sur tout, n'est pas la gouvernance idéale, mais le problème n'est pas plus urgent qu'à la création d'EADS.

**M. Patrick Ollier, Président de la commission des Affaires économiques.** Certaines interrogations appellent des réponses précises. Personne ne prétend que vous ayez démerité, mais la distance prise avec le terrain pour remporter le combat de la présidence du groupe n'a-t-elle pas généré quelques dysfonctionnements ?

D'après nos informations, les retards de production étaient connus dès février. Je comprends qu'il n'existe pas de lien absolu entre la production et la livraison, mais M. Enders a tout de même jugé inopportun la vente de ses stocks-options dans cette période. Pourquoi avez-vous pensé le contraire ? Il faut dire les choses comme elles sont. Vous avez là l'occasion de répondre très précisément.

**M. Hervé Mariton.** Vous avez votre mot à dire sur les évolutions de la gouvernance, vous n'êtes certainement pas coupé hermétiquement des actionnaires. Je ne mets en cause ni votre personne ni votre action mais une réflexion ouverte sur l'évolution de l'entreprise s'impose et il serait convenable que le haut dirigeant que vous êtes émette des propositions. Outre le partenariat franco-allemand, EADS et Airbus sont tellement imbriquées que vous avez vous-même évoqué tantôt l'une tantôt l'autre des entreprises, sans que l'on sache bien quand vous êtes passé de l'une à l'autre. L'évolution de gouvernance pourrait aussi être le moyen de définir plus clairement l'articulation entre les deux entités.

**M. Philippe Martin.** Je note que les convois de l'A380 continuent de passer chaque semaine dans le Gers et qu'un sous-traitant de mon département semble assez confiant. Pourquoi les retards n'ont-ils pu être rattrapés, comme cela se fait généralement ?

L'affaiblissement du rôle de la France dans le management d'EADS est-il uniquement imputable à la vente de vos stocks-options ou a-t-il d'autres causes ?

Je m'étonne que vous n'ayez rien dit sur la suppression de 1 000 emplois à la SOGERMA, qui a aussi provoqué des troubles.

**M. Nicolas Perruchot.** Le droit de levée des options peut être exercé pendant un laps de temps de quatre fois trois semaines par an. Du 8 au 28 mars derniers, 77 % de dirigeants ont levé des options. Le pourcentage était-il comparable durant les périodes précédentes ?

**M. Olivier Dassault.** Malcolm Forbes disait : « *Si vous avez un travail dénué de complications, vous n'avez pas de travail.* » Vous êtes bien placé pour comprendre cette citation. Airbus dépasse son concurrent américain pour la cinquième année consécutive. Le marché a donc réagi de façon disproportionnée à l'annonce du 16 juin, mais les retards de livraison de l'A380 sont tout de même, hélas, une réalité. Si le marché semble revenu à la raison, les questions continuent de fuser sur l'honnêteté et la compétence des dirigeants et des actionnaires d'EADS. Comment expliquez-vous qu'un homme si souvent cité en exemple se retrouve brutalement considéré comme un menteur ou un incompetent ? À qui profitent ces ombres jetées sur votre entreprise ? Certainement pas au client, au salarié ou à l'actionnaire mais à votre principal concurrent, l'industrie aéronautique américaine, tant militaire que civile. Avez-vous un calendrier pour sortir de ces turbulences ? C'est véritablement un dossier de patriotisme économique.

**M. Jérôme Rivière.** À vous entendre, tout ne va pas si mal. L'A380 est, certes, un programme complexe, mais il est le fruit d'une réalité ancienne : Airbus a été transformée en société intégrée pour éviter les problèmes entre usines, rationaliser la production et améliorer les liens avec les fournisseurs. Les difficultés actuelles ne sonnent-elles pas le signal d'un échec au moins temporaire de cette intégration ? Selon vous, quelles sont les solutions ?

EADS ne se résume pas à Airbus. C'est un groupe de défense chargé, au-delà de l'A400M, de programmes nombreux, comme EuroMale, qui, pour arriver à terme, doivent emporter la confiance d'États européens et d'investisseurs importants. Les conditions de cette confiance restent-elles réunies ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je remercie M. Noël Forgeard, car je sais maintenant que Dieu existe et qu'il est avionneur : à vous entendre, vous êtes compétent, il n'y a ni problème ni malversations, rien d'immoral... Dès lors qu'une entreprise est cotée en bourse, elle doit être transparente, c'est une règle de base du capitalisme qui, de toute évidence, n'est pas appliquée chez EADS. La Caisse des dépôts a fait la pire affaire de son

existence, avec l'argent des contribuables. Je ne mets pas en cause votre probité, mais avouez que la transparence requise pour une juste valorisation des actions n'a pas été assurée. Au moment où le marché boursier ne marche pas très bien, les Français ont de quoi être troublés ! Je souhaiterais que vous vous expliquiez sur le fonctionnement de votre entreprise. Il y a eu rétention d'informations et l'actionnariat est dupé, particulièrement l'actionnariat public français.

**M. Louis Giscard d'Estaing.** Afin d'éviter de telles coïncidences, préconiserez-vous l'automatisme de l'exercice des droits d'option, selon un calendrier défini à l'avance ?

**M. Augustin Bonrepaux.** Le groupe socialiste ne pense pas que nous puissions nous contenter de la vérité présentée par M. Noël Forgeard. Il demande l'application de l'article 5 ter de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement de notre Assemblée, qui prévoit la possibilité, pour la commission des Finances, de disposer des pouvoirs d'une commission d'enquête, afin d'être en mesure de procéder aux contrôles sur pièces et sur place indispensables.

**Le Président Pierre Méhaignerie.** Nous examinerons cette option, le cas échéant, soit en juillet, soit en septembre. J'ai jugé beaucoup plus judicieux de commencer par écouter M. Noël Forgeard, car nous avons la responsabilité de ne pas fournir des armes à nos adversaires industriels. Il ne faudrait pas que la création d'une commission d'enquête affaiblisse l'entreprise.

**M. Jean-Michel Fourgous.** Nous parlons d'une entreprise dont le carnet de commandes pèse 250 milliards d'euros.

**Mme Marylise Lebranchu.** EADS est affaiblie, ne nous cachons pas derrière notre petit doigt, et les clients s'interrogent sur les délais de livraison. Vous occupez un poste de responsabilités extraordinaires et vous avez des devoirs. L'intérêt d'EADS se confond-il avec le vôtre ? Dans une crise si profonde, au-delà de votre destin, vous devez vous interroger sur celui d'EADS.

**Mme Josyane Boyce.** Les retards de production, pour un avion comme l'A380, ne sont pas surprenants. Sur le problème des stocks-options, la commission qui a été mise sur pied fera le clair.

La définition de l'A350 ne sera pas suivie, car il avait pour base l'A330, qui ne peut pas concurrencer le 787, principalement pour de raisons de motorisation. Le nouveau concept requérant des investissements lourds, le 787 pourra se positionner sur le marché avant EADS. Qu'en pensez-vous ?

**M. Noël Forgeard.** Arnaud Lagardère a rendu public sa décision de me nommer co-président d'EADS dès décembre 2004 ; la tension ne s'est donc fait sentir que durant l'automne 2004.

Les retards sur les chaînes d'assemblage étaient, certes, connus en février mais nous espérions les rattraper. Je le savais d'autant mieux que je me rends chez Airbus, à Toulouse, toutes les deux ou trois semaines. Je pourrais me contenter de présider le comité d'actionnaires d'Airbus – mon prédécesseur s'est déplacé trois ou quatre fois en cinq ans. Étant plus près des choses, je pourrai sans doute être davantage tenu pour responsable, mais il est dans mon tempérament de faire de mon mieux.

Quand j'ai lu que Thomas Enders avait déclaré qu'il avait jugé inopportune la vente de ses stocks-options, je lui ai immédiatement téléphoné et il m'a indiqué avoir appris avant le 20 mars – date à laquelle j'ai été affranchi par les deux co-chairmen – que Daimler Chrysler allait vendre des actions. Vous pourrez le vérifier auprès de lui. Par ailleurs, j'ai appris qu'il avait fait préparer son bordereau de levée d'options et que c'est au dernier moment qu'il l'avait retiré.

C'est par souci de discrétion que je me suis montré elliptique à propos des relations franco-allemandes. Je le serai moins à propos des relations d'EADS avec Airbus. Airbus est dirigée par une équipe opérationnelle propre. J'ai fait tout ce que j'ai pu pour réduire cette distance et je serais plutôt partisan, au stade actuel, de compacter les deux entités : EADS deviendrait une société industrielle dotée d'une équipe de direction gérant directement Airbus, vaisseau amiral de la flotte, et détenant par ailleurs des filiales ; un directeur général pourrait s'occuper d'Airbus et l'autre du reste. Cela fait partie, j'imagine, des pistes examinées actuellement par les actionnaires.

J'aurais en effet dû parler de la SOGERMA. Nous sommes parvenus à la conclusion qu'il était impossible d'équilibrer les comptes, mais il n'a jamais été question de rayer les hommes d'un trait de plume, même si notre communication a sans doute été un modèle à ne pas suivre. Dès les premiers jours, il a été acquis que chaque salarié recevrait une offre ferme de reclassement, en privilégiant, au départ, les mutations vers les autres



usines du groupe plus que de la réindustrialisation locale. Nous nous efforcerons en définitive de consolider une activité d'aérostructure sur place et nous sommes en phase finale de négociation avec des repreneurs potentiels de certaines des activités de la SOGERMA. Nous nous soucions de chacun des hommes ainsi que du bassin d'emploi.

Les proportions de levées d'options enregistrées pendant les précédentes périodes étaient très faibles car le cours ne les justifiait pas. Celui-ci a vraiment décollé à partir de mi-2005 – alors que je venais pourtant d'annoncer le premier retard de six mois de l'A380 –, entraînant de nombreuses levées d'options en novembre 2005 et en mars 2006.

Le renversement de la perception de la qualité de l'entreprise et de son équipe dirigeante est étonnant ; certaines manipulations ne sont pas exclues.

**M. Henri Emmanuelli.** Ah ! C'est donc un complot !

**M. Noël Forgeard.** En mars, lorsque j'ai exercé des options, l'information a été publiée sur le Net et des commentaires négatifs ont immédiatement été entendus en Allemagne. Je marche la tête haute mais j'espère ne pas vous avoir donné le sentiment que je suis immodeste, car cela ne correspond pas à mon tempérament.

Le sentiment de transparence a certes connu un couac, mais c'est le fait d'une pure coïncidence.

EADS est une entreprise particulière, une joint-venture, avec deux blocs actionnaires détenant ensemble 45 % du capital – Daimler Chrysler d'une part, l'État et le groupe Lagardère de l'autre. En assemblée générale, même si tous les autres actionnaires s'unissaient contre eux, ils n'auraient pas le dernier mot. La gouvernance est donc du ressort du management, dont je suis un représentant, mais aussi et d'abord des deux blocs actionnaires, qui contrôlent totalement la société.

La situation actuelle ne sonne pas l'échec de l'intégration d'Airbus. Même si l'homogénéité n'est pas parfaite, l'intégration a franchi des étapes déterminantes, sans quoi le lancement de l'A380 aurait été inimaginable.

J'espère bien que la confiance est suffisante pour mener à bien EuroMale, grand projet de drone franco-germano-espagnol.

Les levées d'options, chez EADS, suivent un calendrier régulier, avec des fenêtres quatre fois par an.

L'A350 coûtera cher mais il réalisera des performances supérieures à celles du Boeing 787.

Effectivement, 250 milliards d'euros sont en jeu avec EADS, immense entreprise européenne et leader mondial potentiel dans la décennie à venir.

Un destin individuel a bien peu d'importance au regard des enjeux d'une entreprise qui emploie 115 000 salariés et qui porte les couleurs de la France. J'en suis pleinement conscient et je ne commettrai jamais un acte dont je sache qu'il puisse porter préjudice aux intérêts d'Airbus. Seul l'échec d'Airbus pourrait gâcher les années qu'il me reste à vivre. L'intérêt supérieur d'Airbus et d'EADS est à mes yeux bien plus important que mon modeste destin personnel.

La situation actuelle est préjudiciable pour Airbus et ne doit pas perdurer, mais elle n'a pas que des inconvénients : en faisant remonter des problèmes à la surface, elle conduit le corps social et la représentation nationale à une prise de conscience qui pose les fondations d'améliorations. Dans ce débat, si je puis me permettre, les députés ont un rôle à jouer. Si j'ai pu quelque peu contribuer à vous éclairer, cette séance n'aura pas été inutile.

**Le Président Pierre Méhaignerie.** La gouvernance d'EADS constitue un enjeu crucial. Sur le sujet des stocks-options, chacun peut demeurer avec ses doutes. Sachez en tout cas que nous agissons avec le sens des intérêts de l'entreprise et de ses emplois.

**M. Augustin Bonrepaux.** Puisque nous avons un rôle à jouer, il faudrait que nous commençons par y voir clair. Or je n'ai pas l'impression que le Président Patrick Ollier ait obtenu une réponse à sa question sur les retards déjà connus en février. Si l'entreprise est affaiblie, ce n'est tout de même pas la faute de la commission des Finances. Je rappelle au surplus qu'une commission d'enquête peut travailler dans le secret. Ne vous contentez pas d'un seul témoignage, donnez à la commission des Finances la possibilité de travailler !

**Le Président Pierre Méhaignerie.** Nous en débattons en Commission et chacun appréciera, en fonction de l'évolution de la situation.

Mercredi 28 juin 2006  
Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a entendu **M. Alexeï Mordachov**, président directeur général de **Severstal**.

Le président Patrick Ollier s'est dit heureux d'accueillir M. Alexeï Mordachov, président directeur général du groupe sidérurgique russe Severstal.

Il a précisé que la Commission était préoccupée par le dossier Arcelor, dans lequel elle s'est beaucoup investie depuis six mois dans la mesure où, bien que dépourvue de pouvoir de décision, elle avait cependant un pouvoir d'influence.

Puis, il a rappelé qu'il avait personnellement indiqué à M. Lakshmi Mittal, en le recevant en janvier au lendemain de son offre initiale, que celle-ci n'était acceptable ni sur le plan de la gouvernance, ni sur celui du projet industriel, ni sur celui du prix. Depuis, M. Lakshmi Mittal a mieux pris en compte ces différentes exigences, si bien que sa dernière proposition a été acceptée par le conseil d'administration d'Arcelor.

De son côté, le président d'Arcelor, M. Guy Dollé, avait annoncé qu'il était en pourparlers avec Severstal en vue d'une fusion dont le principe paraissait intéressant et positif pour les deux parties, à telle enseigne qu'il semblait bien devoir être retenu par les actionnaires d'Arcelor. A la grande surprise de la Commission, cependant, le conseil d'administration a finalement choisi de recommander l'approbation de la nouvelle offre de Mittal. C'est naturellement aux actionnaires qu'il appartiendra de choisir, mais il serait intéressant d'entendre le point de vue et les intentions du groupe Severstal, à l'avant-veille de l'assemblée générale des actionnaires qui se tiendra vendredi 30 juin.

M. Alexeï Mordachov, président directeur général du groupe Severstal, a remercié la Commission de son invitation, estimant très important de pouvoir expliquer à la représentation nationale française la position de Severstal et la logique qui sous-tend sa proposition.

Lui-même est né voici quarante ans à Tcherepovets, ville moyenne située au nord de Moscou, et siège d'une importante aciérie du groupe, où travaillaient ses deux parents et où il est entré, après ses études, comme chef comptable, avant d'en devenir directeur financier en 1992, puis président directeur général en 1996. La privatisation du groupe s'est faite petit à petit, et sa capitalisation boursière, qui équivalait à 60 millions d'euros au milieu des années 1990, était très sous-évaluée, ce dont peu de gens se sont rendu compte à l'époque, faute d'intérêt pour le marché des actions.

Aujourd'hui, Severstal est une grosse société, qui a racheté en 2004 les anciennes aciéries du groupe Ford à Detroit et, l'an dernier, la société italienne Lucchini, qui, ayant elle-même racheté Ascometal à Usinor, produit en France un million de tonnes d'acier sur quatre sites où sont employées quelque 2 000 personnes. 40 % de la production d'acier de Severstal se fait hors de Russie, le chiffre d'affaires total est de 9 milliards d'euros, le revenu net est de 2.5 milliards avant impôts. La rentabilité est donc forte, y compris pour les implantations en Europe et en Amérique, que le groupe s'emploie néanmoins à revitaliser davantage encore.

Les relations entre Arcelor et Severstal sont anciennes. La première visite de M. Guy Dollé à Tcherepovets remonte à 1986 : alors directeur de la stratégie d'Usinor – Arcelor n'existait pas encore –, il avait compris la nécessité pour son entreprise d'avoir un partenaire en Russie, cependant que Severstal était à la recherche d'un partenaire occidental. Les deux entreprises ont en commun de réaliser des produits de haute qualité, notamment pour l'industrie automobile. Le partenariat entre elles a connu plusieurs étapes : un premier *joint venture* a été constitué en 1992 dans le domaine des plaques galvanisées, un second l'a été en 2001 dans celui des produits longs, puis elles ont décidé, un an plus tard, de renforcer leur coopération, envisageant même la possibilité d'une fusion. Les pourparlers ont cependant duré longtemps, l'un comme l'autre groupe étant soucieux d'avancer avec prudence.

Si l'offre de Severstal est une bonne offre, c'est d'abord pour une raison de logique industrielle. La rentabilité de Severstal atteignant 16.2%, la nouvelle entité serait le leader mondial de la sidérurgie, jouirait de revenus et de profits accrus, ainsi que d'un portefeuille de produits plus diversifié. Qui plus est, l'absence de

doublons géographiques écarte la menace de restructurations, et laisse présager une intégration réussie. Il faut en outre souligner qu'il s'agit d'une offre amicale, ce que n'est pas – ou que n'était pas au départ, du moins – celle de Mittal Steel. Enfin, du point de vue de l'actionnaire, le prix proposé est bon et la gouvernance satisfaisante.

Ce sont, bien entendu, les actionnaires d'Arcelor qui prendront la décision finale. Le conseil d'administration a changé d'avis suite à la nouvelle offre de Mittal, mais l'assemblée générale ne se prononcera que dans deux jours. Severstal, à qui les lois sur la concurrence permettraient de prendre une participation dans Arcelor, est attaché à la notion de partenariat et s'efforce de comprendre quelles sont les attentes des actionnaires, ainsi que de toutes les parties prenantes. Les autorités américaines lui ont d'ailleurs accordé, pour la première fois, une aide fiscale à l'investissement d'un montant de 15 millions de dollars, tandis que le ministère italien de l'industrie lui apportait également son soutien. Celui des actionnaires d'Arcelor, notamment en France, premier pays d'activité du groupe, sera le bienvenu s'il se manifeste.

*Un débat a suivi l'exposé de M. Alexei Mordachov.*

M. François-Michel Gonnot, au nom du groupe UMP, a relevé que la presse française avait fait état d'une très vive réaction du président Vladimir Poutine au revirement du conseil d'administration d'Arcelor, et que le président de la Douma d'Etat, M. Boris Gryzlov, avait dénoncé la « volonté d'écarter les Russes de marchés mondiaux ». La question a-t-elle été évoquée entre les dirigeants de Severstal et les plus hautes autorités de la Fédération de Russie ?

Il se dit par ailleurs que M. Roman Abramovitch pourrait prendre dans le capital de Severstal une participation qui lui permettrait de faire une nouvelle offre. Severstal entend-il renchérir, et si oui, les déclarations des responsables politiques russes constituent-elles une sorte de pression avant l'assemblée générale ?

M. Michel Liebgott, au nom du groupe socialiste, a remercié M. Alexei Mordachov d'être venu devant la Commission et regretté que cette audition n'ait pas eu lieu plus tôt, car, ainsi qu'il a été rappelé, si les premiers contacts entre Severstal et les anciennes sociétés aujourd'hui regroupées dans Arcelor sont anciens, les représentants des salariés comme les élus lorrains n'en ont guère été informés à l'époque.

Le sentiment qui domine est que Severstal a été pris de court par les rebondissements des derniers jours, et a servi, en fait, de contre-feu à l'opération lancée par Mittal. Usinor a vendu, voici quelques années, Unimetal à Ispat, c'est-à-dire au futur groupe Mittal, et Ascometal à Lucchini, racheté ultérieurement par Severstal. Dans l'un comme dans l'autre cas, les usines fonctionnent plutôt bien, y compris sur le plan social, de sorte que ni les salariés ni les élus n'ont de prévention à l'encontre de l'un ou l'autre groupe. Reste que l'on est en droit de s'interroger sur le projet industriel de Severstal, dont la présentation a davantage mis l'accent sur les intérêts des actionnaires que sur ceux des travailleurs, et de se demander si le groupe est dans une logique de combat, de négociation ou d'indemnisation.

M. Daniel Paul, au nom du groupe communiste et républicain, a regretté que M. Alexei Mordachov n'ait pas évoqué les salariés d'Arcelor, car c'est leur avenir qui est en jeu, même si la décision, dans le système économique tel qu'il est, appartient aux actionnaires. La sidérurgie est, en Europe, un secteur stratégique, que l'on peut légitimement s'inquiéter de voir dominé par la finance internationale, et en proie à la bataille boursière de deux groupes ayant leur siège respectif à Rotterdam et à Moscou. Severstal a-t-il l'intention de surenchérir d'ici après-demain ? Et au cas où le conseil d'administration d'Arcelor confirmerait le choix du conseil d'administration, se tournerait-il vers un autre groupe de façon à réduire le morcellement de la sidérurgie mondiale, notamment face à la montée en puissance de la Chine ? Envisage-t-il, le cas échéant, de prendre pied en Chine même ?

M. Léonce Deprez a rappelé que les députés ne représentaient ni le capital ni les intérêts boursiers, mais le peuple français, et étaient donc avant tout préoccupés des conséquences éventuelles du projet industriel de Severstal pour l'emploi sur le territoire français. Il s'est également interrogé sur la dimension européenne du projet.

M. François Dosé a souligné que toutes les familles politiques, en France, portaient sur la sidérurgie un regard particulier, dans la mesure où celle-ci a pu être maintenue au prix d'un très gros effort financier de la collectivité dans les années 1970 et 1980. Elle est donc un bien commun des citoyens, qui l'ont littéralement tenue à bout de bras pendant de longues années.

Puis il a demandé à M. Alexeï Mordachov si, selon lui, l'alternative entre Severstal et Mittal pouvait être dépassée au moyen d'une fusion à trois.

M. Alexeï Mordachov a apporté aux intervenants les éléments de réponse suivants :

– Il est tout à fait juste de dire que la sidérurgie française – et européenne – a été sauvée grâce à l'intervention des pouvoirs publics, et cela n'en donne que plus de légitimité aux représentants du peuple pour se soucier de son devenir ;

– Le projet Sevestal-Arcelor est le premier projet de fusion de grande ampleur entre une société russe et une société occidentale depuis la fin du communisme. Il a donc été perçu en Russie comme une rupture, comme le catalyseur possible d'un renforcement des relations économiques – et des relations tout court – avec l'Occident, et a suscité à ce titre un vif intérêt en Russie, aussi bien chez les hommes politiques que chez les simples citoyens. La désillusion créée par le revirement du conseil d'administration d'Arcelor est à la mesure de cet enthousiasme, et le président Vladimir Poutine comme le président de la Douma d'Etat ne pourront être que déçus en cas d'échec d'une opération qui, pour la première fois, devait associer une grande entreprise russe avec une grande entreprise européenne ;

– Y aura-t-il une nouvelle offre de Severstal d'ici la réunion de l'assemblée générale d'Arcelor ? Le groupe y réfléchit, et rien n'est exclu, mais ce sera d'autant plus difficile que le temps est compté, et que des concessions considérables ont déjà été faites aux actionnaires, tant en ce qui concerne le niveau de la prise de participation que du prix proposé – 25 à 26 milliards d'euros. Aller au-delà de ce montant déjà considérable supposerait de lever des fonds importants en très peu de temps, ce qui est une tâche ardue. Le groupe étudie néanmoins toutes les éventualités, car il est à la recherche d'un partenaire occidental. Sans doute la situation serait-elle très différente s'il avait su réagir plus vite aux développements du dossier, mais la responsabilité de la direction d'Arcelor n'est pas moindre ;

– La logique industrielle du projet a été mal comprise et sous-estimée par les analystes. Les deux groupes ont la même stratégie, qui consiste à viser les niches spécialisées, non à rechercher le tonnage pour le tonnage. Ils sont très bien implantés, l'un et l'autre, dans le secteur des produits de haute qualité, notamment ceux destinés à l'industrie automobile, et leur rapprochement est de nature à consolider leur avantage concurrentiel en favorisant les économies d'échelle. Le résultat net avant impôt s'en trouverait accru, ce qui ne serait pas le cas si la fusion avec Mittal était choisie. La Russie offre à Arcelor, une plateforme pour sa croissance, car la consommation d'acier est appelée à y croître fortement dans les années qui viennent, en particulier dans les secteurs spécifiques à forte valeur ajoutée. De plus, la synergie entre les réseaux d'approvisionnement et de distribution des deux groupes jouerait à plein, aussi bien en Europe qu'en Amérique du Nord et du Sud : ainsi, les produits semi-finis brésiliens viendraient alimenter les capacités de laminage à chaud dont dispose Severstal aux Etats-Unis. Bref, Severstal et Arcelor sont à ce point complémentaires que leur fusion, ne nécessitant pas de restructurations géographiques, constitue la configuration idéale – contrairement à la fusion avec Mittal, bien plus implanté en Europe occidentale ;

– Severstal se considère comme un sidérurgiste européen. Son projet industriel ne repose pas tant sur la localisation des matières premières que sur le savoir-faire des hommes et sur un marché en expansion, qui permet de compenser les coûts de production. Le groupe croit à la sidérurgie et continuera d'y investir, en Europe et ailleurs. Même si la fusion avec Arcelor doit échouer, Severstal poursuivra sa participation au processus de consolidation de la sidérurgie, car elle permet une stabilisation des coûts bénéfique au producteur comme au consommateur, et recherchera d'autres partenaires pour renforcer sa présence en Europe. La sidérurgie souffre encore d'une mauvaise image, parce qu'elle a perdu beaucoup d'argent dans le passé. Or, elle est en train de renaître grâce aux restructurations et aux gains de productivité et d'efficacité ; c'est pourquoi Severstal croit en son avenir et est prête à y investir ;

– La Chine, marché en forte expansion, est l'une des priorités de Severstal comme d'Arcelor. Il ne s'agit toutefois pas d'y être présents pour y être présents, de rechercher le chiffre d'affaires en tant que tel, mais d'y fabriquer des produits de qualité ;

– Une fusion à trois entre Arcelor, Mittal et Severstal paraît peu probable, tant Mittal et Severstal ont des stratégies et des profils différents. Mittal a procédé, jusqu'à présent, à des acquisitions surtout dictées par l'opportunisme, et un tel rapprochement serait de nature à diluer la valeur de Severstal et d'Arcelor plutôt qu'à l'accroître ;

– Severstal fera tout son possible pour parvenir à la fusion souhaitée avec Arcelor, et n'exclut pas de trouver un partenaire lui permettant de faire une offre 100 % en numéraire. Obtenir une compensation n'est donc pas, aujourd'hui, sa priorité ;

– S'il est vrai qu'il a été beaucoup moins question des travailleurs que des capitaux, mais l'expérience des deux sociétés créées conjointement par Arcelor et Severstal montre que les deux cultures d'entreprise cohabitent bien, et que la fusion donnerait d'excellents résultats, avec une forte présence en Europe, en Russie, en Amérique du Nord et du Sud. Mais ce sont les actionnaires qui décideront, et c'est pourquoi Severstal essaiera de faire une nouvelle proposition qui tienne compte de leurs intérêts.

Le président Patrick Ollier a remercié M. Alexeï Mordachov de ses réponses sincères et complètes, et l'a invité à faire justice de la crainte, exprimée assez crûment dans la presse française par certains mauvais esprits, que le groupe Severstal soit en réalité sous la coupe du Kremlin.

M. Alexeï Mordachov a souligné que Severstal est une entreprise privée, dont lui-même détient 89 % du capital. Il n'entretient pas de relations particulières avec le président Vladimir Poutine, et le soutien des autorités russes à une grande entreprise de leur pays n'est pas étonnant. Les pouvoirs publics, dans le monde entier, soutiennent leurs entreprises nationales. Ainsi, les grandes entreprises françaises, telles l'Air liquide ou Lafarge, avec lesquels Severstal entretient d'excellentes relations, bénéficient du soutien des pouvoirs publics français. La situation est la même pour Mittal Steel qui s'est prévalu du soutien de M. Tony Blair pour racheter la sidérurgie roumaine. Severstal est bien une entreprise indépendante du pouvoir politique, et il est regrettable que tant de préjugés se donnent libre cours.

Le président Patrick Ollier a remercié M. Alexeï Mordachov de sa réponse et a jugé convaincante la défense qu'il a faite de son projet industriel, de même qu'il avait trouvé convaincant le plaidoyer dans le même sens de M. Guy Dollé deux semaines plus tôt. Reste que la décision, ainsi que chacun l'a rappelé, appartiendra aux actionnaires d'Arcelor.

\*

\* \*

### **La Commission a entendu M. Lakshmi Mittal, président directeur général de Mittal Steel.**

Après l'avoir remercié d'avoir répondu à l'invitation de la commission, **le président Patrick Ollier** a rappelé que M. Lakshmi Mittal lui avait, le 31 janvier dernier, exposé son projet industriel et les conditions d'une OPA qui était alors hostile. Un débat s'était engagé sur la gouvernance de l'entreprise, sur le montant de l'offre, ainsi que sur la nécessité d'éviter que ce rapprochement se déroule dans un contexte conflictuel. Depuis, M. Lakshmi Mittal a tenu compte des observations du Gouvernement français, comme de celles des parlementaires et de différents responsables économiques. Le contexte actuel est totalement différent. Le projet industriel apparaît clairement, le projet de gouvernance n'est plus du tout familial, et le montant de l'offre est considéré par les actionnaires d'Arcelor comme tout à fait acceptable.

Le président Patrick Ollier a invité M. Lakshmi Mittal à exposer devant les membres de la commission le cheminement qui a été le sien, et à décrire précisément les conditions de son offre. Peut-il y avoir, d'ici le 30 juin, d'autres surprises, étant donné que Severstal n'a pas dit son dernier mot ?

**M. Lakshmi Mittal** a rappelé qu'il avait rencontré le président Patrick Ollier pour la première fois le 31 janvier dernier. Il l'a remercié de lui permettre aujourd'hui d'expliquer à la commission la teneur de son projet industriel et le bien-fondé de son offre. Le débat qui s'est engagé fut fructueux. Le groupe Mittal a écouté très attentivement les observations qui lui ont été faites et les conseils qui lui ont été donnés. Il en a tenu compte tout au long des négociations qui ont abouti à la signature d'un projet d'accord sous la forme d'une transaction amicale.

Tous les parlementaires qui ont manifesté leur intérêt pour cette transaction doivent en être remerciés. Leurs commentaires ont été parfois chargés d'émotion, mais ont toujours été constructifs et productifs. Le groupe Mittal a compris qu'une opération aussi importante pour les Français, pour les pouvoirs publics français et pour les syndicats français, ne pouvait être couronnée de succès que si le projet d'ensemble était repensé. Ainsi, il n'a pas seulement modifié le montant de son offre mais également sa proposition en termes de gouvernance d'entreprise.

Le projet de fusion qui a reçu l'accord du conseil d'administration d'Arcelor est un rapprochement amical. Il a été favorablement accueilli par le président Jacques Chirac et par les membres du gouvernement français. Les autres gouvernements concernés lui ont également apporté leur soutien.

S'il est vrai que M. Alexei Mordachov n'a peut-être pas dit son dernier mot, il est également vrai que la décision finale n'appartient pas à Severstal. Le dernier mot appartient aux actionnaires et aux parties prenantes du groupe Arcelor. Il faut se féliciter que le conseil d'administration d'Arcelor ait été convaincu par les actionnaires de l'entreprise, qui en sont les propriétaires. C'est à eux qu'il appartient de prendre la décision. Le projet de fusion de Severstal sera rejeté lors de l'assemblée générale des actionnaires prévu le 30 juin s'il est refusé par des actionnaires représentant plus de 50 % du capital d'Arcelor. C'est là pour Mittal Steel une manière inhabituelle d'obtenir le soutien des actionnaires, mais il y a tout lieu de penser qu'ils repousseront ce projet. Quoi qu'il en soit, c'est ce vote qui sera le dernier mot.

Mittal Steel est une entreprise européenne, cotée à Euronext depuis 1997. Son siège se trouve à Rotterdam. Ce groupe adhère aux valeurs européennes et il respecte ses obligations sociales. L'avenir des 130 000 personnes qu'il emploie en Europe lui tient à cœur, aussi bien du point de vue économique que social. Sa contribution durable à l'Europe sera de créer un champion mondial de la sidérurgie ayant son siège en Europe.

L'acier est au cœur des racines de l'Europe, puisque l'Union européenne est issue, historiquement, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Le président de Mittal Steel, qui a passé toute sa carrière dans la sidérurgie, mesure donc mieux que quiconque l'importance de l'industrie de l'acier et sa contribution vitale à la croissance économique européenne.

Mittal Steel, au travers de son alliance avec Arcelor, est fermement résolu à augmenter ses investissements et à accroître sa compétitivité en Europe, et tout particulièrement en France, en Belgique et au Luxembourg. Mittal Steel est connu pour honorer ses engagements, et a apporté un regain de vitalité à toutes les entreprises qu'il a rachetées partout dans le monde. Il faut souligner que la France a beaucoup à gagner à la fusion de Mittal Steel avec Arcelor. L'échange de vues avec les membres de la commission sera, à n'en pas douter, le début d'un dialogue fructueux et durable.

La décision unanime du conseil d'administration d'Arcelor d'accepter l'offre révisée de Mittal et de la recommander à ses actionnaires est un succès dont il faut se réjouir pour les deux groupes. Ce rapprochement est une alliance naturelle, qui constitue une transformation importante permettant d'avancer dans le sens d'une industrie plus stable et plus durable. Il profitera aux deux entreprises, qui sont complémentaires. Le groupe qui en résultera, Arcelor-Mittal, aura son siège au Luxembourg.

Les actionnaires actuels d'Arcelor seront propriétaires de 50,5 % du capital du nouveau groupe. Ils seront donc majoritaires. La famille Mittal détiendra 43,6 % du capital et des droits de vote.

Il n'y aura qu'une classe d'actions, et toutes les actions disposeront du même droit de vote, selon la règle « une action, une voix », ce qui correspond à ce que le président Patrick Ollier avait suggéré.

Arcelor-Mittal sera un groupe exceptionnel, dont la taille, le poids et les synergies seront sans précédent. Numéro un mondial de l'acier, sa capacité de production sera de 120 millions de tonnes, soit 10 % du marché mondial. Cette nouvelle entreprise occupera une position de premier plan dans l'ALENA, dans l'Union européenne, en Europe centrale, en Afrique et en Amérique du sud.

Les synergies du groupe sont estimées à 1,6 milliard de dollars, soit 1,2 milliard d'euros. Elles ne découleront pas de suppressions d'emplois. La fusion ne se traduira par aucune suppression d'emplois supplémentaire par rapport à celles prévues par Arcelor.

Le groupe issu de la fusion bénéficiera de ressources exceptionnelles en matières premières et de la sécurité des contrats à long terme grâce à des produits à forte valeur ajoutée. Les deux entreprises auront une structure de coûts faibles et des perspectives de forte croissance sur les marchés en développement. Le groupe pourra s'appuyer sur un large éventail de segments de produits clés. Sa structure sera exemplaire en termes de gouvernance d'entreprise. Il sera coté non seulement en Europe mais aussi à la Bourse de New York.

Ce rapprochement intervient à un moment critique pour le développement de la sidérurgie. Les défis qui doivent être relevés pour être compétitif et assurer un développement durable sont plus importants dans certains secteurs industriels que dans d'autres. La sidérurgie est l'une des industries les plus anciennes et les plus importantes en Europe et dans le monde. Elle a connu ces dernières années des transformations profondes, et

parfois douloureuses, notamment au travers des restructurations qui ont eu lieu en France, au Luxembourg et en Belgique. L'avenir de cette industrie est aujourd'hui plus souriant, et ce grâce au législateur, qui a permis la restructuration de la sidérurgie en Europe.

Mittal Steel a joué un rôle de catalyseur dans cette transformation. Son passé a montré avec force sa capacité à racheter des entreprises et à les remettre sur pied. Ce faisant, il tient ses engagements vis-à-vis des collectivités locales, qu'il s'agisse de communes ou de régions, comme vis-à-vis des États concernés.

Mittal Steel est particulièrement fier du fait que lorsqu'il a dû procéder à des réductions d'effectifs, il l'a toujours fait par le biais de départs volontaires et de départs en retraite, jamais par des licenciements.

Les représentants des salariés et les délégués syndicaux ont toujours approuvé cette démarche. La presse s'en est fait l'écho, plusieurs témoignages de délégués syndicaux attestent de la qualité des relations entre l'entreprise et son personnel pendant ces délicates opérations de restructuration.

Les résultats de Mittal Steel dans les domaines de l'environnement et des relations sociales. Il met en œuvre les normes les plus strictes en matière d'hygiène et de sécurité, dans le cadre d'une politique mondiale uniforme. Il s'efforce de réduire l'impact de ses activités sur l'environnement, et met actuellement en place une politique nouvelle consistant à aligner toutes ses activités sur les meilleures pratiques. Dans le domaine de la responsabilité sociale des entreprises, Mittal Steel est fier de ses relations avec le tissu social partout où il est implanté.

Arcelor est également reconnu comme une entreprise très performante et respectée dans les domaines environnemental et social.

S'agissant de l'avenir de la sidérurgie, les convictions de Mittal Steel, partagées par un grand nombre de dirigeants d'entreprises sidérurgiques, dont MM. Guy Dollé et Joseph Kinsch, sont celles d'une industrie plus consolidée et donc plus puissante.

La sidérurgie a été pénalisée par son morcellement, qui est la cause d'une plus grande volatilité et de surcapacités, ce qui a un impact négatif sur l'emploi et la rentabilité. Nombre de ses clients et de ses fournisseurs, notamment l'industrie automobile ainsi que les industries d'extraction du fer et du charbon, sont beaucoup plus concentrées. Mittal Steel a joué un rôle de chef de file dans la consolidation de la sidérurgie à l'échelle mondiale. Son projet de fusion avec Arcelor est dans le droit-fil de cette logique de consolidation, de réduction de la volatilité et de renforcement de la présence mondiale. Ce rapprochement a initialement suscité des inquiétudes de la part de certains gouvernements européens, et notamment du gouvernement français.

Au cours des derniers mois, les dirigeants de Mittal Steel ont rencontré un grand nombre de responsables politiques, au niveau national, régional ou local, ainsi que des représentants des salariés et d'autres décideurs de premier plan. Pour l'essentiel, les doutes qui se sont initialement manifestés se sont dissipés, Mittal Steel ayant pu convaincre en exposant son projet industriel et ce qui faisait de son offre une offre unique.

Les dirigeants de Mittal Steel ont consacré beaucoup de temps à analyser les implications de ce rapprochement industriel pour la France. Ils sont conscients de l'importance que revêt la sidérurgie pour ce pays, notamment pour les régions du Nord et de l'Est, et ils comprennent que le Gouvernement soit soucieux d'assurer la survie à long terme de ce secteur, tant au plan industriel, qu'à celui de l'emploi, de la recherche-développement et de l'environnement.

Le projet industriel de Mittal Steel devrait rassurer les députés sur les trois points suivants : la fusion n'aura pas d'impact sur l'emploi autre que les plans prévus actuellement par Arcelor ; les investissements dans les sites français se poursuivront à un rythme soutenu ; les capacités de recherche-développement en France augmenteront.

Arcelor emploie entre 25 000 et 27 000 personnes en France, soit 30 % de ses effectifs totaux, ce qui fait de ce pays le principal pays d'activité d'Arcelor. Mittal Steel est également présent en France, bien qu'à une échelle moindre.

Mittal Steel l'a dit à plusieurs reprises, et publiquement, il n'y aura pas de suppressions d'emplois en France à la suite de la fusion. L'un des principaux avantages du projet de fusion est qu'il n'y a pratiquement pas de doublons entre les deux entreprises. Il est prévu qu'Arcelor se concentre sur la recherche-développement sur les produits plats dans cinq centres d'excellence, dont deux en France : Montataire et Maizières-lès-Metz, en

Lorraine. Sera également conservé le centre de recherche et de développement de Gandrange, sur les produits longs.

Mittal Steel n'hésite pas à prendre ces engagements, parce qu'un groupe fusionné aura plus de poids, offrira plus d'options et de ressources.

La fusion entre Mittal Steel et Arcelor est une opération créatrice de valeur, qui redessinera le visage de la sidérurgie en lui donnant un caractère mondial. Ce projet s'appuie sur une logique industrielle solide, qui donnera naissance à une entreprise suffisamment importante et diversifiée pour être capable de mieux gérer les cycles, de stabiliser le chiffre d'affaires et d'augmenter le rendement pour les actionnaires.

Cette fusion créera le premier sidérurgiste mondial, capable de produire 120 millions de tonnes d'acier. Il n'aura pas d'équivalent en termes de présence dans le monde et occupera une position de leader dans plusieurs segments clés, en étant capable d'approvisionner ses clients dans le monde entier.

Les atouts de Mittal Steel sont supérieurs à ceux d'Arcelor en même temps qu'ils en sont complémentaires. Arcelor fabrique des produits plats en Europe, tandis que Mittal Steel occupe une position de leader sur un marché de produits comparables en Amérique du nord, tout en disposant de capacités en recherche et développement. Les capacités cumulées des deux entreprises constituent la meilleure base possible pour atteindre une position de leader mondial dans des marchés clés. Mittal Steel est le deuxième producteur de la CEI, alors que Severstal est le quatrième. Les activités de Mittal Steel au Kazakhstan présentent un *mix* de valeur ajoutée de 52 %, dont 20 % de produits galvanisés. Mittal Steel est le numéro un en Europe centrale, en Europe de l'Est et en Afrique, régions à forte croissance.

En ce qui concerne l'exploitation minière, Mittal Steel est à nouveau en meilleure position. Grâce à ses sources d'approvisionnement en minerai de fer en Ukraine et au Libéria, il bénéficie d'un avantage historique pour approvisionner ses sites en Europe de l'Ouest.

La fusion entre Arcelor et Mittal Steel sera une fusion entre égaux. Elle donnera naissance à un leader réellement mondial, sur les plans de la recherche et du développement comme sur ceux de l'expansion du marché et de l'excellence de l'exploitation. Sur ce fondement pourra se construire une entreprise extrêmement solide et durable.

La sidérurgie peut être une activité industrielle à la fois saine et durable. Cet objectif suppose une restructuration de grande ampleur. Telle est la conviction des dirigeants de Mittal Steel comme de nombreux dirigeants d'entreprises sidérurgiques. Les perspectives du secteur s'amélioreront considérablement dès lors qu'aura été entamé le processus de consolidation en Europe et en Amérique du nord, mais il faut aller plus loin pour garantir une stabilité à long terme.

La mondialisation est nécessaire, parce que la sidérurgie a des fournisseurs et des clients dans le monde entier. Les implications de ce phénomène sont évidentes : l'Europe et les entreprises européennes doivent rester tournées vers l'extérieur. La géographie économique mondiale évolue et les dirigeants économiques et politiques européens sauront mobiliser les atouts de l'Europe pour relever les défis d'une économie qui se mondialise.

Le nouveau groupe Arcelor-Mittal garantira un avenir solide à la sidérurgie européenne, et lui permettra de continuer à contribuer à la croissance, aux emplois, à l'innovation, à la recherche et au développement. Les changements engagés permettront au groupe de jouer sur un terrain de dimension mondiale. La France profitera pleinement de cette puissance accrue et du développement des activités du groupe.

Les dirigeants de Mittal Steel souhaitent vivement travailler avec toutes les autorités politiques concernées, à tous les échelons administratifs, avec toutes les parties prenantes, pour mettre en œuvre une vision partagée dans un secteur vital pour la compétitivité, en construisant un véritable champion européen de l'acier.

**Le président Patrick Ollier** a remercié M. Lakshmi Mittal pour son exposé très complet, faisant apparaître un véritable enthousiasme de chef d'entreprise.

**M. Jean Proriol**, au nom du groupe UMP, a tout d'abord souhaité obtenir des précisions sur la famille Mittal.

En second lieu, Mittal Steel a racheté au Trésor polonais, en 2004, quatre sociétés sidérurgiques. Ces sites ne semblent pas particulièrement rentables, à tel point que des suppressions d'emplois y sont envisagées. Des



dépêches d'agence évoquent la suppression de 10 500 emplois en Pologne d'ici à la fin de l'année 2006. On prête également au groupe Mittal Steel l'intention de fermer des sites en Algérie, en Afrique du sud et en Macédoine, faute d'une rentabilité suffisante.

Si ces informations s'avéraient exactes, elles seraient de nature à nourrir quelques inquiétudes, y compris pour les salariés actionnaires d'Arcelor.

**M. François Dosé**, au nom du groupe socialiste, a rappelé et maintenu les propos qu'il avait tenus le 13 juin dernier, lors de l'audition de M. Guy Dollé, en soulignant qu'Arcelor n'est pas paré de toutes les vertus pas plus que Mittal Steel, de tous les vices. Il est arrivé que Mittal Steel, s'installant en Lorraine, maintienne en activité des ateliers ou des usines qu'Arcelor avait abandonnés.

Il a souhaité que M. Lakshmi Mittal fournisse à la commission des précisions sur l'avenir des industries de formation présentes en Lorraine. Car des territoires entiers s'adosent à l'industrie sidérurgique. Une stratégie a-t-elle déjà été envisagée ou ne sera-t-elle définie que dans un second temps ?

**Mme Marie-Anne Montchamp** a pris acte de l'ambition exprimée par M. Lakshmi Mittal d'une gouvernance exemplaire pour le groupe Arcelor-Mittal. Or, le succès d'une fusion dépend de la qualité des étapes préparatoires qui la précèdent. Quelle sera la gouvernance du groupe dans la période intermédiaire qui s'écoulera entre le moment où la fusion sera définitivement décidée et celui où le groupe sera totalement constitué ?

**M. Daniel Paul**, au nom du groupe communiste et républicain, a souligné que, parmi les fusions d'échelle comparable à celle qui est envisagée avec Arcelor, aucune n'est restée sans conséquences pour les salariés. Cette observation est de nature à conforter les inquiétudes des salariés d'Arcelor, comme de Mittal Steel.

Rappelant les propos de M. Lakshmi Mittal selon lesquels la fusion n'aurait pas d'impact sur l'emploi autre que celui découlant des projets propres à Arcelor, l'orateur a demandé des précisions sur ceux-ci.

Le projet de fusion prévoit que les actions de la famille Mittal resteraient minoritaires pendant une durée de cinq ans. La répartition de l'actionnariat sera-t-elle modifiée au terme de cette période ?

Étant donné la différence considérable entre le montant de l'offre de Mittal Steel révisée et celui de l'offre initiale, la question se pose de savoir comment cette opération sera financée, et notamment si ces dépenses ne seront pas compensées par des gains de productivité.

Enfin, comment M. Lakshmi Mittal compte-t-il faire face à l'offensive menée depuis quelques jours, qui pourrait associer Severstal et M. Roman Abramovitch ?

**M. Léonce Deprez** a salué l'enthousiasme de M. Lakshmi Mittal, tout en soulignant le grand scepticisme et les vives inquiétudes que suscitent les ambitions qu'il affiche. Comment le nouvel ensemble pourra-t-il devenir le champion européen de l'acier ?

Le Nord-Pas-de-Calais a longtemps vécu du charbon et de l'acier. Cette région dépend encore du pôle essentiel de Dunkerque, où Arcelor est présent. Il importe d'en être conscient.

En outre, les régions fortement dépendantes d'industries telles que celle de l'acier ne peuvent avoir un avenir que sur la base d'une économie partenariale, associant le public et le privé. Mittal Steel fait peur en apparaissant comme l'expression d'une force financière privée.

Enfin, il est important que Mittal Steel suscite la confiance en consentant un véritable effort de communication.

**M. Michel Liebgott**, rappelant que sa circonscription de Moselle a perdu environ 90 % de ses emplois sidérurgiques durant les trente dernières années, passant de 100 000 à 10 000 salariés, a souligné que les Lorrains avaient une image plutôt positive de Mittal Steel. Le regroupement envisagé est une bonne chose, sous réserve de la présentation d'un projet industriel.

Des interrogations demeurent cependant, notamment au sujet de la « phase liquide » dans la vallée de la Fensch. La direction d'Arcelor a anticipé trop rapidement la fermeture du site, qui entraînerait celle des derniers hauts-fourneaux de Lorraine, fragilisant ainsi l'ensemble de l'économie locale, qui dépendrait uniquement des industries d'aval, notamment des constructeurs automobiles. La décision prise par Arcelor est-elle définitive ou susceptible d'être révisée ?

D'autre part, 55 000 Lorrains vont travailler chaque jour au Luxembourg. Le groupe sidérurgique Arbed a réussi la reconversion de ses friches industrielles grâce à une implication rapide de l'État luxembourgeois. Il serait souhaitable que les dirigeants de Mittal Steel accordent la même attention aux problèmes qui se posent en France.

Le maintien du centre de recherche de Maizières-lès-Metz est une bonne chose.

M. Michel Liebgott s'est enfin fait l'écho des préoccupations de ses collègues élus de la Nièvre, Mme Martine Carrillon-Couvreur et M. Gaëtan Gorce, au sujet des trois sites de production d'inox en Bourgogne.

**M. Paul Giacobbi**, s'exprimant en anglais, a souligné qu'il était un ami de l'Inde, et en particulier de la ville de Calcutta. Il a rappelé que le 6 mars dernier, il s'était dit absolument certain que, à moins d'un miracle ou d'une catastrophe, l'offre publique d'achat du groupe Mittal aboutirait. Il avait également critiqué l'attitude, qu'il a qualifiée d'impolie, du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, lequel avait souhaité que M. Lakshmi Mittal apprenne la grammaire des affaires dans une économie moderne. Jugeant ces propos stupides et ridicules, il s'est demandé si M. Thierry Breton prétendrait enseigner l'informatique à M. Bill Gates si ce dernier se rendait à Paris.

Les réactions de certains Français ont été blessantes, les uns affirmant que l'offre de M. Lakshmi Mittal consistait à payer les actionnaires d'Arcelor en « monnaie de singe », les autres qu'il y avait la même différence entre Arcelor et Mittal Steel qu'entre un fabricant de parfum et un fabricant d'eau de Cologne. M. Paul Giacobbi s'est dit honteux que de tels propos aient été tenus, tout en précisant qu'ils ne représentaient pas la France. Dans les années à venir, la contribution du groupe Mittal-Arcelor au développement industriel de la France sera la meilleure réponse à ces propos.

Les membres de la commission n'ont pas à enseigner quoi que ce soit à M. Lakshmi Mittal, qui connaît mieux que quiconque l'industrie sidérurgique. Mittal Steel est déjà implantée en France depuis quatre ans, et les délégués syndicaux de ses entreprises affirment qu'il n'est ni un meilleur ni un pire employeur qu'Arcelor.

Est-il possible, étant donné la rapidité des changements qui affectent le monde de la sidérurgie, d'établir des prévisions pour les dix prochaines années ? C'est ce que souhaiteraient savoir tous les salariés du groupe qui travaillent en France.

Déplorant que M. Paul Giacobbi, membre de la représentation nationale, ne se soit pas exprimé en français, **le président Patrick Ollier** a, comme lui, regretté les propos de M. Thierry Breton en soulignant toutefois que ceux-ci avaient été tenus dans un contexte qui a depuis beaucoup évolué.

**M. Jean-Michel Bertrand**, rappelant que, lorrain d'origine, il avait connu la crise sidérurgique qui a frappé cette région, a souligné le dynamisme du groupe Mittal Steel, illustré par sa filiale Tréfileurope, implantée à Bourg-en-Bresse, ville dont il est le maire. Il a attesté de la qualité de la gouvernance sociale au sein du groupe, du bon climat qui y règne, et de son souci de l'environnement.

Au-delà de la stratégie dans le secteur des industries de transformation, quelle peut être la position du groupe Arcelor-Mittal face à une agressivité chinoise inéluctable ?

Au nom du groupe UDF, **M. Charles de Courson** a tenu à dire la sympathie qu'il éprouvait pour les vrais capitaines d'industrie tels que M. Lakshmi Mittal, et s'est dit choqué par la manifestation d'un certain racisme à son encontre. Il s'est réjoui que le groupe Mittal soit parvenu à un projet de fusion avec Arcelor.

S'agissant de l'ambition affichée par M. Mittal de constituer un champion européen de la sidérurgie, il a demandé en quoi le projet du groupe était européen. Quelle part les activités européennes représenteront-elles dans le futur groupe ? Comment s'établira sa balance commerciale au niveau européen ?

Où en sont les négociations avec la Commission européenne du point de vue du droit de la concurrence ? La constitution du futur groupe n'impliquera-t-elle pas, à titre de contrepartie, la cession de certaines activités ?

Dans les différents secteurs d'activité, à quel niveau de compétitivité le groupe se situe-t-il par rapport aux concurrents européens ou sud-américains ?

**M. Lakshmi Mittal** a apporté aux différents intervenants les éléments de réponse suivants :

- La famille Mittal est une petite famille. L'actionnariat est partagé entre lui-même et son épouse, qui ont deux enfants, tous deux mariés ;

- Le conseil d'administration du groupe Arcelor-Mittal sera composé de six membres désignés par Arcelor et six membres désignés par Mittal Steel, auxquels s'ajouteront trois représentants des salariés et trois membres choisis par les actionnaires. Parmi les six membres désignés par Mittal Steel, seuls trois membres appartiendront à la famille Mittal, les trois autres étant des administrateurs indépendants. Dans la structure existante de Mittal Steel, le conseil d'administration est composé de trois membres de la famille et de six administrateurs extérieurs et indépendants. Ces administrateurs indépendants ont beaucoup d'expérience et sont bien connus dans le monde de l'industrie et de la banque ;

- La filiale polonaise de Mittal Steel est rentable. Les résultats de la première année ont été très positifs. Les relations avec les syndicats sont très bonnes, à tel point qu'ils ont soutenu le groupe lors d'une récente audition devant la Diète polonaise, tant pour louer le niveau de performance que le plan de croissance et d'investissement. Lors de l'acquisition de cette entreprise, au moment de sa privatisation, un accord avait été conclu avec le gouvernement polonais, les syndicats ainsi que l'Union européenne. C'est cet accord qui comportait, à la demande des autorités européennes, une clause relative à l'amélioration de la productivité. Les réductions d'effectifs auxquelles il a été procédé découlaient de cet accord. Aucun plan de licenciements n'est envisagé ;

- Mittal Steel n'a pas l'intention de vendre ses filiales en Algérie, en Macédoine et en Afrique du Sud. Toutes dégagent des bénéfices et ces trois pays sont très satisfaits de leur collaboration avec l'entreprise. M. Lakshmi Mittal est d'ailleurs membre, aux côtés d'autres hommes d'affaires internationaux, de l'*International Investment Council*, instance consultative mise en place par le président sud-africain pour le conseiller dans ses choix ;

- Mittal Steel mesure l'importance que la Lorraine attache à l'industrie sidérurgique. Aucune suppression d'emplois n'aura lieu en Lorraine. Le groupe continuera à investir dans la recherche et le développement, ce qui est essentiel dans un secteur industriel en pleine évolution. Le leader mondial de l'acier aura une responsabilité accrue. Il se doit d'avoir une avance d'au moins cinq ans sur ses concurrents dans l'innovation, le service au client, et donc la recherche-développement. Le nouveau groupe produira 120 millions de tonnes par an et devra donc renforcer sa base clients. Ses produits devront être plus nombreux, et d'une qualité sans cesse croissante ;

- Il n'y aura pas de suppressions d'emplois parce qu'il y a très peu de doublons entre les deux groupes, dont les activités sont complémentaires. Par exemple, Mittal Steel, contrairement à Arcelor, n'est pas présent en Europe dans le secteur des produits plats, alors que les produits longs sont l'une de ses grandes forces ;

- La gouvernance d'entreprise du groupe Mittal Steel répond aux normes les plus strictes du secteur sidérurgique. Les normes du groupe seront conformes aux normes européennes, mais aussi, à une ou deux exceptions près, aux normes américaines, lesquelles sont de plus en plus exigeantes. Mittal Steel est coté à la Bourse de New York, à un moment où beaucoup d'entreprises européennes s'en éloignent afin d'échapper à des règles qu'elles jugent trop strictes en termes de gouvernance ;

- M. Joseph Kinsch présidera le conseil d'administration jusqu'au moment de sa retraite, date à laquelle M. Lakshmi Mittal lui succédera. La direction générale, elle, sera composée de 4 membres de la direction actuelle d'Arcelor et de trois membres de l'actuelle direction de Mittal. Elle appréciera l'opportunité de s'ouvrir à d'autres membres ;

- Pour que l'intégration soit couronnée de succès, il est important que les équipes des deux entreprises travaillent ensemble. Mittal Steel a racheté une vingtaine d'entreprises au cours des dernières années, et a acquis un savoir-faire en matière d'intégration. Arcelor est elle-même le produit d'une fusion de trois entreprises en 2002. Les deux équipes sont donc expérimentées, et savent comment réussir une fusion ;

- La famille Mittal détiendra 43 % des actions. Elle aura la faculté de porter cette part à 45 %, et n'a pas l'intention d'aller au-delà ;

- Les synergies dégagées par la fusion pouvaient être estimées, au mois de janvier dernier, à 1 milliard de dollars. Après discussion, les deux entreprises s'accordent pour les estimer à 1,6 milliard de dollars, soit entre 1,2 et 1,3 milliard d'euros ;

- Les positions de Severstal ou de M. Roman Abramovitch n'appellent pas de commentaire particulier. C'est de toute manière aux actionnaires d'Arcelor qu'il appartient de se prononcer ;

- Le dialogue entre les partenaires publics et privés est essentiel. Il conditionne la réussite des entreprises sidérurgiques, qui ne peuvent ignorer les autorités publiques ni le tissu social des régions où elles sont implantées. Mittal Steel est un grand employeur dans le monde. Il n'est pas rare que l'économie d'une ville repose presque tout entière sur son activité. Au Kazakhstan, deux villes de 700 000 habitants dépendent du groupe à hauteur de 85 % de leur économie. Les cadres dirigeants de Mittal Steel mesurent donc pleinement l'importance du dialogue avec la société, les autorités locales, et celles de l'État ;

- S'agissant des inox, aucune position ne doit être arrêtée de manière rigide. Les dirigeants du nouvel ensemble, dans un contexte à présent amical, devront discuter ensemble des mesures qu'il convient de prendre. Vendre n'est que l'une des options possibles. Le groupe pourra aussi bien envisager un plan de consolidation, des fusions ou des restructurations en vue d'améliorer la compétitivité des sites concernés ;

- Les remarques de tel ou tel sur la grammaire des affaires, le parfum et l'eau de Cologne ont été prononcées sous le coup de l'émotion et appartiennent maintenant au passé. Il convient d'aller de l'avant et de réfléchir à l'avenir de l'entreprise, de ses salariés, de ses actionnaires ;

- Les prévisions sur une durée de dix ans sont hélas impossibles. La sidérurgie a vécu dans le passé avec une visibilité d'un mois. Les prévisions sur trois ou six mois commencent à être possibles. Par le passé, les prévisions qui ont pu être faites dans le secteur sidérurgique n'ont jamais été confirmées par les faits. C'est précisément la raison pour laquelle cette industrie a besoin d'une consolidation. Il importe de refondre le paysage, de restructurer le secteur dans son ensemble. Il ne s'agit plus aujourd'hui de produire du volume, mais de la valeur, et donc des profits pour les actionnaires et les parties prenantes. Chacun veut un avenir meilleur, ce qui n'est possible qu'à travers une restructuration. C'est pourquoi la fusion entre Arcelor et Mittal Steel marque une étape d'une très grande importance pour l'avenir de la sidérurgie mondiale. Si d'autres fusions étaient réalisées, ce secteur serait moins volatil et moins cyclique ;

- On peut estimer qu'au lendemain de la fusion, la part européenne dans l'activité totale du nouveau groupe se situera autour de 55 %. La fusion marque bien un pas vers la constitution d'un champion européen de l'acier au niveau mondial ;

- La Commission européenne a donné son accord au projet de fusion ;

- Tout le monde a peur de la Chine, et pas seulement en Europe. Mais si celle-ci peut compter sur un champion de l'acier, au sein d'un secteur restructuré, elle n'aura pas de mal à affronter la concurrence de la Chine, de l'Inde ou d'autres pays émergents.

**Le président Patrick Ollier** a remercié M. Lakshmi Mittal d'avoir répondu avec simplicité aux questions qui lui ont été posées, en manifestant un souci de transparence et en n'évitant aucun sujet, même parmi les plus difficiles ou les plus personnels. Les difficultés de communication initiales sont à présent surmontées. Les députés français ont appris à mieux connaître un grand capitaine d'industrie européen, et ont pu apprécier le poids et la valeur de ses arguments. C'est aux actionnaires d'Arcelor qu'il appartient à présent d'accepter ou non le projet de fusion qui leur a été proposé en vue de contribuer à la naissance de la grande industrie sidérurgique dont l'Europe a besoin pour affronter une concurrence qui ne se situe pas en son sein mais bien en dehors de ses frontières.

---

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES

**Mercredi 28 juin 2006**

*Présidence de M. Édouard Balladur, Président*

### **Accord cadre avec l'Allemagne sur la coopération sanitaire transfrontalière**

La Commission a examiné, sur le rapport de M. André Schneider, **le projet de loi (n° 3120) autorisant l'approbation de l'accord cadre entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne sur la coopération sanitaire transfrontalière.**

**M. André Schneider, Rapporteur**, a tout d'abord indiqué que le présent accord avait été signé le 22 juillet 2005 par le Ministre de la santé et des solidarités français et par le Ministre fédéral de la santé et le Directeur des affaires juridiques côté allemand.

Cet accord apporte un cadre légal à la conclusion de conventions locales de coopération entre fournisseurs de soins et/ou organismes d'assurance maladie, dans une zone transfrontalière strictement délimitée : les régions françaises d'Alsace et de Lorraine et, pour l'Allemagne, les *Länder* de Bade-Wurtemberg, de Rhénanie-Palatinat et de Sarre.

Plusieurs objectifs sont visés par la conclusion de conventions de coopération sanitaire transfrontalière, comme l'amélioration de l'accès aux soins et la garantie de leur continuité pour les populations de la zone frontalière, un recours facilité aux services mobiles d'urgence, une simplification des procédures administratives et financières, une optimisation de l'offre de soins en facilitant l'utilisation ou le partage des moyens humains et matériels, la mutualisation des connaissances et des pratiques.

En premier lieu, le présent accord simplifie le circuit de validation des conventions locales de coopération en autorisant les acteurs de terrain responsables de leur signature à les conclure et les mettre en œuvre sans autorisation ministérielle préalable. En effet, en l'absence d'accord cadre, l'article R 332-5 du Code de sécurité sociale ouvre la possibilité, sous certaines conditions, aux organismes de sécurité sociale de passer une convention avec des établissements de soins établis dans l'Union européenne, mais sous réserve de l'accord du ministre chargé de la santé et du ministre chargé de la sécurité sociale.

Par ailleurs, au-delà des soins ambulatoires, l'accord permettra aux patients des zones concernées de recevoir des soins programmés sans avoir recours à une autorisation préalable dès qu'ils rentreront dans le champ d'une convention locale de coopération sanitaire. A partir du moment où une telle convention aura été signée, l'autorisation préalable sera réputée automatiquement accordée aux patients, ce qui garantira leur prise en charge financière par l'assurance maladie, dans des conditions propres à chaque convention. Dans le cadre de telles conventions, l'article R 332-5 du Code de sécurité sociale précise que la prise en charge des soins hospitaliers ne requiert pas la délivrance d'une autorisation préalable de la caisse d'affiliation de l'assuré.

L'article 2 précise que le présent accord s'applique à toute personne pouvant bénéficier des prestations de l'assurance maladie de l'une des Parties et résidant habituellement ou séjournant temporairement dans la zone frontalière visée précédemment. De même, l'accord s'applique à toute personne résidant habituellement ou séjournant temporairement dans ladite zone et nécessitant des soins d'urgence.

Cet article précise également quels sont les organismes autorisés à conclure de telles conventions. Il s'agit des structures et ressources sanitaires situées dans la zone frontalière, y ayant un point d'ancrage ou faisant partie d'un réseau intervenant dans cette zone. Ce sont toutes les institutions, tous les services et toutes les structures de santé présents sur le territoire des régions couvertes par l'accord cadre (CHU, CH, SAMU, SMUR, CHS, etc.).

Cet article stipule également que les conventions de coopération peuvent prévoir des complémentarités entre structures et ressources sanitaires existantes, ainsi que la création d'organismes de coopération ou de structures communes. Il peut s'agir d'optimiser l'offre de soins en facilitant les échanges de bonnes pratiques,

l'utilisation ou le partage de moyens et matériels, de partager l'usage et les coûts d'équipements lourds. Par exemple, il apparaît plus rapide, pour certaines communes françaises, de faire appel aux services d'urgence allemands, et inversement, ce que permettent de telles conventions de coopération. Le gain en temps peut aller jusqu'à 18 minutes, ce qui, en termes d'urgences médicales, n'est absolument pas négligeable.

Conformément à l'article 9, l'accord cadre renvoie à un arrangement administratif pour les détails de sa mise en œuvre.

Aux termes de l'article 8, une commission mixte composée des représentants des autorités compétentes de chaque Partie est chargée de suivre l'application du présent accord cadre et d'en proposer les éventuelles modifications. La commission mixte exercera, entre autres, un contrôle de conformité des conventions de coopération aux dispositions de l'accord cadre. Conformément à l'article 3 de l'accord cadre et à l'article 3 de l'arrangement administratif, les conventions de coopération sanitaire antérieures à la date d'entrée en vigueur de l'accord cadre doivent, si nécessaire, être modifiées dès que possible et au plus tard un an après la date d'entrée en vigueur de l'accord cadre. A défaut, elles ne produiront plus d'effets et ne pourront plus être mises en œuvre au-delà de ce délai. La commission mixte sera également chargée de régler les difficultés relatives à l'application ou à l'interprétation du présent accord cadre. Enfin, chaque année, elle sera tenue d'élaborer un rapport d'évaluation sur le fonctionnement du dispositif de coopération sanitaire transfrontalière. Ce rapport sera adressé au ministre français de la santé et des solidarités, au ministre fédéral de la santé en Allemagne et aux autorités habilitées à signer des conventions de coopération.

Au vu de ces observations, M. André Schneider a recommandé l'adoption du présent projet de loi.

**M. Roland Blum** a souhaité savoir si des accords du même type avaient déjà été signés avec d'autres pays frontaliers.

**M. André Schneider** a répondu que, sous réserve de vérification auprès du ministère des Affaires étrangères, il n'y aurait pas d'accord semblable signé avec d'autres pays frontaliers.

**Mme Martine Aurillac** a interrogé le Rapporteur sur l'état de la procédure de ratification en Allemagne.

**Le Rapporteur** a répondu que l'Allemagne avait d'ores et déjà entamé la procédure de ratification parlementaire : une première lecture a été effectuée par le Bundesrat et doit être suivie d'une lecture par le Bundestag, le vote définitif étant programmé pour septembre 2006.

**M. Jacques Remiller** a observé que seuls quelques *Länder* étaient mentionnés à l'article 2 de l'accord. Il a demandé pourquoi les autres *Länder* allemands n'étaient pas concernés par cet accord.

**M. André Schneider** a indiqué que seuls les *Länder* des zones frontalières étaient concernés, dans la mesure où le bénéfice de cette coopération sanitaire concerne soit les situations d'urgence soit des soins dispensés dans une zone géographique voisine.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, la Commission a *adopté* le projet de loi (n° 3120).

\*  
\* \*

**Mercredi 28 juin 2006**

*Présidence de M. Édouard Balladur, Président*

### **Réunion de travail avec une délégation de la Commission des Affaires étrangères du Bundestag**

Après avoir déclaré qu'il était extrêmement heureux d'accueillir les membres de la Commission des Affaires étrangères du Bundestag à Paris, **M. Édouard Balladur, Président de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale**, a rappelé que, depuis la réunion commune qui s'était déroulée à Berlin en 2003 à l'occasion du quarantième anniversaire de la signature du traité franco-allemand de l'Élysée et qui avait été, en grande partie, consacrée à la guerre en Irak, les deux commissions s'étaient réunies chaque année pour traiter de l'actualité internationale. Il a indiqué qu'il attendait avec beaucoup d'intérêt de connaître les vues

de ses collègues allemands sur les trois sujets à l'ordre du jour : l'avenir de l'Union européenne ; la question nucléaire en Iran ; les problèmes énergétiques.

**M. Ruprecht Polenz (groupe CDU/CSU), Président de la commission des affaires étrangères du Bundestag**, a remercié le Président Édouard Balladur pour l'accueil réservé à la délégation allemande. Exprimant son plaisir d'être à Paris ce jour, il a évoqué l'ambiance formidable qui régnait en Allemagne avec l'organisation de la Coupe du monde de football et a félicité la France pour sa brillante victoire face à l'Espagne. Il a considéré que les séances de travail communes entre les deux Commissions des affaires étrangères renforçaient les liens entre l'Allemagne et la France et permettaient, le mieux possible, d'harmoniser les positions entre les deux pays et de dégager des possibilités d'action.

Après avoir indiqué qu'il allait faire état de réflexions personnelles, la Commission des affaires étrangères n'ayant pas adopté de position officielle sur ce sujet, **le Président Édouard Balladur** a considéré que, pour l'avenir de l'Union européenne, un accord franco-allemand était absolument indispensable. Le calendrier de la présidence de l'Union européenne - exercée par l'Allemagne au premier semestre 2007 puis par la France au second semestre 2008 - le permettra sans doute, sachant qu'il est souhaitable de définir l'avenir de l'Union européenne le plus tôt possible. Après le rejet par la France et les Pays-Bas du traité établissant une Constitution pour l'Europe, il paraît extrêmement improbable que la question de la ratification de ce traité soit reposée à ces deux peuples dans les mêmes termes. Certains envisagent le retrait de la troisième partie du traité constitutionnel avant de le soumettre à nouveau au vote ; ce n'est pas la meilleure formule. On observe d'ailleurs que de grands pays européens ne se sont pas prononcés sur ce traité ; il n'est pas certain qu'ils le ratifient. Il serait en réalité plus avisé de mieux déterminer, avant toute chose, l'idée que nous nous faisons de l'avenir de l'Europe.

Il nous faut rassembler les pays européens dans l'ordre et l'efficacité. Ce n'est pas actuellement le cas. Nous avons ainsi déjà éprouvé beaucoup de difficulté à nous mettre d'accord sur les perspectives financières pour 2007-2013. Prendre des décisions à vingt-sept membres, voire plus, sera, par définition, plus compliqué qu'à quinze. Il faut donc trouver des solutions pour éviter la paralysie.

Le Président Édouard Balladur s'est déclaré favorable à l'extension des domaines dans lesquels le Conseil de l'Union peut statuer à la majorité qualifiée. Mais cela suppose alors que l'on tienne un compte plus juste du poids démographique et économique respectif des États membres. Des différences notables existent aujourd'hui entre les États puisque, par exemple, en ordre de grandeur, l'Allemagne compte un député européen pour plus de 800 000 habitants et Malte un député pour 80 000 habitants.

Par ailleurs, il n'est pas possible que tous les États membres de l'Union progressent du même pas dans tous les domaines. C'est pourquoi il faut développer les coopérations spécialisées entre les États membres qui les souhaitent, comme c'est le cas aujourd'hui en matière de défense ou même monétaire avec la zone euro.

Le Président Édouard Balladur a considéré que, tant que l'Union n'aura pas résolu ses problèmes de fonctionnement interne, il sera imprudent d'aller plus loin dans la voie de l'élargissement pour des raisons institutionnelles, économiques et budgétaires. Les parlementaires français s'expriment très régulièrement pour qu'une pause soit marquée dans l'ouverture de l'Union ; or au plan européen, on semble poursuivre dans la voie de l'élargissement sans tenir compte de telles mises en garde. Il est temps d'adopter une attitude plus cohérente.

**M. Eckart von Klaeden, porte-parole du groupe CDU/CSU**, a constaté que les peuples se faisaient entendre à retardement, indiquant que la Commission européenne admettait aujourd'hui que le fait de s'être engagé sur une date pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne - indépendamment de l'évaluation de critères qualitatifs - avait été une erreur. Il a ensuite indiqué qu'il existait en Allemagne une conscience de plus en plus forte du défi que représente pour l'Europe le développement du continent asiatique. Dans ce contexte, il faut convaincre les citoyens que l'idée européenne doit progresser ; cela suppose de se tourner vers le futur plutôt que vers le passé.

En ce qui concerne l'avenir du traité constitutionnel européen, M. Eckart von Klaeden a regretté le caractère trop technique du débat lors de la campagne référendaire en France. Au-delà d'un traité fondamental, il serait souhaitable de s'accorder sur une déclaration politique qui mette en avant l'existence de l'Union européenne. Il faut éviter en effet se concentrer sur l'essentiel, c'est-à-dire un contenu politique.

S'exprimant sur l'élargissement, il a salué les progrès accomplis par l'Union européenne depuis 1989, grâce aux élargissements successifs. L'Union européenne a joué un rôle décisif dans l'évolution des pays d'Europe

centrale et orientale, qui sont devenus des démocraties stables respectueuses des règles de l'économie de marché. Il a insisté sur la responsabilité des élites, en particulier dans les Balkans, pour convaincre les populations de la nécessité des réformes. Puis il a estimé qu'il ne fallait pas conditionner les élargissements futurs au règlement préalable des problèmes internes à l'Union, car cela pourrait donner le sentiment aux pays concernés que l'Europe leur ferme la porte. Tout en plaidant pour une évolution de la politique européenne de voisinage, il a rappelé les conclusions du Conseil européen qui, au début des années 1990, a reconnu à tous les pays géographiquement européens la vocation de rejoindre l'Union.

Il est nécessaire de faire preuve de flexibilité dans le fonctionnement de l'Europe élargie, ce qui pourrait conduire à l'instauration de coopérations renforcées et à l'émergence de « cercles concentriques ». Dans cette hypothèse, il conviendra toutefois de veiller à ce que le cercle initial soit le plus large possible.

S'exprimant sur l'avenir des institutions, **le Président Édouard Balladur** a souhaité savoir quelle était la position de l'Allemagne sur une éventuelle modification du Traité constitutionnel, notamment dans sa 3<sup>ème</sup> partie. Puis il a précisé sa position sur l'élargissement en indiquant qu'il ne souhaitait pas fermer la porte à de nouveaux pays mais qu'il demandait seulement de surseoir à toute nouvelle adhésion dans l'attente d'un règlement du problème institutionnel, qui pourrait intervenir dans les deux prochaines années. L'élargissement aux pays des Balkans n'est pas envisageable avec les règles institutionnelles actuelles ; en tout état de cause, aucune adhésion nouvelle - mis à part la Bulgarie et la Roumanie - n'est prévue dans un avenir proche.

**M. Harald Leibrecht (groupe FDP)** a estimé qu'il fallait accepter le résultat du référendum français du 29 mai 2005, que la France avait eu le courage d'organiser, remarquant qu'il était loin d'être certain qu'une procédure similaire en Allemagne eût conduit à la victoire du oui et que, nonobstant l'impossibilité constitutionnelle de recourir à cette procédure, l'Allemagne avait en quelque sorte contourné l'obstacle. Il a jugé que le traité constitutionnel avait représenté une occasion manquée pour l'Union européenne de convaincre certains citoyens européens de dépasser leurs peurs. S'agissant de l'hypothèse avancée par certains de supprimer la troisième partie du traité, il l'a estimée difficile à défendre, en ce qu'elle impliquait, pour les pays qui avaient déjà ratifié le traité, de reprendre toute la procédure ; dans le même temps, il a convenu que la France et les Pays-Bas ne sauraient soumettre à leurs peuples un projet de traité strictement identique, faisant observer l'extrême difficulté, dans ces circonstances, de trouver une solution.

Concernant l'élargissement de l'Union, il a fait part de ses réserves sur l'entrée de la Turquie dans l'Union, qui suscitait d'importants débats en Allemagne, et expliqué, s'agissant de l'Ukraine, de la Biélorussie et de la Géorgie, que, alors que leurs perspectives d'adhésion étaient encore très éloignées, il fallait néanmoins leur donner des perspectives dans la mesure où ils souhaitaient se découpler de la Russie sans être pour autant prêts à rejoindre l'Union. Il a reconnu la difficulté qui existait de faire accepter ce projet aux citoyens de l'Union, les citoyens allemands n'ayant, pour leur part, pas encore assimilé le fait que dix nouveaux pays d'Europe centrale et orientale avaient rejoint l'Union européenne. Il a expliqué que son groupe (FDP) avait pris position en faveur d'un ralentissement de l'élargissement de l'Union européenne, au profit d'un recentrage sur les questions internes.

**M. Pierre Lequiller**, rejoignant l'analyse du Président Édouard Balladur, a estimé que la position consistant à affirmer le rôle déterminant de « la Constitution, toute la Constitution, rien que la Constitution » posait des difficultés à la France : sans qu'il soit question de quelque arrogance que ce soit, il importait de prendre en compte la réalité. Il a souhaité savoir si l'Allemagne comptait profiter de ce qu'elle exercerait la présidence du conseil européen pour faire progresser de manière déterminante le débat institutionnel européen : évoquant la proposition de Mme Angela Merkel d'adopter un protocole social au projet de traité constitutionnel et les suggestions visant au retrait de la troisième partie de ce projet, il a demandé si, pendant sa présidence, l'Allemagne pourrait envisager de proposer à ses partenaires des solutions institutionnelles alternatives qui pourraient être discutées jusqu'à la présidence française.

Mentionnant ensuite l'appétit extraordinaire des pays candidats pour rejoindre l'Union, et faisant à ce propos référence au débat sur l'élargissement de l'Union à la Roumanie et la Bulgarie qui s'était tenu à l'Assemblée nationale le mardi 27 juin, lors de l'examen des projets de loi de ratification des traités afférents, il a regretté que, de son côté, l'Union européenne ne se pose jamais la question de son intérêt à absorber de nouveaux pays. S'agissant de la question de la capacité d'absorption de l'Union européenne, il a estimé que si l'Europe avait eu intérêt à sa réunification, l'Union européenne n'avait en revanche pas intérêt à un élargissement continu et devait se poser la question de ses limites. Une réflexion de fond devait être menée sur les frontières de l'Europe. Or, si l'Union accepte la Turquie en son sein, pourquoi refuser l'Ukraine, la



Biélorussie, la Moldavie, voire l'Arménie ? M. Pierre Lequiller, se déclarant hostile à l'élargissement de l'Union à la Turquie, a jugé nécessaire d'approfondir la notion de partenariat privilégié, d'ailleurs présente dans le traité de projet constitutionnel, qui permettait de fonctionner comme un sas d'entrée non automatique dans l'Union européenne. Il s'est déclaré favorable, en complément, à un approfondissement de la politique européenne de voisinage pour répondre à l'aspiration des nombreux pays qui souhaitent nouer des liens formels avec l'Union européenne.

Faisant écho à ces propos, **le Président Édouard Balladur** s'est enquis de savoir si l'Allemagne entendait dresser la liste des questions en suspens et proposer des solutions alternatives lors de l'exercice de sa présidence, envisageait de réfléchir au problème des frontières de l'Europe et de son intérêt propre à l'élargissement, et enfin si l'Allemagne souhaitait lancer une réflexion sur l'organisation des partenariats privilégiés.

**M. Gert Weisskirchen, porte-parole du groupe SPD**, a estimé qu'il était difficile de répondre à ces questions dans la phase actuelle de réflexion que connaissait l'Allemagne concernant le contenu et les objectifs de sa présidence : quelles initiatives lancer ? Quel profil donner à cette présidence ? C'est du dialogue avec la France que pourront être dégagés les contours de la présidence allemande du Conseil européen. Il a néanmoins souligné qu'un message clair s'imposait à l'égard des citoyens concernant l'avenir institutionnel de l'Union, alors que quinze pays s'étaient prononcés sur le projet de traité constitutionnel, sous des formes diverses, et qu'il était probable que seule une minorité de pays le refuseraient *in fine*. Dans cette situation difficile, la coopération franco-allemande s'imposait d'autant plus que le projet européen était privé d'avenir sans elle. Il a jugé que la première réponse claire pour répondre aux préoccupations des citoyens consistait à souligner le grand succès que représentait le moment historique que nous vivions avec la construction européenne. La seconde réponse consistait à définir clairement le projet européen, au-delà des sujets abstraits contenus dans le traité. Le résultat du référendum français s'expliquant largement par des peurs liées à la vie quotidienne et aux questions sociales, c'est à cela qu'il importait de répondre de manière constructive, en complément au projet de traité constitutionnel. Il a espéré que le cinquantième anniversaire du traité de Rome en 1957 serait célébré à la hauteur de l'événement et que cela permettrait de dépasser les difficultés actuelles, en remettant la construction européenne au cœur du débat.

**M. Jacques Myard** a tout d'abord indiqué qu'il avait voté non au référendum sur la constitution européenne, qu'il pensait être dans le vrai, et s'est dit convaincu que l'élargissement est inéluctable. Par ailleurs, il a estimé que le projet européen tel qu'il est conçu actuellement est un projet d'intégration, une forme de jacobinisme bruxellois. Or l'Europe doit appliquer le principe de la subsidiarité ; on ne peut gouverner à 27 membres comme on le faisait à six. L'Europe s'étant élargie, elle doit maintenant s'amaigrir et s'en tenir à l'essentiel. La nécessité d'une refondation intellectuelle s'impose si le projet européen ne veut pas mourir.

**M. Norman Paech, porte-parole du groupe Die Linke**, s'est dit très heureux que les peuples français et néerlandais aient dit non au référendum sur la constitution européenne, non pas tout simplement pour des raisons de réforme institutionnelle mais de vie quotidienne, économique et sociale. Par ailleurs, ce n'est pas en éliminant la troisième partie de cette constitution européenne que l'on résoudra le problème. Il faut retrouver les bases, la philosophie de ce traité. Il faut débattre du caractère néolibéral de notre système économique et du peu de place donnée aux aspects sociaux dans le traité, tout comme de la constitution d'une structure militaire distincte de l'OTAN. S'agissant de l'élargissement, la Turquie ne doit pas rester à l'extérieur de l'Union européenne. Il est essentiel de reconnaître l'évolution démocratique dont elle a fait preuve depuis dix ans.

**Le Président Édouard Balladur** a tenu à préciser qu'il n'avait pas exprimé le souhait de retirer du traité constitutionnel européen la troisième partie pour reprendre ce traité tel quel, mais qu'il s'agissait là d'une thèse développée par certains. Il a considéré qu'il était nécessaire de revoir les règles du calcul à la majorité et la répartition des voix attribuées à chaque pays.

**Le Président Ruprecht Polenz** a ensuite abordé le deuxième thème de discussion consacré au nucléaire iranien. Depuis longtemps, la question de l'Iran est fondamentale dans la politique de sécurité européenne dans la mesure où si l'Iran n'envisage pas de se doter d'un seul programme nucléaire civil mais envisage de se doter de l'arme atomique, il s'agit d'une course aux armements et cela constitue une menace pour Israël mais aussi pour l'Europe. Actuellement, la proposition de la France, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne est sur la table et bénéficie de l'appui de l'Union européenne, de la Chine, de la Russie et des États-Unis. Cette proposition contient un message clair : l'Iran doit choisir entre une coopération sur la base de cette offre ou l'isolement. Par ailleurs, rien ne peut se faire sans les États-Unis qui, fait notable, ont changé d'orientation, si

bien que la proposition actuellement sur la table offre la possibilité de dépasser ce débat sur l'énergie nucléaire pour arriver à une détente dans la région du Moyen-Orient où la relation entre Téhéran et les États-Unis est très tendue. Revenant sur son récent voyage en Iran, où il a eu la possibilité de rencontrer les principaux représentants politiques iraniens, le Président Ruprecht Polenz a souligné à cet égard combien la communauté internationale ne percevait pas vraiment qu'il ne s'agit pas seulement, en Iran, d'un conflit entre les États-Unis et l'Iran, mais d'un conflit entre l'Iran et la communauté internationale. C'est cette perception différente des choses en Iran qui rend importante la nécessité pour la communauté internationale de serrer les rangs. La Russie et la Chine elles non plus ne veulent pas de l'arme nucléaire en Iran et souhaitent le respect du traité de non prolifération (TNP). Il faut, dans les négociations, obtenir des garanties objectives quant à l'utilisation civile de l'énergie nucléaire, tout comme il faut que l'Iran renonce pour une période à déterminer à boucler le cycle d'enrichissement de l'uranium et à utiliser l'énergie nucléaire au plan militaire. Depuis l'époque de la guerre contre Saddam Hussein, l'Iran a développé une tendance, un goût pour l'autonomie, l'autarcie qui passe par la maîtrise de la totalité du cycle nucléaire. Celle-ci est synonyme d'indépendance. Si l'Iran n'est pas disposé à réapposer des scellés sur la centrale de Natanz, il y a toutefois une volonté de prendre en compte les réserves et les objections de la communauté internationale et de discuter de contrôles effectués par l'Agence internationale de l'énergie atomique. Mais l'Iran se refuse à renoncer à la capacité d'enrichir de l'uranium et se sent en position de force : des sanctions économiques seraient sans effet eu égard aux réserves d'énergie dont le pays dispose, et par ailleurs la Russie, la Chine et éventuellement le Japon, sont réservés sur la possibilité d'exercer de telles sanctions. Dans ces conditions, et si l'Iran refuse d'accepter les conditions préalables telle que la poursuite du programme d'enrichissement, le Conseil de sécurité de l'ONU va être saisi, mais l'adoption d'une résolution avec l'abstention de la Chine et de la Russie sera perçue comme un soutien et n'impressionnera pas l'Iran. Si cette phase de confrontation arrive, notre intérêt est que l'Iran ne puisse pas présenter ce conflit comme un conflit entre lui-même et les États-Unis, c'est-à-dire l'Occident, car cela ferait le jeu de Téhéran. Il faut tout faire pour conserver la Chine et la Russie à nos côtés et isoler politiquement l'Iran. S'agissant du calendrier, si l'Iran est proche de la bombe, il lui resterait encore cinq à dix ans pour en disposer totalement.

**Le Président Édouard Balladur** a indiqué qu'il avait l'impression que les réactions iraniennes aux propositions faites par la Communauté internationale étaient divergentes. Certaines sont clairement opposées à toute évolution des positions iraniennes, d'autres apparaissent ouvertes à une discussion sur la base de la proposition occidentale. Il a demandé au Président Polenz son impression sur l'influence respective de ces différentes opinions en Iran.

**Le Président Ruprecht Polenz** a rappelé que c'était l'ayatollah Khamenei qui avait le dernier mot dans ce domaine et que l'on assistait à une lutte entre les différents courants pour l'influencer. Il ne revient donc pas au président Ahmadinejad de prendre la décision dans ce domaine. Son refus du dialogue s'explique par sa volonté de maintenir la pression internationale contre l'Iran afin d'unir les électeurs autour de lui et de consolider le régime. Les proches de M. Rafsandjani sont plus modérés et disposés à la négociation, même si M. Rafsandjani lui-même, en visite à Berlin, il y a quelques jours, s'est prononcé contre la fermeture de l'usine de Natanz. Les hommes d'affaires, qui souhaitent l'intégration de l'Iran dans la mondialisation économique ne sont pas non plus partisans d'un conflit et le parti d'opposition autorisé, que dirige le frère de l'ancien président, considère, dans un document dont la distribution est interdite en Iran, que la proposition occidentale formulée en 2005 était acceptable. Pour ce parti, la question du nucléaire est utilisée par le pouvoir pour éviter d'autres sujets qui mériteraient d'être débattus.

Le Président Ruprecht Polenz a rappelé que le Groupe de crise internationale (*International Crisis Group, ICG*) avait formulé une proposition différente de celle du Groupe des Six afin de tenir compte du rejet iranien de celle-ci : l'ICG considère que le conflit peut être résolu si l'Iran accepte la mise en œuvre des modalités de contrôle prévues par le protocole additionnel, la poursuite, aux conditions et sous le contrôle de l'AIEA, du fonctionnement des cent soixante quatre centrifugeuses qui existent déjà, et le renoncement à toute activité liée au développement d'un programme nucléaire militaire. La France comme l'Allemagne sont apparues hostiles à cette proposition. Quelle est l'opinion des membres de la Commission ? Quelle forme pourrait, selon eux, prendre la « pression commune » susceptible d'être exercée sur l'Iran ?

**Le Président Édouard Balladur** a estimé qu'exercer une « pression commune » était possible à condition que les États concernés en aient la volonté et la jugent utile. Or, il semble que l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis ne soient pas unanimement convaincus de son utilité, tandis que la Chine et la Russie apparaissent pour le moins réservées. Les expériences passées de sanctions internationales permettent en outre d'émettre des doutes quant à la réalité de leur efficacité. Force est de constater que la seule sanction

vraiment efficace est la guerre, et encore ne l'est-elle qu'à court terme ; l'expérience de la guerre en Irak ne peut que conduire à la prudence. La présence, en Iran même, de partisans de la négociation permet d'espérer une solution pacifique, en particulier si la Russie se prononce clairement en sa faveur.

**M. Otto Schily (groupe SPD)** a souligné l'importance des enjeux de la crise iranienne. On peut craindre que des sanctions économiques entraînent l'emballement du processus. Alors que la France est connue pour avoir accueilli, à toutes les époques, un grand nombre d'opposants iraniens, ne dispose-t-elle pas de la possibilité d'exercer une influence à travers eux ? Il aurait certainement fallu régler ces problèmes lorsque M. Khatami était au pouvoir, mais il semble qu'il reste possible d'utiliser les incohérences du système politique iranien pour faire aboutir la négociation.

M. Otto Schily a dit partager le scepticisme du Président Édouard Balladur quant à l'efficacité des sanctions économiques qui auraient pour effet principal de renforcer la position du Président Ahmadinejad. M. Khatami lui-même est récemment apparu à ses côtés. L'optimisme qui a prévalu à la suite de la rencontre de Shanghai doit être tempéré, car les réunions bilatérales qui se sont tenues depuis ont mis en évidence la persistance de désaccords.

**Le Président Édouard Balladur** a jugé que la capacité d'influence de la France, tout comme celle de l'Allemagne, ne devait pas être surestimée. Il n'est plus guère de pays qui puissent exercer une influence directe sur les autorités d'un autre État !

**M. Jacques Myard** a déclaré que les Occidentaux se trompaient lorsqu'ils doutaient de la pérennité du régime iranien ; en fait, les opposants sont réduits à l'impuissance. Pour ce qui est du programme nucléaire, la question principale est celle de la localisation, en Iran ou à l'étranger, de l'enrichissement de l'uranium. Le 6 avril 2006, l'ambassadeur d'Iran auprès de l'Organisation des Nations unies a indiqué que son pays serait prêt à accepter l'application du protocole 93 qui renforce les contrôles sur les installations nucléaires et les inspections relatives à l'utilisation de l'uranium enrichi. Mais il n'a pas abordé la question du lieu de l'enrichissement. En fait, le traité de non-prolifération autorise les États signataires à enrichir l'uranium sur leur territoire à condition qu'il soit utilisé exclusivement dans le domaine civil. La diplomatie allemande a-t-elle considéré que cette lettre du 6 avril 2006 constituait une proposition sérieuse ?

**Le Président Édouard Balladur** a rappelé que l'Iran pouvait, en tant que signataire du traité sur la non-prolifération, enrichir de l'uranium à des fins civiles, pour peu que ce pays se soumette à tous les contrôles prévus par le traité. Or l'Iran ne s'est jamais soumis réellement à ces contrôles, et n'a pas non plus manifesté l'intention de le faire.

**Le Président Ruprecht Polenz** a ajouté que le traité ouvrait droit à l'enrichissement de l'uranium sous réserve qu'il soit renoncé à tout objectif militaire. Or, concernant l'Iran, tous les doutes sont possibles. On a découvert dans ce pays, en 2002, des programmes qui confortaient ces doutes. Un tel enrichissement paraît justifié dès lors qu'on a besoin de mettre en réseau dix centrales nucléaires, ce qui n'est pas le cas de l'Iran. Il est ainsi curieux de se doter d'uranium enrichi alors qu'on n'en a pas, pour l'heure, l'utilité d'un point de vue civil.

On constate aussi que l'Iran a enterré ses installations nucléaires avec des précautions peu courantes pour des installations qui devraient être purement civiles. On observe, en outre, que l'Iran entend développer des installations à eau lourde alors que celles-ci sont remplacées partout ailleurs par des réacteurs à eau légère, hormis une seule exception au Canada. Ce fait est troublant lorsque l'on sait que cette technologie est précisément celle qui permet de produire du plutonium, indispensable pour fabriquer des armes nucléaires. Un autre fait significatif est le développement par l'Iran de missiles balistiques ayant une portée de 1 500 km, dont l'intérêt stratégique repose principalement sur la capacité de les doter d'ogives nucléaires.

La résolution du Conseil des gouverneurs de l'AIEA montre que plusieurs autres questions ne sont pas éclaircies. Pourquoi, par exemple, l'Iran s'intéresse-t-il à l'uranium sous forme de métal, ce qui est sans intérêt pour une utilisation à des fins civiles ? Les contrôles effectués par l'AIEA ont permis cependant de résoudre certaines questions. On a pu ainsi déterminer que les traces d'uranium enrichi à 80 ou 90 % sur certaines centrifugeuses installées en Iran s'expliquaient par le fait que ces matériels provenaient du Pakistan où ils n'avaient pas été correctement dépollués.

Le traité sur la non-prolifération connaît d'évidentes faiblesses. En Allemagne, on dit parfois que l'on peut plus facilement dénoncer ce traité que se séparer d'un salarié. Le risque est bien que l'Iran - faute d'une confiance réciproque restaurée - développe des armes en se retirant du traité. Ce pays n'a pas respecté jusqu'à ce

jour le principe de transparence qui s'attache à l'application de ce texte international. Il devra assumer les conséquences d'une telle attitude.

Soulignant le lien avec la question du nucléaire en Iran, **le Président Édouard Balladur** a alors ouvert la discussion sur le thème de la politique européenne de l'énergie et a mentionné la création, par la Commission des affaires étrangères, d'une mission d'information sur la géopolitique de l'énergie.

**M. Paul Quilès** a tout d'abord indiqué qu'il revenait d'un séjour aux États-Unis où il avait rencontré des responsables américains du Département d'Etat et du ministère de la Défense ainsi que des scientifiques. Il a fait part du pessimisme de ses interlocuteurs quant à la possibilité d'un règlement de la crise iranienne. Or le passage du nucléaire civil au nucléaire militaire peut s'opérer en quelques années seulement. Une solution militaire n'aurait aucun sens au vu des risques encore plus importants qu'en Irak. Quant à l'option de sanctions commerciales, elle n'est pas prise au sérieux par l'Iran qui peut compter sur le soutien de la Chine pour s'y opposer au Conseil de sécurité des Nations Unies. L'Iran est en effet le premier fournisseur de pétrole de la Chine. Puis il a rappelé que le Pakistan, l'Inde et Israël, qui n'ont pas signé le traité de non prolifération nucléaire (TNP), disposent officiellement ou officieusement de l'arme nucléaire. La seule note optimiste réside dans les failles qui existent dans la sphère politique iranienne alors même que la question nucléaire - civile et militaire - fait consensus au sein de la société iranienne. Les positions publiques exprimées par le Président iranien sont de nature idéologique et rassemblent le peuple iranien.

M. Paul Quilès a ensuite évoqué le contexte énergétique mondial, exprimant sa conviction que le prix de l'énergie restera durablement élevé. La crise actuelle n'est pas cyclique mais durable, et il faut en mesurer les conséquences économiques, sociales, climatiques et diplomatiques. La Commission européenne a publié au printemps dernier un Livre vert sur l'énergie qui, tout en analysant parfaitement la situation actuelle, n'est qu'un recueil de vœux pieux. Rappelant que la construction européenne s'était d'abord faite avec le charbon, l'acier et l'atome, il s'est demandé si l'Europe pouvait aujourd'hui se relancer autour d'une politique de l'énergie - une nouvelle Communauté Européenne de l'Énergie - aux dimensions multiples : recherche et développement, relations extérieures, incitations réglementaires à l'égard des particuliers et des entreprises. Au cours des prochaines années, l'énergie devrait être un thème structurant pour l'Europe.

M. Paul Quilès a ensuite souhaité savoir si la position de l'Allemagne avait évolué sur la question nucléaire et si, au-delà des questions énergétiques, l'Allemagne considérait la Russie comme un partenaire fiable de l'Union européenne.

**Le Président Ruprecht Polenz** a rappelé qu'il n'existait pas de consensus en Allemagne sur la question de l'énergie nucléaire. Il a considéré que la crise de l'énergie était effectivement structurelle : en matière pétrolière, les besoins mondiaux étaient, il y a dix ans, inférieurs de 10 à 15 % à l'offre ; aujourd'hui, ce taux est de 1 %, ce qui signifie que le moindre choc, réel ou supposé, entraîne une forte tension sur les marchés et des hausses de prix. Par ailleurs, l'Union européenne est confrontée à une croissance de ses besoins énergétiques (pétrole, gaz naturel) et à la réduction prévue de la production des énergies fossiles en Europe, ce qui impose la croissance, et la diversification, de l'approvisionnement énergétique extérieur de l'Union ; dans ce contexte, la Russie apparaît évidemment essentielle pour la sécurité d'approvisionnement de l'Union. Il faut noter que, même durant la guerre froide, la Russie a toujours été un partenaire énergétique fiable. Il n'en reste pas moins que la diversification des fournisseurs de l'Union est nécessaire, par exemple en Afrique ou au Moyen-Orient.

Il a estimé que la question d'une politique énergétique européenne posait d'un côté la question de la compétence de l'Union par rapport aux pays membres, d'un autre côté celle de l'Union comme espace d'approvisionnement unifié. Il est certain qu'un tel espace, alors que notre dépendance pétrolière et gazière va croissant, nous permettrait de peser davantage à l'égard des fournisseurs. Les États membres doivent en outre mener une politique active d'économies d'énergie et développer les énergies renouvelables, même si aucune de ces solutions ne fera disparaître la dépendance énergétique de l'Union.

**M. Jürgen Trittin (groupe Bündnis 90/die Grünen)** a estimé que, pour garantir la sécurité des approvisionnements de l'Union européenne, la diversification représentait une nécessité, même s'il fallait continuer de travailler avec la Russie en raison de la concordance des scénarios montrant l'inéluctable hausse de la demande européenne en gaz naturel. L'imbrication des économies européennes et russes permettra d'ancrer la Russie dans la stabilité, ce qui est dans notre intérêt. Tel est l'un des enjeux du prochain sommet du G 8 de Saint-Pétersbourg. Il a jugé que le livre vert publié le 8 mars dernier par la Commission européenne visait à surmonter les points noirs de la politique énergétique des États membres, notamment en insistant sur la

nécessité de traiter la question énergétique dans les transports, en termes d'efficacité énergétique tout particulièrement. Il a estimé que, si les constructeurs automobiles européens ne tenaient pas leurs engagements en matière d'émissions de gaz à effet de serre, des mesures devraient être prises au plan européen.

**M. André Schneider** a rappelé qu'il avait récemment présenté au nom de la Délégation pour l'Union européenne, un rapport intitulé « L'après-pétrole en Europe » visant à répondre aux questions posées par le Livre vert de l'Union européenne sur l'efficacité énergétique. Les experts sont unanimes pour estimer que les réserves mondiales de pétrole correspondent à environ 40 années de production, les réserves de gaz entre 60 et 80 années de production et celles de charbon de l'ordre de 200 années.

A l'issue d'une série d'auditions, il est apparu que tous les États européens étaient plus moins réticents à une politique européenne de l'énergie qui entraînerait pour chacun d'eux une perte d'autonomie, voire d'indépendance. L'Allemagne a décidé de cesser de produire de l'électricité nucléaire, mais la centrale de Wessenheim vend une partie de sa production outre Rhin. Il est à craindre que le développement des énergies renouvelables ne progresse guère tant que les constructeurs automobiles et le monde agricole ne parviendront pas à s'entendre.

Les Français comme les Allemands ont fait des efforts en matière d'économie d'énergie qui ont permis de réduire la consommation par habitant à un niveau de 3,8 fois inférieur à celui de la population des États-Unis. Une directive européenne non contraignante prévoit d'économiser 20 % de la consommation énergétique européenne en 20 ans. Il est tentant de demander que cet objectif soit transformé en obligation mais la respecter sera particulièrement difficile pour les États qui, comme la France ou l'Allemagne, ont déjà amélioré leur efficacité énergétique. Il ne fait guère de doute que l'énergie du futur, ce sera l'économie d'énergie.

Se félicitant de l'intérêt des débats, **le Président Édouard Balladur** a conclu que les Commissions des affaires étrangères des deux parlements devraient se rencontrer plus souvent, tant les questions d'intérêt commun sont nombreuses et difficiles à résoudre.

**Le Président Ruprecht Polenz** a applaudi cette proposition et invité la Commission pour une prochaine réunion commune à Berlin. Parallèlement à ces rencontres bilatérales, pourraient être organisées dans l'avenir des réunions tripartites avec la Commission des affaires étrangères de la Diète polonaise.

**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES****Mardi 27 juin 2006***Présidence de M. Michel Voisin, vice-président***Reconversion des militaires (rapport d'information).**

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le rapport d'information de **MM. Michel Dasseux et Hugues Martin** sur la reconversion des militaires.

**M. Michel Dasseux, rapporteur**, a souligné en préambule l'importance de la reconversion des militaires dans une armée professionnelle, observant qu'à l'inverse, dans une armée de conscription, le service militaire n'est qu'une parenthèse dans le parcours des jeunes gens qui reprennent leur itinéraire civil sitôt leur temps accompli, même si une partie d'entre eux en profitent pour acquérir certains savoirs ou passer des examens.

Les engagés volontaires consacrent plusieurs années de leur vie à la défense du pays et retournent à la vie civile plus tard que ne le faisaient les appelés. Assurer leur reconversion apparaît donc indispensable sous peine de les désavantager par rapport à ceux ayant préféré se former plutôt que de servir sous l'uniforme. Par ailleurs, la qualité de la formation professionnelle proposée peut être un argument en faveur du recrutement. Dès lors l'acte d'engagement apparaît à la fois comme un moyen de mener une carrière dans le métier des armes, mais aussi d'assurer un avenir professionnel une fois l'engagement achevé. La reconversion des militaires conditionne donc directement la qualité du recrutement.

M. Michel Dasseux a rappelé que le nouveau statut général des militaires, avait introduit, dans son article premier, la légitimité d'un retour à une activité professionnelle civile à l'issue du service dans les forces armées. Comme tous les militaires ne peuvent bénéficier d'un déroulement de carrière complet, il faut organiser leur retour à la vie civile, notamment sur le plan professionnel.

Précisant que les dispositifs de reconversion proprement dits ne sont ouverts qu'aux personnes comptant plus de quatre années de service, il a indiqué que tout militaire, quelle que soit son ancienneté, pouvait bénéficier d'une aide à l'évaluation et à l'orientation, s'effectuant de manière collective ou individuelle. La construction du projet professionnel peut faire apparaître un besoin d'aide en fonction des connaissances et des qualifications dont l'intéressé dispose. Plusieurs prestations sont proposées aux militaires ayant servi plus de quatre années : la session technique de recherche d'emploi (STRE), la session d'accompagnement vers l'entreprise (SAE), la période d'adaptation en entreprise (PAE), le parcours individualisé du créateur d'entreprise (PIC) ou encore la prestation d'accompagnement auprès de l'association pour l'emploi des cadres (APEC).

Le bilan des reclassements en secteur privé balaie les idées reçues sur les anciens militaires qui seraient surtout aptes à se reconvertir dans les métiers liés à la sécurité. C'est dans la catégorie des « services aux personnes et à la collectivité » que se reconvertissent la majorité des militaires (18 %). Mais les métiers du transport (17 %), les métiers techniques (12 %) ainsi que les services administratifs (9 %) attirent également. La grille des salaires d'embauche des anciens militaires ne se différencie guère de celle de l'ensemble des salariés : la majeure partie des anciens militaires du rang et sous-officiers sont recrutés avec un salaire de départ compris entre 1 000 et 1 500 euros, les officiers percevant plus de 2 500 euros mensuels.

M. Michel Dasseux a ensuite rappelé que les militaires quittant l'institution pouvaient bénéficier de possibilités d'accès direct à la fonction publique. La loi n° 70-2 du 2 janvier 1970, qui a permis pendant 35 ans aux officiers et à certains sous-officiers d'être recrutés directement dans la fonction publique, a été intégrée dans l'article 62 du statut général des militaires. Par dérogation aux règles habituelles de recrutement, les intéressés, après une sélection sur dossier et à l'issue d'un stage probatoire, peuvent occuper des emplois vacants de catégories A et B correspondant à leurs qualifications au sein des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, de la fonction publique hospitalière et des établissements publics à caractère administratif. Au cours des dix dernières années, le nombre de postes disponibles a évolué entre 400 et 550 par

an, pour un nombre de candidats compris entre 1 000 et 1 500. Mais les résultats s'avèrent décevants : malgré l'absence de concours d'entrée, une sélection est néanmoins organisée par les fonctions publiques qui se réservent la possibilité de ne pas pourvoir les postes pour lesquels aucun candidat ne présente le profil recherché. C'est la raison pour laquelle environ un tiers des postes proposés ne sont pas pourvus.

M. Michel Dasseux a, par ailleurs, observé que l'article 63 de la loi portant statut général des militaires pérennisait les dispositions relatives aux emplois réservés qui permettent aux militaires du rang, sous-officiers et officiers sous contrat ayant accompli au moins quatre années de service, d'être intégrés dans les corps de fonctionnaires de catégorie B et C après examen ou essai professionnel. Ce dispositif bénéficie chaque année à plusieurs centaines de militaires. Mais cette reconversion s'avère également décevante car les candidats ne sont manifestement pas préparés à postuler à ce genre d'emplois. Le recrutement est subordonné à la réussite à un examen, ce qui nécessite une motivation et une implication personnelles importantes. 80 % à 90 % des postes ouverts sont rendus à l'administration chaque année faute de candidats sérieux.

**M. Hugues Martin, rapporteur**, a ensuite présenté la mise en œuvre de la reconversion au sein de l'armée de terre dans laquelle 60 % des militaires n'effectuent pas une carrière complète. La reconversion constitue un élément à part entière du contrat d'engagement.

Chaque année, un peu plus de 10 000 militaires quittent les rangs des forces terrestres. 60 % d'entre eux, ayant servi moins de quatre ans, ne peuvent bénéficier d'une aide à la reconversion. Malgré cela, le dispositif reste lourd et coûteux. Il est donc organisé de manière pragmatique : l'armée de terre tente de tirer parti des connaissances civiles dont disposaient les intéressés avant leur engagement ainsi que des savoirs transposables acquis pendant leur service.

M. Hugues Martin a constaté qu'un hiatus pouvait exister entre les visions croisées des militaires et des entrepreneurs : ces derniers ont parfois tendance à considérer les anciens militaires comme des personnels corvéables à merci alors que les soldats voient l'univers civil comme celui de la société des 35 heures. L'influence du conjoint n'est pas négligeable non plus : ayant accepté les contraintes de la vie militaire pendant plusieurs années, ce dernier souhaite que l'intéressé prenne des habitudes plus paisibles.

Pour faire face à l'énorme défi de la reconversion de ses personnels, l'armée de terre s'est dotée, à Fontenay-le-Comte d'un centre militaire de formation professionnelle (CMFP) particulièrement efficace. S'adressant en priorité aux personnels ne disposant pas d'acquis transposables dans le civil, il a pour objectif non seulement de former ses stagiaires, mais également de leur trouver un emploi.

M. Hugues Martin a précisé que les formations proposées n'étaient pas entièrement gratuites, même si aucune contribution n'est réclamée à la grande majorité des stagiaires. En théorie, la participation varie entre 15 % et 30 % pour les militaires ayant acquis un droit à pension tandis qu'elle est fixée à 3 % pour ceux qui sont radiés des cadres sans droit à pension. Dans tous les cas, elle est plafonnée à 9 000 euros. Lorsque le nombre de militaires n'est pas suffisant pour organiser certaines formations, des places sont proposées aux civils en recherche d'emploi. Leur formation est généralement financée par l'AFPA (association pour la formation professionnelle des adultes). C'est d'ailleurs elle qui définit la pédagogie et les programmes, assure la formation professionnelle et fournit la matière d'œuvre. L'armée de terre encadre et gère les stagiaires, pourvoit à l'infrastructure des ateliers et fournit l'équipement.

Le CMFP, qui a pour souci de s'adapter en permanence au marché du travail, diversifie régulièrement son offre. Ainsi, il propose en 2006 une formation dans 33 métiers différents, contre 31 en 2005. 58 stages différents sont prévus contre 52 un an auparavant. Parallèlement, sa capacité s'améliore avec 619 places offertes en 2006 contre 520 en 2005. Travaillant en partenariat avec de grandes entreprises, le centre propose des formations dans des métiers liés à la réparation des véhicules (carrossier, électricien, mécanicien), au bâtiment (carreleur, maçon, menuisier, peintre...), à l'industrie (fraiseur, monteur, soudeur, opérateur...), aux services de restauration (agent de restauration, serveur, cuisinier), mais aussi dans des domaines très variés : antenniste, magasinier, vendeur spécialisé, secrétaire, comptable, dépanneur frigoriste, technicien en climatisation...

M. Hugues Martin a noté que les stagiaires semblaient satisfaits par le choix et la qualité des formations. Les examens sont organisés par des organismes extérieurs. Avec des taux de réussite de 92,5 % en 2004 et 89 % en 2005, le CMFP obtient des résultats qui dépassent largement ceux des autres centres AFPA.

Examinant ensuite la problématique de la reconversion des anciens marins, M. Hugues Martin a constaté que les contraintes du métier nécessitaient l'emploi d'un personnel jeune et que pour cette raison, 62 % des marins étaient sous contrat à durée déterminée. Ce sont chaque année environ 3 000 personnes qui quittent la marine nationale et tous ne sollicitent pas une aide à la reconversion. Certains spécialistes, dans le domaine de la restauration ou de l'hôtellerie, par exemple, trouvent assez facilement des débouchés dans le civil ; pour certains techniciens, c'est l'institution qui doit déployer des efforts pour éviter que les ingénieurs et techniciens qu'elle a patiemment formés ne succombent à la tentation du secteur privé. Selon les années, entre le tiers et la moitié des personnels qui quittent la marine le font sans solliciter la moindre aide.

Le service « Marine Mobilité », destiné à faciliter la reconversion des anciens marins a été créé sur le modèle des cabinets de placement civils. Composé de 79 professionnels de la reconversion, il propose une aide et un suivi individualisé. Toutes les démarches restent confidentielles de manière à ce que le marin puisse continuer d'exercer sereinement ses fonctions au sein de l'armée. Un travail essentiel est réalisé sur le plan psychologique : le passage de l'état de militaire à celui de civil s'apparente parfois, pour certains sujets, à un véritable « travail de deuil ».

Rappelant que seuls les marins ayant servi au moins quatre années pouvaient prétendre au bénéfice des stages et formations M. Hugues Martin a précisé que les engagés initiaux de courte durée (EICD), qui signent des contrats de trois ans, sont exclus du dispositif s'ils quittent l'uniforme à l'issue du premier engagement. Fort heureusement, les deux tiers d'entre eux voient leur contrat renouvelé au moins une fois, ce qui leur permet de bénéficier pleinement du processus de reconversion.

Les résultats bruts du reclassement des anciens marins se sont élevés à 64 % de reconversion réussie en 2005, ce qui satisfait aux objectifs fixés par la ministre de la défense. Toutefois, ce résultat ne signifie pas que 36 % des anciens marins se sont retrouvés au chômage : seuls 11 % d'entre eux sont effectivement toujours dans une phase de recherche d'emploi, les 25 % disparus des statistiques étant simplement devenus injoignables.

L'entrée en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a permis d'obtenir une meilleure visibilité du coût engendré par le chômage des anciens militaires, ainsi qu'une meilleure responsabilisation des services concernés. Le chômage des anciens marins coûte chaque année entre 15 et 16 millions d'euros à la marine nationale, ce qui aide à comprendre l'intérêt qu'elle peut trouver à faciliter le reclassement des intéressés. Le montant global des indemnités versées semble désormais s'être stabilisé. M. Hugues Martin a souligné que l'entrée en vigueur de la LOLF avait eu un effet direct sur la gestion des crédits, devenue beaucoup plus rigoureuse : l'attribution des congés de reconversion a été diminuée et les dépenses en matière de reconversion, qui s'élevaient à plus de 45 millions d'euros en 2001 ont été réduits de plus de 20 % par an entre 2001 et 2003. Entre 2003 et 2004, ils ont été réduits des deux tiers.

S'agissant de l'armée de l'air, il a indiqué que le flux de départ s'était, pour elle, stabilisé aux environs de 3 500 personnes par an depuis 2003. Un tiers de ces militaires ne recherchent pas de nouvel emploi mais souhaitent simplement jouir de leur pension de retraite. En 2005, 1 049 d'entre eux ont bénéficié d'un congé de reconversion, parmi lesquels 817 ont trouvé un emploi dans les six mois. Mais il est difficile de dire ce que sont devenus les autres, beaucoup d'entre eux ne rendant pas compte lorsqu'ils trouvent un emploi.

L'objectif de 60 % de reclassement fixé par la ministre de la défense pour l'ensemble des armées n'est malheureusement pas atteint, l'armée de l'air ne parvenant à reclasser qu'un seul de ses anciens militaires sur deux. Aux difficultés classiques rencontrées par les personnels des autres armées pour se reconvertir (âge, faible mobilité) s'ajoutent des difficultés spécifiques à l'armée de l'air : la répartition des bases aériennes notamment, autour desquelles peuvent pourtant exister des réseaux d'entreprises, ne correspond pas toujours aux aspirations géographiques des personnels quittant l'institution.

M. Hugues Martin a souligné que le coût des allocations de chômage, inférieur à quatre millions d'euros avant la professionnalisation, n'avait cessé de croître pour dépasser désormais 11 millions d'euros. Le nombre d'allocataires, resté longtemps inférieur à 1 000, a atteint un maximum de 2 067 en 2004 avant de diminuer à 1 773 en 2005. Pour lutter plus efficacement contre la hausse du chômage dont l'indemnisation est désormais imputée directement sur son budget, l'armée de l'air a adopté un nouveau dispositif qui accentue l'effort en faveur des militaires quittant le service avant quatre ans d'ancienneté. Elle réfléchit aussi à l'amélioration de la communication interne destinée à renseigner les militaires désireux de quitter l'institution. Mais à trop diffuser



d'informations sur la reconversion, il ne faudrait pas susciter des vocations auprès de personnels qualifiés parfois difficiles à conserver...

M. Hugues Martin a ensuite évoqué le cas de la gendarmerie qui a mis en place un dispositif de reconversion en 1997, lorsque la professionnalisation des forces a été décidée. En effet, jusqu'en 1996, les postes de militaires du rang étaient essentiellement occupés par des appelés. Avec la suspension du service national, la gendarmerie a dû embaucher des engagés volontaires recrutés sur la base d'un contrat d'un an renouvelable quatre fois, portant l'engagement maximum à cinq années.

Les cadres qui quittent l'uniforme avant la fin de leur carrière militaire le font généralement parce qu'une opportunité s'offre à eux ou parce qu'ils ont été sollicités par une entreprise. Bien peu réclament alors l'aide à la reconversion. En revanche, les militaires du rang qui ne parviennent pas à intégrer le corps des sous-officiers quittent rapidement l'institution. Trop jeunes pour bénéficier d'une pension à jouissance immédiate, nombre d'entre eux doivent être aidés. Or, contrairement aux prévisions, les trois quarts des gendarmes adjoints volontaires (GAV) quittent la gendarmerie avant quatre ans de service, seuil qui permet de bénéficier de l'aide à la reconversion.

M. Hugues Martin a constaté que cette catégorie apparaissait relativement instable : en 2005, la gendarmerie a recruté 6 135 GAV tandis que 6 036 autres la quittaient, ce qui représente, sur une seule année, un renouvellement d'environ 40 % sur un effectif d'environ 15 300 personnes. La reconversion s'avère donc en grande partie inopérante. La majorité quittent l'institution militaire sans perspective et connaissent des périodes de chômage plus ou moins longues. Actuellement, environ 3 500 anciens gendarmes sont demandeurs d'emploi. 90 % d'entre eux, n'ayant pas atteint les quatre années d'ancienneté, n'ont pu, de ce fait, bénéficier d'un parcours de reconversion complet. Alors que le taux de chômage des autres armées semble stabilisé, celui de la gendarmerie continue à augmenter. Par voie de conséquence, les indemnités versées, imputées au budget global de la gendarmerie, connaissent une croissance inquiétante.

Le rapporteur s'est félicité qu'une politique spécifique ait été mise en place pour les gendarmes adjoints volontaires : un passeport didactique leur est remis dans le but de les inciter à développer un projet professionnel civil le plus tôt possible. Il leur est expliqué comment intégrer le corps des sous-officiers et des efforts sont faits pour tenter de détecter, parmi cette catégorie de personnel, les militaires les plus « fragiles », généralement âgés de moins de 25 ans, peu diplômés et issus de milieux défavorisés.

Le service de reconversion de la gendarmerie indique que 1 075 anciens gendarmes ont été reclassés en 2005, correspondant à un taux de reconversion global de 65 %, conforme aux objectifs fixés par le ministère. Le coût moyen de reclassement d'un militaire de la gendarmerie ayant plus de quatre années de service, tous grades confondus, s'élevait en 2003 à 13 700 euros. Grâce aux efforts de rationalisation réalisés, ce chiffre a été réduit à 9 900 euros en 2004 et ne s'élevait plus qu'à 8 400 euros en 2005. Le montant annuel de l'indemnisation chômage en revanche ne cesse d'augmenter, compte tenu de l'augmentation de l'effectif moyen indemnisé.

**M. Michel Dasseux, rapporteur**, a ensuite constaté que le service de santé des armées se situait dans une autre problématique : compte tenu de la longueur et du coût des études de médecine, l'objectif de ce service n'est pas de renouveler ses effectifs de manière régulière, mais au contraire, de les conserver le plus longtemps possible.

Les médecins militaires désireux de se reconvertir dans le civil peuvent bénéficier de l'aide du syndicat professionnel des anciens médecins des armées, le SAMA, seule structure syndicale dont l'objet est de regrouper d'anciens militaires. Le SAMA, qui a mis en place récemment un observatoire à la reconversion, fournit une aide technique à ses adhérents confrontés à de nombreuses démarches administratives auxquelles ils ne sont pas habitués. Ce syndicat est également à l'origine d'une brochure destinée à aider les médecins militaires en phase de reconversion. Publiée et distribuée par le ministère de la défense par la direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP), elle est devenue le guide officiel de la reconversion des médecins militaires.

M. Michel Dasseux a indiqué que les médecins militaires qui quittent le service pour se reconvertir dans le civil s'estiment chanceux car très bien formés à la fois sur le plan technique et sur le plan éthique. La reconversion dans une seconde carrière présente néanmoins quelques difficultés. En effet, l'instauration du médecin traitant et de la filière des spécialistes favorise la circulation des patients entre un généraliste et ses correspondants habituels, ce qui peut être défavorable à l'ancien médecin militaire, souvent peu connu lorsqu'il

ouvre son cabinet à un âge plus avancé que ses confrères. Même si l'évolution démographique constatée au cours de ces dernières années est un élément favorable, la reconversion peut être rendue plus difficile par le montant des charges sociales ainsi que de l'augmentation des primes d'assurance, ces difficultés étant, il est vrai, communes à l'ensemble des praticiens. Par ailleurs, malgré les assurances apportées par le ministère de la défense, il semblerait que la reconnaissance de certains titres acquis pendant la carrière militaire continue de poser quelques problèmes.

Il a fait valoir que les liens que les jeunes générations de médecins militaires entretiennent avec les armées semblent plus ténus que ceux noués par leurs aînés. Les carrières militaires sont plus courtes et les périodes de réserves moins nombreuses. La disparition des appelés et l'augmentation du nombre d'opérations extérieures, conjuguée à la féminisation du service de santé, ont alourdi la charge de travail des médecins militaires de sexe masculin. En effet, les dispositions restreignant l'emploi de personnel féminin à bord des unités de la marine nationale ont conduit à une plus grande rotation des hommes. Ils partent plus souvent en opération extérieure, des tensions apparaissent et des départs anticipés ont été enregistrés. Certains ont également reconnu avoir quitté l'armée car ils n'avaient pas pu accéder aux postes à responsabilité auxquels ils aspiraient.

En conclusion, M. Michel Dasseux s'est félicité de l'effort consenti par le ministère de la défense : l'institution militaire s'est dotée des moyens de reclasser ceux qui la quittent d'une manière plutôt efficace. Le taux de chômage des anciens militaires est inférieur à celui de la moyenne nationale, la durée de la recherche d'emploi est plus brève et les employeurs apprécient cette main-d'œuvre disciplinée. Après avoir déployé d'importants efforts en matière d'organisation et de fonctionnement, les armées se sont attachées avec détermination à résoudre la question de la reconversion de leurs personnels.

**M. Jean-Louis Bernard** s'est étonné de voir évoquer par les rapporteurs des problèmes de reconversion pour les médecins du service de santé des armées. Dans certains départements ruraux, notamment dans le Loiret, une réflexion est menée pour attirer de jeunes médecins vers les zones déficitaires. Qu'il s'agisse de généralistes ou de spécialistes, les médecins militaires ne peuvent sérieusement prétendre rencontrer de problèmes de reconversion dans le civil. Certains syndicats s'émeuvent de problèmes d'équivalence de titres, mais ces difficultés s'expliquent sans doute par le fait que les médecins militaires n'ont pas passé tous les concours réussis par leurs confrères civils.

**M. Michel Dasseux, rapporteur**, a reconnu que le déficit de médecins dans certains secteurs favorise l'insertion dans le civil. D'anciens médecins militaires font toutefois état de relations tendues avec leurs confrères civils.

**M. Antoine Carré** a considéré que cet « antagonisme » entre médecins civils et médecins issus du monde militaire était aujourd'hui révolu. De fait, les travaux sont identiques des deux côtés et les qualifications aujourd'hui équivalentes.

**M. Hugues Martin, rapporteur**, a observé que l'école de santé navale de Bordeaux déployait d'importants efforts pour conserver ses médecins.

**M. Charles Cova** a mesuré les évolutions intervenues depuis le rapport qu'il avait présenté, il y a une douzaine d'années, sur le même sujet. Il a toutefois regretté que la reconversion des militaires dans l'administration soit toujours aussi mal perçue. Il est souvent reproché aux anciens militaires leur manque de diplôme alors qu'après quinze années de service dans les armées, leur expérience les rend aptes aux emplois auxquels ils postulent.

**M. Michel Dasseux, rapporteur**, a rappelé que la fonction publique recrutait aussi, dans les catégories B et C, des personnels qui ne sont pas toujours bardés de diplômes. **M. Hugues Martin, rapporteur**, a indiqué que la mission d'information avait eu avant tout pour vocation de dresser un constat de la situation actuelle et non de proposer des solutions mais estimé qu'il serait sans doute souhaitable de regrouper les services de reconversion des différentes armées.

**M. Michel Voisin, Président**, a relevé que le projet de loi de modernisation de la fonction publique qui devrait être discuté prochainement à l'Assemblée nationale pourrait utilement aborder ce sujet.

**M. Michel Dasseux, rapporteur**, a souligné que le travail des instructeurs au sein du centre militaire de formation professionnelle de Fontenay-le-Comte était remarquable. De son côté, **M. Hugues Martin, rapporteur**, a indiqué que les instructeurs assuraient aussi un encadrement d'internat durant les week-ends, nombre de stagiaires étant logés sur place.

**M. Joël Hart** a considéré que la reconversion des militaires ne relevait pas du seul aspect professionnel mais aussi du domaine social, puisqu'il s'agit pour le militaire de trouver un logement avec une solde souvent faible et, qu'il a souvent à sa charge après quinze ou vingt ans de service, des enfants scolarisés qui coûtent cher. Il a par ailleurs rappelé qu'il y a encore quelques années, la population, souvent relayée par ses représentants, contestait le dispositif des emplois réservés.

La commission a *décidé*, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

**M. Jean-Michel Boucheron** a souhaité qu'une plus grande attention soit portée au rang de la commission de la défense. Déplorant que les réunions se déroulent désormais dans un immeuble annexe et non plus au Palais Bourbon, il a regretté que la commission ne se soit pas davantage intéressée à la crise majeure qui secoue EADS depuis un mois. Il a jugé anormal que l'initiative de la convocation de M. Noël Forgeard ait été prise conjointement par la commission des finances et celle des affaires économiques alors qu'il s'agit d'un sujet d'une importance stratégique, notamment en raison de la rivalité existant entre l'Allemagne et la France quant à la direction de l'entreprise. La commission de la défense doit veiller étroitement à ne pas être progressivement assimilée à la commission des affaires étrangères et c'est à son président d'assumer cette mission. Des sujets d'importance sont parfois apportés par l'actualité. Celle-ci gouverne et il faut savoir s'y adapter.

**M. Michel Voisin** a indiqué qu'il ferait part de ces remarques au président Guy Teissier, observant cependant que l'audition de M. Noël Forgeard était ouverte à l'ensemble des députés. En raison des multiples activités d'EADS, ses difficultés concernent de fait la quasi-totalité des commissions permanentes. Les questions relatives aux retards rencontrés par certains programmes pourraient effectivement être abordées par la commission de la défense.

---

**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**

**Mercredi 28 juin 2006**

*Présidence de M. Patrick Ollier,*

*Président de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire,*

*et de M. Pierre Méhaignerie,*

*Président de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan*

***Ce compte rendu figure en page 1448***

\*

**Jeudi 29 juin 2006**

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président*

La commission des Finances, de l'économie générale et du Plan a entendu des représentants d'entreprises industrielles des secteurs électro-intensifs et fortement utilisateurs d'énergie électrique, au sujet du **prix de l'électricité**.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que la Commission a déjà eu l'occasion de constater l'absence de concurrence sur les marchés dérégulés de l'électricité. Elle a demandé au ministère de l'Industrie de faire des propositions rapidement pour trouver une solution à l'amiable entre producteurs et industriels fortement utilisateurs d'électricité, afin d'éviter que les prix pratiqués ne soient supérieurs de 65 % aux tarifs régulés comme aujourd'hui. Cette question doit impérativement être réglée avant le débat au Parlement sur le projet de fusion entre Suez et Gaz de France. Pour bien apprécier la situation, la Commission souhaite obtenir des informations concrètes de la part des principales industries concernées sur les moyens de mieux réguler les prix de l'électricité.

**M. Jean-Sébastien Letourneur, président de l'Union des industries utilisatrices d'énergie (UNIDEN)**, a expliqué que la solution demandée par les industriels pour faire face à l'augmentation inconsidérée du prix de l'électricité consiste à négocier des contrats de fourniture d'énergie à long terme, sur des critères rationnels. Il n'y a en effet aujourd'hui aucune rationalité dans le système de prix-écran résultant de la bourse créée entre producteurs d'électricité au niveau européen. Le prix qui en résulte ne traduit pas une réalité économique. Des industriels ayant de forts besoins en électricité pour leur production doivent pouvoir rentabiliser leurs investissements par des contrats pouvant porter sur plusieurs dizaines d'années. La solution retenue pour le secteur de l'aluminium, avec des contrats indexés à long terme, est également une bonne solution pour l'industrie.

Depuis l'ouverture du marché de l'électricité en 2004, les quatre principaux producteurs européens ont mis en place une bourse où ils s'échangent des blocs d'énergie. Il en résulte une hausse des prix de l'électricité, d'abord lente, puis aujourd'hui très forte. Les évolutions des prix dépendent entr'autres de mouvements d'électricité transfrontaliers instantanés, compte tenu de l'impossible stockage de cette forme d'énergie. Il n'y a donc pas de marché avec les consommateurs, qui ne disposent d'aucune information sur ces prix, ni d'aucun moyen de faire pression sur eux.

Les producteurs européens d'électricité ont eu toute latitude pour accroître, de manière assez brutale, leurs marges, sans aucun contrepoids. Suite à ces évolutions, la Commission européenne a lancé une enquête sur l'énergie. Celle-ci pourrait aboutir au prononcé d'amendes contre les producteurs concernés, sans que cela n'améliore la situation pour l'industrie. La seule solution permettant de garantir une réelle concurrence serait de revenir à la pratique de contrats librement négociés entre industriels et producteurs, sur la base de prix ayant pour référence les coûts et non les fluctuations boursières. Une meilleure distinction entre heures creuses et heures pleines, compte tenu des capacités de production disponibles, permettrait aussi une fixation plus rationnelle des prix.

Le transport de l'électricité pose aussi problème. Il fonctionne bien en France, avec une séparation nette entre EDF et RTE, mais tel n'est pas le cas dans tous les autres pays, notamment en Allemagne, où les réseaux appartiennent aux producteurs. L'électricité doit passer les frontières. Il existe, certes, une caisse de compensation pour supprimer le coût du passage à la frontière, mais le passage physique de ces frontières dépend de la capacité des réseaux, laquelle fait l'objet d'enchères, causes d'augmentation des prix. Les économies réalisées par les industriels avec l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence ne doivent pas être accaparées par les réseaux de distribution, mais être utilisées pour l'investissement productif des entreprises concernées.

**Le Président Pierre Méhaignerie** s'est interrogé sur la part des entreprises électro-intensives bénéficiant encore de prix régulés et sur l'état des négociations en cours avec le ministère de l'Industrie. Il n'est pas acceptable que, pour les 30 % de la consommation française d'électricité qui se trouvent sur le marché dérégulé, les prix aient augmenté de plus de 60 %.

**M. Michel Bouvard** s'est inquiété de la sortie des contrats en cours pour certaines entreprises, avec de fortes probabilités de doublement des prix de l'électricité à l'occasion des renégociations de ces contrats.

**M. Jean-Sébastien Letourneur** a précisé que seuls les petits établissements étaient encore liés au tarif régulé. Les négociations en cours avec le ministère de l'Industrie ont abouti à la création du consortium Exeltium, mis en place pour regrouper une soixantaine de grandes entreprises fortement consommatrices d'énergie et employant plus de 60.000 salariés. Les critères d'intensivité fixés par le ministère, exprimés en consommation par valeur ajoutée, sont cependant stricts, ce qui aboutit par exemple à ce qu'un groupe comme Saint-Gobain ne puisse pas y figurer. Ce consortium a lancé un appel d'offres auprès de producteurs européens, mais il semble que seuls EDF et Electrabel soient à même d'y répondre, compte tenu des contraintes du réseau. Le succès de l'opération dépend donc de la bonne volonté d'EDF, qui doit consentir un prix de l'électricité compatible avec les charges des industries électro-intensives.

**M. Christophe Raynaud, Responsable des achats « Énergies » du groupe Faurecia et représentant du groupement mixte « Énergies » pour l'activité automobile**, a précisé qu'entre le consortium des électro-intensifs et les particuliers, il y a une masse d'industries de taille moyenne qui est aujourd'hui dans une situation très inconfortable. D'ailleurs de nombreuses associations sont en train de se créer dans différents secteurs d'activité. De son côté, la filière automobile s'est organisée en groupement mixte au sein de la FIEV. Ce groupement réunit la grande majorité des constructeurs et équipementiers français (Faurecia, Valeo, Delphi, Siemens, VDO, PSA, Cooper Standard, Bosch, Mecaplast, GKN Driveline, ...). Il représente à lui seul, 280.000 salariés, 250 sites et une consommation annuelle de 7,4 TWh. Au sein de ce groupe, toutes les sociétés se sont rendues éligibles entre 2000 et 2002. Aujourd'hui 85 % des volumes d'électricité consommés, soit 6,3 TWh sur un total de 7,4, sont soumis aux prix non régulés. La facture a ainsi augmenté de 180 millions d'euros par rapport à 2004, soit une hausse de 50 %. La question que l'on doit se poser est de savoir si l'on a le droit de boursicoter avec quelque chose d'aussi essentiel que l'électricité et d'être soumis à des marchés aussi spéculatifs que celui du CO<sub>2</sub>.

**M. Gilles Guérin, directeur de l'usine Cooper standard automotive** implantée en Bretagne, a indiqué qu'en tant que dirigeant d'une usine, son but était de défendre la compétitivité du site en s'assurant de la qualité des produits fournis, mais également en maîtrisant les coûts. L'usine appartient à un groupe qui possède entre autres deux autres sites en France, qui ont choisi de rester au tarif régulé et deux sites ailleurs en Europe : un au Royaume-Uni et un en Pologne. L'usine de Bretagne a fait jouer son droit à l'éligibilité en novembre 2001, tout en maintenant son contrat chez EDF, alors que le principe de l'irréversibilité du choix du marché dérégulé n'a été posé que par la loi du 13 juillet 2005. Les cours ont connu, au début de cette année 2006, une envolée exponentielle difficilement compréhensible dans la mesure où les capacités de production et les consommations sont prévisibles et que le marché ne devrait pas connaître une telle volatilité. Il est impossible de revenir au tarif régulé et les clients se retrouvent pris au piège. EDF explique qu'il ne peut consentir des prix inférieurs à ceux de Powernext, car cela reviendrait à un abus de position dominante et qu'il serait condamné s'il mettait en œuvre de telles pratiques. Le résultat de cette aberration est que les coûts de production entre les deux sites français sont très différents.

La seule solution pour sortir de cette situation ubuesque serait de fermer l'usine et d'en ouvrir une autre ailleurs, laquelle pourrait alors bénéficier du prix régulé. Aujourd'hui, le site soumis à un prix non régulé a des coûts d'électricité plus élevés que la plupart des pays d'Europe de l'Est, alors que ceux-ci utilisent dans leur majorité des combustibles d'origine fossile et polluants. Autre absurdité, selon les fournisseurs d'électricité, le prix du Mwh sur le marché dérégulé s'appuie, entre autres, sur deux fondamentaux : d'une part le cours des matières premières fossiles (prix du baril du pétrole) et le cours de la tonne de CO<sub>2</sub>. Or, comme le rappelle « la Lettre aux actionnaires » de M. Gadonneix en date du 1<sup>er</sup> juin 2006, 95 % de l'électricité produite par EDF bénéficie de coûts de production variables faibles et indépendants du prix des hydrocarbures. De plus, le parc d'EDF est l'un des plus faibles émetteurs de CO<sub>2</sub>. Ces arguments de compétitivité ne se retrouvent absolument pas dans les prix pratiqués par EDF. Si les choses restent inchangées, l'augmentation à subir en 2007 sera significativement supérieure à l'ensemble des gains cumulés depuis 2002, date du passage au marché dérégulé pour l'usine Cooper.

Cette situation commence à faire des ravages dans tout notre tissu industriel. Il faut donc que le législateur adopte très rapidement une disposition visant à revenir sur le principe de l'irréversibilité.

Une libéralisation accrue du marché doit être conditionnée à une plus grande fluidité. Or, aujourd'hui, lorsque l'on passe un appel d'offres, on n'a que 4 ou 5 fournisseurs possibles, les différences de prix entre eux étant extrêmement réduites, puisqu'elles restent toujours adossées au cours du Powernext. Les industriels

implantés en France ont besoin d'un partenaire électricien compétitif et performant ; en aucun cas ces propos ne doivent être considérés comme une attaque de principe envers EDF.

**M. Roland Gérard, directeur technique de la Fédération des industries des équipements pour véhicules (FIEV)**, a indiqué que la France est aujourd'hui le cinquième pays européen où l'électricité est la plus chère, derrière le Danemark, l'Italie, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. Entre avril 2005 et avril 2006, ce prix a augmenté de 48 % sur la partie dérégulée. Cette hausse, la plus importante d'Europe, est même de 80 % si l'on ne prend en compte que la partie fourniture, en excluant la partie transport et taxes. Dans le contexte actuel de l'industrie automobile, cette hausse du coût de l'énergie intervient au plus mauvais moment. La situation est aujourd'hui très concurrentielle et la filière est extrêmement fragilisée. Un second effet de cette hausse du coût de l'énergie pourrait être de faire renoncer certaines entreprises à s'implanter en France alors que, jusque-là, le faible coût de l'électricité était un facteur d'attractivité du territoire.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a évoqué le cas d'entreprises – cité par l'AFII – ayant renoncé à s'implanter en France en raison du prix de l'énergie dans notre pays. Comment expliquer cette attitude et comment condamner l'opportunisme dont les entreprises font logiquement preuve ?

**M. Gilles Guérin** a indiqué que l'argument mis en avant par EDF pour expliquer cette flambée des prix est aussi le manque d'investissement dans le renouvellement de son parc, ce qui n'a pas permis d'accroître sa capacité de production pour répondre à l'augmentation de la demande.

**M. Henri Emmanuelli** a indiqué qu'il avait procédé à un calcul en 1984. Si EDF avait pratiqué les tarifs allemands, elle aurait dégagé 5 milliards d'euros de bénéfices supplémentaires : cela signifie qu'en réalité, pendant des années, EDF a subventionné l'industrie française qui en a tiré un avantage compétitif. Quant aux comportements des acteurs sur le marché, ils correspondent au simple fait que bourse et rationalité sont deux notions souvent antagonistes. La bourse constitue la logique exacerbée du marché.

**M. Denis Petit, directeur des achats des établissements Soufflet**, a jugé important de ne pas confondre bourse et marchés, lesquels sont régis par des fondamentaux qui se reflètent dans les prix. Ainsi, le prix du baril de pétrole est actuellement majoré d'un montant correspondant à un « risque politique » de l'ordre de 15 dollars par baril, qui n'existe pas dans l'électricité. L'industrie agroalimentaire n'est pas électro-intensive. Elle repose sur des produits de faible valeur ajoutée (malt, farine, ...) où peu d'innovations sont envisageables pour améliorer les marges. L'impact de la hausse du prix de l'électricité y est donc d'autant plus catastrophique. Or, le passage vers le secteur dérégulé s'est transformé en un piège. Alors que le marché des grains est très ouvert et rassemble de nombreux intervenants, Powernext, qui voit intervenir très peu d'acteurs, est un marché où il n'est possible que d'acheter – et jamais de vendre ! Dans le secteur agroalimentaire, la totalité du gain financier tiré de la dérégulation du prix de l'électricité a été absorbée en 11 mois à partir du début de 2004. Cette situation contraste fortement avec celles des pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est, où le prix de l'électricité est de 15 à 35 % moins cher qu'en France, sans aucun problème d'alimentation électrique. Une solution serait de revenir à un marché régulé pour 80 à 82 % de notre consommation, ce qui correspond à la part de l'électricité d'origine nucléaire. Pour les entreprises du secteur agroalimentaire, il est impossible d'absorber une augmentation de 60 % du prix de l'électricité en deux ans, sauf à fermer des usines en France.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a souhaité connaître les perspectives d'évolution des prix en 2007.

**M. Gilles Guérin** a indiqué que la concurrence étrangère est particulièrement vive : les coûts de la main d'œuvre y sont nettement inférieurs à ceux de la France. Nous avons donc besoin de trouver d'autres leviers de compétitivité : l'énergie deviendra l'un des enjeux majeurs de ces prochaines années. Il faut donc que la politique nucléaire de la France soit un atout, alors qu'à ce jour le marché dérégulé se retourne contre les acteurs industriels implantés en France.

**M. Denis Petit** a déploré le fait qu'EDF se refuse même parfois à faire des offres à ses clients « infidèles », alors que ceux qui sont restés avec le fournisseur historique bénéficient parfois de prix particulièrement attractifs. Les prix pratiqués par EDF en Pologne sont inférieurs aux prix français.

**M. Gilles Guérin** a indiqué la situation de EDF est en effet ambiguë, l'entreprise intervenant à la fois sur le marché régulé et sur le marché dérégulé, le passage de l'un à l'autre se fait souvent au profit de la même entreprise. Les marges sont donc très différentes pour un Mwh identique.

**M. Christophe Raynaud** indique qu'EDF souhaite désormais optimiser son parc nucléaire avec les clients qui ont le meilleur profil de consommation.

**M. Michel Bouvard** a alors fait remarquer que tout se passe comme si, avec EDF, la France exportait de l'énergie et importait du chômage.

Confirmant l'analyse de **M. Christophe Raynaud** sur les prix pratiqués à l'égard des sociétés investissant dans des combinés gaz, **M. Henri Emmanuelli** a souligné qu'acheter du gaz pour fabriquer de l'électricité et la revendre est en effet une activité rentable.

**M. Frank Roubanovitch, représentant du Comité de liaison des entreprises ayant exercé leur éligibilité (CLEEE)**, a présenté la situation des hôtels et des hypermarchés, dont la décision d'entrer sur le marché libre date respectivement de 2004 et 2003, alors qu'aucun sentiment de risque n'était à l'époque perceptible. Cette décision n'a conduit, dans un premier temps, qu'à des économies faibles, de l'ordre de 5 %, qui se sont d'ailleurs évaporées rapidement avec la compensation des charges de service public de l'électricité (CSPE). En 2004, le prix de l'électricité se situait à 33 euros par mégawattheure (contre 34 à 35 €/MWh dans le secteur régulé). Ce n'est qu'en 2005 que les entreprises ont découvert que la loi leur interdisait désormais de revenir sur leur décision, alors que toutes les offres se situaient désormais à des niveaux supérieurs à 60 €/MWh. Il est frappant de constater que les prix sont sensiblement moins élevés en Allemagne. Des pays comme le Portugal ou l'Espagne autorisent les entreprises à revenir aux tarifs régulés, mais pas la France. Cette situation perdure même en cas de cession d'hôtel. Pour obtenir un contrat régulé, la seule solution est de raser l'hôtel et de reconstruire ailleurs.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a rappelé son attachement à l'industrie française. Dans le contexte actuel, il convient d'autoriser la réversibilité des contrats, par exemple dans le cadre du projet de loi sur la fusion entre Suez et Gaz de France. Il est aujourd'hui nécessaire d'employer des solutions radicales, car chacun peut constater, et lui-même l'a fait à propos des contrats passés par de petites entreprises de sa circonscription, qu'il est en pratique impossible de faire jouer la concurrence à l'intérieur de ce marché dérégulé.

**M. Henri Emmanuelli** a estimé que la régulation est indispensable pour ces marchés. Il ne peut y avoir de réelle concurrence sur le marché de l'électricité étant donné le prix d'entrée des opérateurs dans ce secteur ; on se trouve en présence d'un marché d'oligopole. Vu les circonstances, il n'est pas souhaitable de fusionner Gaz de France et Suez.

**M. Frank Roubanovitch** a expliqué que les promesses faites par les fournisseurs d'électricité lors de la table ronde avec François Loos ne sont pas significatives. Ainsi, il avait été promis aux PME qui se regrouperaient le bénéfice d'un meilleur prix de fourniture d'électricité. Le groupe Accor est bien, en fait, un regroupement de PME, or, les offres qu'il a reçues sont très voisines de celles que reçoit un établissement isolé. Par ailleurs, pour que la proposition des fournisseurs consistant à inclure dans les contrats une clause d'indexation à la baisse présente un intérêt, encore faudrait-il que le marché baisse, ce qui n'est pas le cas jusqu'à présent.

Pour le secteur de l'hôtellerie, l'achat d'électricité représente jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires et représentera jusqu'à 8 à 9 % de ce chiffre après la hausse attendue. Pour les 260 hôtels concernés, cela représentera un surcoût de 8 millions d'euros à partir de novembre 2006. Le fonctionnement de ce marché fait apparaître des distorsions de concurrence au détriment de ces hôtels, alors que ceux-ci ont joué le jeu de l'ouverture du marché. Dans la pratique, l'établissement qui a demandé un contrat régulé bénéficie de prix stables, alors que par exemple un hôtel franchisé qui connaît des difficultés et est lié par un contrat dérégulé ne peut transformer son contrat et bénéficier de prix régulés.

**M. Jean-Sébastien Letourneur** a observé que dans le monde entier les sociétés gazières fournissent de l'électricité et réciproquement les sociétés du secteur de l'électricité fournissent du gaz. Il est peut-être préférable que GDF se trouve entre les mains d'un électricien français plutôt que de la société Enel, qui est italienne. La directive européenne de libéralisation du secteur ne comporte pas de mesures suffisamment efficaces pour imposer une séparation entre les producteurs et les réseaux de distribution. Il est vrai qu'il n'y a pas de concurrence réelle en France dans le secteur du gaz, sauf peut-être dans les régions frontalières. L'état du marché est tel que la régulation n'a eu aucune incidence sur l'organisation de la production et de la distribution du gaz. Chacun en est conscient, mais doit également être conscient du fait que déposer une plainte n'est pas la bonne méthode. Il serait souhaitable qu'une future loi confère plus de pouvoir au régulateur dans le secteur du gaz comme cela a été fait dans le secteur de l'électricité. La loi devrait également séparer la production d'une part, les stockages et les réseaux d'autre part ; cela semble un minimum dans le contexte de l'ouverture.

**M. Frank Roubanovitch** a indiqué que pour les établissements de petite taille, en particulier, le plus important aujourd'hui est d'obtenir la réversibilité des contrats.



*MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE*

**Jeudi 29 juin 2006**

Conclusions de la mission d'évaluation et de contrôle sur les programmes d'armement : l'exemple du véhicule blindé de combat d'infanterie.

---

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

**Mardi 27 juin 2006**

*Présidence de M. Philippe Houillon, président*

**La Commission a procédé à l'audition de M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique, et de M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la fonction publique territoriale (n° 2972) (M. Michel Piron, rapporteur).**

**Le Président Philippe Houillon** s'est réjoui d'accueillir les deux ministres, venus présenter à la commission des Lois ce qui peut être regardé comme un second volet de la réforme de la fonction publique, c'est-à-dire le projet de loi déjà adopté par le Sénat, relatif à la fonction publique territoriale que l'Assemblée examinera à l'automne.

Ce texte met l'accent sur le développement de la formation professionnelle et de la prise en compte de l'expérience. Il tend aussi à améliorer la gestion de la fonction publique territoriale en clarifiant le rôle et les compétences des organismes qui en sont chargés : le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), les centres de gestion et la nouvelle instance nationale de gestion dont la création est prévue par le projet.

**M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales** a confirmé que l'Assemblée serait appelée à examiner cet automne, après son adoption par le Sénat le 16 mars dernier, le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale. Le Gouvernement y attache une importance particulière, puisqu'au-delà des 1,7 million d'agents de la fonction publique territoriale et des 55 000 employeurs territoriaux, il porte des évolutions qui concernent toutes les fonctions publiques. Il est à cet effet très symbolique que les avancées commencent par la fonction publique territoriale et l'on peut se réjouir que certaines de ces évolutions, en particulier le droit à la formation tout au long de la vie, soient reprises et étendues par le projet relatif à la modernisation de la fonction publique, dont l'Assemblée vient de commencer l'examen.

Les ambitions du Gouvernement pour la fonction publique territoriale ne se limitent pas au seul projet de loi. Celui-ci s'accompagne d'un grand chantier réglementaire en cours, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) devant donner son avis sur une première série de décrets le 4 juillet prochain.

Ce chantier réglementaire porte :

- sur l'importante question des seuils de création des emplois fonctionnels ;
- sur la question des quotas d'avancement de grade. Il faut généraliser la méthode du ratio promu / promouvables, et donner aux employeurs territoriaux la compétence pleine et entière de fixer eux-mêmes ces ratios. Le Gouvernement entend présenter un amendement en ce sens devant l'Assemblée. Ce sera une avancée majeure, à la fois vers la responsabilisation des élus locaux et vers la liberté des collectivités locales, dans l'intérêt des agents territoriaux ;
- le Gouvernement veut aussi assouplir les quotas de promotion interne afin de faciliter l'accès des fonctionnaires territoriaux aux cadres d'emplois supérieurs.
- Enfin, la formation initiale des fonctionnaires territoriaux doit être réexaminée dans son ensemble.

Replacer ainsi ce projet dans son contexte et dans une perspective d'ensemble montre bien que c'est sur plusieurs fronts que le Gouvernement travaille pour rénover en profondeur la fonction publique territoriale. Le projet de loi constitue bien entendu la pièce maîtresse de cette réforme.

Il est largement consensuel. Approuvé le 16 novembre 2005 à 70 % des voix par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), présidé par Bernard Derosier, il a été adopté par le Sénat en première lecture le 16 mars 2006, au terme de trois jours de débats riches et constructifs puisque 335 amendements ont été présentés et que 33 articles nouveaux sont venus compléter les 36 que comportait le texte au début de la discussion.

Le Sénat a très peu modifié les dispositions concernant le chapitre consacré à la formation professionnelle. Les principales modifications concernent d'abord, en réponse à une demande du CSFPT, les instances de la fonction publique territoriale. Le Sénat a consacré l'existence d'un collège des employeurs, au sein du CSFPT, qui sera consulté par le Gouvernement sur les questions relatives à la politique salariale ou à l'emploi territorial. Il faut remercier le ministre de la fonction publique d'avoir accepté cette avancée importante.

Le Sénat a par ailleurs décidé qu'une conférence nationale rassemblerait, au moins une fois par an, l'ensemble des centres de gestion coordonnateurs créés par le projet. Cela contribuera à la cohérence de la politique de l'emploi public territorial.

En revanche, le Sénat n'a pas suivi le Gouvernement dans sa volonté de créer un établissement public national de gestion, qui aurait été le pendant du CNFPT pour la formation. Il a donc supprimé le Centre national de coordination des centres de gestion, préférant confier la gestion nationale des fonctionnaires territoriaux de catégorie A + à un centre de gestion, ou plus précisément à un conseil d'orientation placé auprès de lui, ayant une compétence nationale. C'est la structure – l'établissement public – et les coûts supposés de son fonctionnement qui ont incité le Sénat à ce choix, dont le Gouvernement a pris acte.

Le Sénat s'est aussi intéressé à la gestion des agents territoriaux. Ses principales modifications concernent :

- la possibilité de créer, auprès d'un EPCI, une commission administrative paritaire commune à une commune membre et à cet EPCI ;

- la possibilité pour les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, de créer un comité technique paritaire compétent pour tous les agents des collectivités, lorsque l'effectif total des agents est au moins égal à 50 ;

- la possibilité de recruter, dans des communes de moins de 1000 habitants, des agents non titulaires à temps complet pour des emplois de secrétaire de mairie, afin de remédier aux difficultés de recrutement dans les zones les plus rurales ;

- la prise en compte de la totalité des années de service effectuées en qualité d'agents non titulaires pour les agents de catégorie A de la filière administrative titularisés dans le cadre de la loi de résorption de l'emploi précaire (dite loi « Sapin »). Cette disposition pose un problème et le Gouvernement en souhaite la suppression, car elle est injuste et très onéreuse pour les employeurs territoriaux ;

- l'inéligibilité des agents salariés d'un EPCI au conseil municipal d'une commune membre de l'EPCI qui les emploie. À ce propos, il serait souhaitable que s'ouvre une réflexion plus globale sur les conditions d'inéligibilité, un toilettage des textes existants apparaissant souhaitable.

Ainsi amendé, le projet a fait l'objet d'un large consensus devant le Sénat : il a été voté par le groupe UMP, le groupe UDF, la majorité du groupe RDSE. Le groupe socialiste s'est abstenu, en souhaitant pouvoir améliorer le texte au cours de la navette, ce à quoi le Gouvernement est disposé. Le groupe communiste s'est seul opposé au texte, faisant toutefois preuve d'une grande ouverture pour la suite des débats et votant plusieurs articles. Là encore, le Gouvernement est à l'écoute et ouvert aux propositions.

Le projet répond à trois grandes ambitions : donner plus de liberté aux élus locaux dans la gestion des ressources humaines, en particulier dans le recrutement ; rendre la fonction publique territoriale plus attractive, plus efficace encore, plus adaptée à ce qu'on attend d'elle aujourd'hui car elle compte 253 métiers qui exigent que les agents y soient formés ; clarifier le paysage institutionnel de la fonction publique territoriale pour le rendre plus lisible, plus rationnel.

Donner plus de liberté et de sécurité pour les élus locaux dans la gestion de leurs ressources humaines, c'est d'abord donner plus de responsabilités aux collectivités en leur qualité d'employeurs en facilitant le recrutement, au-delà des seuils actuels, des collaborateurs sur emplois fonctionnels, afin d'être assurés de pouvoir s'appuyer sur eux en toute confiance.

Ainsi le projet permet aux communes de 2 000 habitants au moins, contre 3 500 aujourd'hui, de créer un emploi fonctionnel de directeur général des services. De même, les communes de plus de 10 000 habitants pourront créer des emplois fonctionnels de directeur des services techniques, alors que seules les communes de plus de 20 000 le peuvent aujourd'hui.

Les établissements publics intercommunaux à fiscalité propre bénéficieront également d'une plus grande souplesse : le seuil de création de l'emploi de directeur général des services sera abaissé de 20 000 à 10 000 habitants, et celui de l'emploi fonctionnel de directeur des services techniques de 80 000 à 10 000 habitants. Il ne paraît pas souhaitable à ce stade d'abaisser encore les seuils de création de ces emplois fonctionnels et le Gouvernement souhaite qu'on s'en tienne à ces équilibres.

Pour donner aussi plus de sécurité aux élus locaux dans la gestion des ressources humaines, il faut renforcer les mécanismes de régulation ; les maires y sont très attachés.

Le Sénat a voté une disposition réglant la question irritante des mutations d'agents qui viennent d'être titularisés. Il est anormal, lorsqu'une collectivité a financé la formation initiale d'un fonctionnaire territorial, qu'elle puisse « faire les frais » d'une mutation intervenant aussitôt après la titularisation. Comme l'avait suggéré Michel Charasse, a donc été introduite à l'article 23 une clause de remboursement par la collectivité qui « débauche » un fonctionnaire formé sur le budget d'un autre employeur avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la titularisation.

Il sera par ailleurs permis aux régions et aux départements qui le souhaiteraient, de s'affilier aux centres de gestion pour la gestion des seuls agents transférés par la loi du 13 août 2004.

Rendre la fonction publique territoriale plus attractive suppose de prendre en compte l'expérience déjà acquise – c'est l'objet de la reconnaissance de l'expérience professionnelle (REP) – ; de faciliter l'entrée dans la fonction publique territoriale de personnes venant du secteur privé ; d'adapter le régime des concours pour qu'ils soient moins académiques ; de valoriser les efforts de formation individuelle.

Le projet structure et donne ainsi corps à ces parcours de formation. Le droit individuel à la formation (DIF), en est une des dispositions centrales, qui permet un rééquilibrage entre les formations initiales et la formation tout au long de la vie. Le quota de 20 heures de droit à formation paraît raisonnable, qui ne vise pas à offrir une formation « de confort » mais à ouvrir de réelles perspectives de carrière.

Il faut enfin clarifier le paysage institutionnel. Les institutions existantes, CNFPT, centres de gestion départementaux ou interdépartementaux, CSFPT, collectivités non affiliées, doivent s'articuler de façon cohérente. Le projet s'y emploie.

Pour que les dispositions relatives au droit individuel à la formation, à la reconnaissance de l'expérience professionnelle et à la validation des acquis de l'expérience trouvent leur plein effet, il convient que le CNFPT puisse les promouvoir. De longues discussions ont permis de comprendre le sens de la démarche du Gouvernement. C'est pour lui permettre de se consacrer à ces tâches nouvelles et de première importance qu'il faut décharger le CNFPT de la gestion de proximité. Ce rééquilibrage doit se faire à coût constant.

S'agissant de la gestion, le Gouvernement a pris acte de la volonté du Sénat de ne pas voir créer un établissement public national de coordination des centres de gestion.

Dans ce rééquilibrage, il faut aussi mentionner le renforcement du rôle des centres de gestion, dont le ministre a souhaité qu'ils se voient reconnaître une véritable mission de « centres d'information en matière de gestion des ressources humaines », à l'échelon pertinent c'est-à-dire la région. Ils doivent voir leurs missions développées, pas seulement dans un jeu de « vases communicants » avec le CNFPT, mais surtout dans un souci de plus grande clarté et de cohérence d'ensemble. Ils doivent devenir pivots en matière d'emploi public territorial.

Telles sont les grandes orientations de ce projet. Cette présentation n'est pas exhaustive. Ainsi n'ont pas été évoquées les avancées très importantes du projet en matière d'hygiène et de sécurité, de médecine préventive, de recrutement des personnes handicapées, de droit syndical.

Au-delà des modifications rédactionnelles, la navette doit contribuer à améliorer le texte sur plusieurs points et un certain nombre d'amendements peuvent être envisagés. Certains relèvent surtout de la précision. Ainsi, à l'article 10, la compétence de l'instance nationale de gestion doit être centrée sur les fonctionnaires de catégorie A+, qui seuls justifient une prise en charge de portée nationale ; aux articles 14 et 15 *ter*, les

dispositions sur la compétence des centres de gestion en matière d'hygiène et de sécurité méritent d'être précisées et recentrées sur les missions facultatives ; à propos de l'article 40, concernant la possibilité pour un ordonnateur d'une collectivité territoriale ayant cessé ses fonctions de se faire assister, en cas de contrôle d'une chambre régionale des comptes portant sur un exercice antérieur à la cessation de fonction, un groupe de travail a été constitué et le Gouvernement proposera une modification.

Le Gouvernement souhaite également voir le texte modifié au fond. Des amendements devraient porter tout d'abord sur la fixation par les collectivités locales des ratios d'avancement de grade. C'est une avancée majeure, qui donne à la fois liberté et responsabilité aux employeurs territoriaux, en leur donnant les moyens d'adapter aux réalités locales, notamment démographiques, les déroulements de carrière de leurs agents.

S'agissant ensuite des conseils de discipline dans la fonction publique territoriale, il paraîtrait normal d'étendre la règle prévalant dans la fonction publique de l'État, en en confiant la présidence à l'employeur plutôt qu'à un magistrat administratif.

Les études se poursuivent par ailleurs sur la monétisation du compte épargne temps, c'est-à-dire la compensation financière de jours de congés inscrits sur un compte épargne temps, lorsque ces jours n'ont pu être consommés avant l'échéance du compte, qui est un moyen à la fois juste pour les agents et souple pour l'employeur, de gérer l'utilisation des jours épargnés. Il serait souhaitable que l'Assemblée reprenne à son compte cette évolution importante pour les employeurs comme pour les fonctionnaires.

Enfin, d'autres points semblent pouvoir donner lieu à des amendements parlementaires. Il pourrait être ainsi garanti dans la loi, dans un souci de continuité du service public, que les agents du CNFPT qui assurent aujourd'hui, dans ses délégations régionales, des missions transférées aux centres de gestion, soient transférés de plein droit à ces derniers. C'était l'esprit de la disposition adoptée par le Sénat, mais il peut être utile de le préciser clairement.

La place des organismes consultatifs – CAP et CTP – dans les intercommunalités pourrait également être précisée. Cette question a pu susciter des critiques ou des interrogations, mais on ne saurait faire l'économie de ce débat.

Dans le même ordre d'idée, un amendement pourrait préciser les conditions du transfert des personnels et des biens d'un centre communal d'action sociale (CCAS) à un centre intercommunal d'action sociale.

Enfin, le ministre délégué a indiqué qu'il sera très attentif à d'éventuelles propositions sur l'action sociale dans la fonction publique territoriale, sujet sur lequel il a travaillé en étroite collaboration avec le ministre de la fonction publique. Le projet de loi que celui-ci a présenté sera complété par une disposition importante, définissant le champ de l'action sociale, qui pourrait le cas échéant trouver des prolongements dans le projet sur la fonction publique territoriale.

Le projet permettra à la fonction publique territoriale de franchir une étape très importante de son histoire, pour les agents comme pour les employeurs territoriaux. Concluant son propos, le ministre délégué a précisé qu'il avait tenu à venir dès aujourd'hui devant la commission, bien que le projet n'ait pu être inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée, pour en faciliter l'examen dans les meilleurs délais. Il s'est déclaré certain de pouvoir compter à cet égard sur la commission des Lois et sur son Président.

**M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique** a rappelé que sur les aspects relatifs à la formation, le projet de loi décline l'accord signé le 25 janvier dernier, sur la REP, qui constitue une équivalence de diplôme pour se présenter à un concours, sur la VAE, qui donnera l'équivalent d'une formation diplômante, et sur le DIF, qui sera désormais ouvert à l'ensemble de la fonction publique.

Il est également prévu, pour répondre à une forte attente des élus locaux, de recentrer les formations sur des durées plus courtes, avant la titularisation, afin d'éviter que les agents qui viennent d'être recrutés ne s'absentent trop tôt et trop longtemps. Pour sa part, la clause de remboursement à la collectivité d'origine vise à éviter le débauchage d'agents qui viennent d'être formés, ce qui constitue un autre sujet sensible pour les élus.

Le ministre a enfin souligné la suppression des quotas d'avancement de grade et leur remplacement par des ratios promus / promouvables, ainsi que le rôle de l'action sociale.

**M. Michel Piron, rapporteur**, a rappelé que ce projet avait fait l'objet depuis trois ans d'une concertation et d'un travail important et qu'il n'en était que plus attendu par l'ensemble des acteurs locaux. La fonction

publique territoriale doit aujourd'hui relever à la fois le défi démographique des départements massifs qui interviendront d'ici 2012 et celui de la décentralisation.

Sans revenir sur le contenu des 69 articles de ce texte, qui a fait l'objet d'un consensus très large, comme l'a montré le débat au Sénat, le rapporteur a souligné quelques points de satisfaction particuliers.

Le premier a trait aux dispositions relatives à la formation des agents et à la prise en compte de l'expérience professionnelle. La REP marque une petite révolution qui consiste à professionnaliser les formations, à s'attacher essentiellement aux métiers, à alléger des formations jusqu'ici trop académiques où l'on demandait parfois à l'agent de réapprendre ce qu'il avait déjà appris pour passer le concours. Avec la VAE, on reconnaît en outre que le savoir-faire vaut parfois aussi savoir.

La rationalisation de l'architecture institutionnelle de la fonction publique territoriale est un autre motif de satisfaction. Il était utile de recentrer le CNFPT sur les formations et d'obliger les centres de gestion à se coordonner au niveau régional. En outre, la création d'une conférence nationale des centres de gestion coordonnateurs permettra un échange fructueux sur les modes de gestion des agents territoriaux.

Plusieurs dispositions visent par ailleurs à donner aux collectivités territoriales plus de souplesse dans la gestion de leurs ressources humaines, en particulier avec l'abaissement du seuil de création des emplois fonctionnels et la mise à disposition plus aisée de personnels des communes vers les EPCI.

Le rapporteur a ensuite souhaité savoir quel bilan les ministres dressaient de l'expérimentation des ratios promus / promouvables dans la fonction publique territoriale et si ce système se révélait plus satisfaisant que celui des quotas pour le déroulement de carrière des agents.

Le thème de l'action sociale a été abordé lors de la discussion du projet de loi de modernisation de la fonction publique et il serait intéressant de savoir où en est la réflexion sur ce point et notamment sur l'aide publique aux mutuelles.

S'agissant de la conservation du régime indemnitaire des agents transférés dans le cadre de la coopération intercommunale, des questions se posent en particulier sur le caractère automatique ou non de cette conservation.

Par ailleurs, un amendement de Michel Charasse a prévu au sein des conseils de discipline une majorité des deux tiers qui sera probablement difficile à obtenir en pratique et qui risque donc d'entraîner une paralysie des conseils. Il serait souhaitable de connaître la position du Gouvernement sur ce point.

S'agissant de l'inéligibilité des agents des EPCI aux élections municipales, il serait souhaitable que le ministre délégué précise les pistes d'une éventuelle réforme.

Le rapporteur a enfin souhaité que le Gouvernement indique pourquoi il entendait permettre à la filière médico-sociale de déroger à la règle du parallélisme des régimes indemnitaires des fonctions publiques et qu'il précise quels cadres d'emplois de cette filière seraient concernés.

**M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique**, a rappelé que le Conseil d'État, comme la Commission européenne, avait remis en cause non pas le principe de la participation de l'employeur public au fonctionnement des mutuelles, mais la forme que prenaient ces aides. Le Gouvernement est en train de rechercher avec les partenaires sociaux le cadre juridique permettant de répondre aux demandes du Conseil d'État et aux attentes de la Commission tout en autorisant comme auparavant les employeurs publics à participer au financement des mutuelles. Pour leur part, les mutuelles ont pris un certain nombre d'engagements, en particulier celui de mettre en place une comptabilité analytique. Le texte sur la modernisation de la fonction publique devrait permettre aux employeurs publics de continuer à financer les mutuelles.

S'agissant des ratios, il conviendrait de s'inspirer de l'expérience de la fonction publique de l'État qui s'est traduite par une augmentation sensible des promotions. Il convient toutefois de simplifier une formule excessivement complexe, par exemple en prévoyant que le pourcentage de promus sera déterminé par chaque collectivité.

En ce qui concerne l'inéligibilité, il est vrai que l'amendement adopté par le Sénat, s'il s'inscrit dans une démarche intéressante, risquerait d'empêcher tous les agents des collectivités d'accéder à un mandat municipal. Peut-être conviendrait-il de mener un travail plus approfondi sur cette question.

**M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales**, a observé, s'agissant des ratios, l'existence de difficultés d'application pour les avancements de grade au sein d'un même cadre d'emplois, en particulier lorsque l'assiette prise en compte pour le calcul du ratio se révèle trop étroite. Afin de donner plus de souplesse au dispositif, le ministre a soumis au CSFPT la proposition de remplacer les quotas par un ratio qui, à la différence des expérimentations qui ont déjà eu lieu, serait défini par chaque collectivité locale, après avis de son comité technique paritaire. Un amendement gouvernemental sera déposé après avis du Conseil supérieur. En ce qui concerne les promotions internes, le travail engagé avec le ministre de la fonction publique devrait aboutir à un assouplissement très sensible des quotas.

Le CSFPT a adopté un vœu tendant à l'inscription de l'action sociale dans la loi du 26 janvier 1984 et à son financement par les employeurs locaux. Si l'Association des régions de France, l'Association des départements de France et l'Association des maires de France donnaient leur accord et si un amendement était déposé en ce sens, le Gouvernement y serait favorable.

S'agissant de la demande de l'ARF de pouvoir constituer des établissements publics communs avec les départements pour gérer les agents transférés par l'État, le Sénat, qui compte un grand nombre de présidents de conseils généraux, s'y est opposé.

En ce qui concerne le régime indemnitaire des agents transférés dans le cadre de la coopération intercommunale et notamment le « 13<sup>e</sup> mois », il est exact que certains articles du texte donnent une impression de confusion. Le Gouvernement a saisi pour avis le Conseil d'État car il lui paraît nécessaire d'harmoniser les différentes rédactions.

L'amendement de Michel Charasse vise à améliorer le fonctionnement des conseils de discipline, mais il est vrai que la majorité des deux tiers fait courir un risque de paralysie. La solution réside sans doute dans la composition des conseils : le fait qu'ils soient désormais présidés par un élu local et non plus par un magistrat administratif permettra de débloquent un certain nombre de situations.

En ce qui concerne l'inéligibilité dans les EPCI, l'amendement adopté par le Sénat paraît aller dans le bon sens. On pourrait toutefois envisager d'engager une réflexion plus générale sur ce sujet et sur les difficultés liées aux régimes d'inéligibilité, en particulier dans les communes rurales.

M. Bernard Derosier a salué l'esprit d'ouverture de M. Christian Jacob sur la question des inéligibilités. Sans doute serait-il possible de s'inspirer des dispositions législatives qui limitent la capacité de certains hauts fonctionnaires d'une collectivité territoriale à y être candidats, mais sans les appliquer à toutes les catégories d'agents car il n'y a pas lieu de priver les agents de catégorie B ou C d'un mandat électif.

S'agissant du projet de loi lui-même, on doit souligner que, présenté dès 2003 comme une priorité, examiné par le Sénat à la mi-mars, il ne fait l'objet d'une audition des ministres en commission des Lois qu'à la fin de la session, sans qu'on sache à quel moment il viendra en séance publique, l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée étant déjà bien chargé. Pourtant le ministre de l'intérieur est le même qu'en 2003, il est en outre président de l'UMP et on peut s'interroger sur les raisons du retard d'examen de ce projet de loi alors que celui relatif à la fonction publique de l'État, qui comporte des mesures identiques, comme la VAE, le REP et le DIF, et qui n'a été déposé qu'au début du mois de juin, sera adopté par l'Assemblée dès cette semaine.

On peut également s'étonner que les modalités du droit individuel à la formation soient détaillées dans le texte présenté par M. Hortefeux, tandis que celui soutenu par M. Jacob renvoie au décret, et se demander si ces modalités seront différentes entre la fonction publique territoriale et celle de l'État.

Le texte sur la fonction publique de l'État est par ailleurs muet sur la création d'un socle minimum d'action sociale. Si le Gouvernement y est favorable, il convient qu'il en prenne lui-même l'initiative car le Parlement se verrait pour sa part opposer l'article 40 de la Constitution.

Il conviendrait par ailleurs que le Gouvernement indiquât comment seront financées les nouvelles compétences que le Sénat a voulu transférer aux centres de gestion en matière de retraite, d'hygiène et de sécurité.

La création de comités régionaux pour l'emploi public territorial n'ayant pas été retenue, il serait souhaitable de connaître les intentions du Gouvernement pour assurer, à un niveau pertinent, une

coordination de l'emploi et de la formation associant tous les acteurs, en particulier les employeurs et les syndicats.

Le Sénat a refusé de créer le Centre national de coordination des centres de gestion et a prévu la désignation d'un centre de gestion pour exercer les missions nationales. Dans l'hypothèse où un amendement proposerait de revenir au texte initial, quelle serait la position du Gouvernement ?

S'agissant enfin des mutuelles, le financement des employeurs doit reposer sur un fondement législatif. La constitution d'un groupe de travail sur cette question ne saurait suffire. Il conviendrait d'apporter rapidement une réponse à cette préoccupation des fonctionnaires, qui doivent pouvoir choisir leur mutuelle, à charge pour les employeurs de leur apporter une contribution si elles le souhaitent.

**M. Serge Janquin** a pris bonne note de l'intention du ministre d'assouplir le régime des quotas.

Il a cependant évoqué un problème rencontré lors des examens professionnels permettant aux adjoints administratifs de devenir rédacteurs territoriaux. Alors même que les quotas de promotion interne sont fixés au niveau national, trois départements ont décidé de nommer rédacteurs les agents inscrits sur la liste d'aptitude. Cette décision, sans doute peu conforme à la loi, est source de surcroît d'une rupture d'égalité entre les fonctionnaires territoriaux. Il conviendrait pour rétablir cette égalité que toutes les collectivités bénéficient de la même possibilité.

**M. Jacques-Alain Bénisti** a jugé nécessaire qu'une instance nationale coordonne l'ensemble des centres de gestion, quelle que soit sa nature juridique, même si la coordination régionale ou interrégionale a fait la preuve de son efficacité pour la gestion d'un grand nombre de fonctionnaires.

Peut-être le renforcement de leurs missions posera-t-il quelques problèmes financiers à certains centres de gestion. C'est pourquoi il sera proposé de définir un socle de missions commun à l'ensemble des collectivités, comportant la gestion prévisionnelle des emplois, la gestion des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, l'hygiène et la sécurité, les commissions de réforme. Ce socle garantira une égalité de traitement à l'ensemble des fonctionnaires territoriaux, quels que soient la collectivité qui les emploie et le lieu où ils se trouvent, tout en laissant à la collectivité une liberté de gestion interne de son personnel.

M. Bénisti a enfin fait part de son intention de déposer sur le projet relatif à la modernisation de la fonction publique un amendement issu d'une réflexion menée par la Fédération nationale des centres de gestion sur l'action sociale, collective et individuelle, afin d'améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, en particulier en ce qui concerne notamment la restauration, le logement, l'enfance et les loisirs.

**Le ministre de la fonction publique**, a confirmé qu'une disposition sur les mutuelles serait introduite dans le projet sur la fonction publique de l'État, pour poser le principe d'une participation des employeurs publics, avant d'en décliner les modalités par voie réglementaire, en y associant naturellement le CSFPT.

De même, un amendement pourrait définir des obligations minimales en matière d'action sociale dans les trois fonctions publiques, avec l'accord des élus locaux.

**Le ministre délégué aux collectivités territoriales**, s'est félicité que les deux projets de loi avancent au même rythme, puisque chacun aura bientôt fait l'objet d'une première lecture.

S'agissant des différences entre les deux textes sur ce qui relève de la loi ou du règlement, le Gouvernement tiendra compte de l'avis du Conseil d'État qui a considéré que la durée du DIF était d'ordre réglementaire.

Le projet de création de comités régionaux a été remplacé par une coordination des centres de gestion avec les collectivités non affiliées, au niveau régional ou interrégional.

S'agissant du financement, le projet prévoit des dépenses supplémentaires, mais aussi des économies qui les compenseront largement. Le projet de protocole d'accord que le Gouvernement a présenté au CSFPT prévoit une clause de rendez-vous une fois les négociations sur les transferts entre le CNFPT et les centres de gestion achevées. Un bilan sera alors dressé et si des compensations apparaissent nécessaires, le Gouvernement adoptera des solutions pragmatiques.

La création du centre national de gestion a fait l'objet d'un très long débat au Sénat et le Gouvernement a pris acte de la position unanime de la commission des Lois comme de la quasi-totalité des sénateurs et il



semble difficile de la remettre en cause. La coordination des centres de gestion se fera principalement au niveau régional car il paraît difficile de créer une structure nationale.

En ce qui concerne les rédacteurs territoriaux, il convient de corriger les inconvénients de la fixation des ratios au niveau national en confiant concrètement cette compétence aux collectivités locales. Si des nominations interviennent en contradiction avec les dispositions réglementaires actuelles, elles seront illégales. Une réponse circonstanciée sera toutefois apportée aux députés qui ont saisi le ministre de cette difficulté.

Le socle commun d'affiliation implique pour les collectivités aujourd'hui non affiliées une obligation de cotiser aux centres de gestion. Ce point ne fait pas pour l'instant l'objet d'un consensus des élus, même si les collectivités peuvent déjà conclure des conventions ponctuelles avec les centres de gestion.

Enfin, le régime indemnitaire des cadres d'emplois de la filière médico-sociale est aligné sur celui de certains corps de l'Institution nationale des Invalides. Or les régimes indemnitaires relevant du ministère de la défense, d'ailleurs en cours de refonte, ne paraissent pas adaptés aux métiers médico-sociaux de la fonction publique territoriale. L'alignement sur les régimes indemnitaires de la fonction publique hospitalière n'étant pas satisfaisant non plus, il est proposé de déroger à la règle de parité et de créer un régime indemnitaire spécifique.

\*

\* \*

**Mercredi 28 juin 2006**  
*Présidence de M. Philippe Houillon, président*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Jacques-Alain Bénisti, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements au projet de loi de modernisation de la fonction publique (n° 3134).**

**Article 3** (art. L. 970-1 à L. 970-5 et L. 970-6 [nouveau] du code du travail) : Définition et contenu de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents publics :

– article L. 970-6 [nouveau] du code du travail : *Formation des personnes n'ayant pas la qualité d'agents publics* :

La commission a *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 70 et 71 de Mme Muguette Jacquaint.

**Article additionnel après l'article 3** : *Coordination* :

La commission a adopté un amendement de coordination du **rapporteur**.

**Article 5** (art. 19, 26 et 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Prise en compte de l'expérience professionnelle dans le cadre des concours et de la promotion interne dans la fonction publique de l'État* :

La commission a *repoussé* l'amendement n° 73 de Mme Muguette Jacquaint. Elle a en revanche *adopté* deux amendements présentés par le **rapporteur** plaçant l'expérience et la valeur professionnelles au cœur de la promotion des fonctionnaires de l'État et destinés à se substituer aux amendements n<sup>os</sup> 17 et 18 de la Commission.

**Article 6** (art. 29, 35 et 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Prise en compte de l'expérience professionnelle dans le cadre des concours et de la promotion interne dans la fonction publique hospitalière* :

La commission a *repoussé* l'amendement n° 74 de Mme Muguette Jacquaint et a *adopté* deux amendements du **rapporteur** plaçant l'expérience et la valeur professionnelles au cœur de la promotion des fonctionnaires de la fonction publique hospitalière, ayant vocation à se substituer aux amendements n<sup>os</sup> 22 et 23.

**Article 7** (art. 41 à 44 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Modification du périmètre et des conditions de la mise à disposition* :

La commission a *repoussé* les amendements n<sup>os</sup> 75, 76 et 77 de Mme Muguette Jacquaint. Puis, elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** déplaçant une disposition législative dans la section pertinente de la loi du 11 janvier 1984.

**Article 10** (art. 432-13 du code pénal) : *Encadrement du départ des agents publics vers le secteur privé* :

La commission a *repoussé* l'amendement n° 78 de Mme Muguette Jacquaint.

**Article 11** (art. 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993) : *Renforcement des commissions de déontologie* :

La commission a repoussé les amendements n<sup>os</sup> 79, 80 et 81 de Mme Muguette Jacquaint. Elle a ensuite adopté deux amendements de coordination et un amendement rédactionnel présentés par le **rapporteur**.

Le **rapporteur** a donné un avis favorable à l'amendement n° 68 de M. Francis Delattre, jugeant utile que l'un des membres de la commission de déontologie ait exercé des responsabilités dans le secteur privé. La commission a accepté cet amendement, puis elle a adopté un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

**Article 12** (art. L. 413-5, L. 413-10 et L. 413-13 du code de la recherche) : *Application du délai de deux ans au contrôle de la commission de déontologie sur les chercheurs collaborant avec des entreprises privées* :

La commission a *adopté* un amendement de coordination et un amendement corrigeant des erreurs de référence, présentés par le **rapporteur**.

**Article 13** (art. 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : *Redéfinition de l'interdiction de cumul d'activités et de ses exceptions* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 82 de Mme Muguette Jacquaint.

**Article 14** (art. 37 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, 60 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et 46-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Possibilité de service à temps partiel pour l'agent public qui crée ou reprend une entreprise* :

Elle a également *repoussé* l'amendement n° 69 du même auteur.

**Article 16** *Abrogation du décret-loi du 29 octobre 1936 et suppression des règles de cumul plus restrictives applicables aux agents à temps partiel* :

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le **rapporteur** corrigeant une référence.

**Article 17** : *Coordinations au sein du code du travail* :

Elle a *adopté* un amendement présenté par le **rapporteur** corrigeant également une référence.

**Après l'article 17** :

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° 59 présenté par M. Pierre Morel-A-L'Huissier permettant, dans le cadre d'une expérimentation de trois ans destinée à favoriser le maintien des services publics dans les zones de revitalisation rurale, à un fonctionnaire, après accord de sa part, de cumuler des emplois à temps non complet, l'intéressé ayant la garantie de bénéficier d'une rémunération équivalente à celle d'un temps complet.

Après que M. Michel Piron eut souligné que ce type d'expérimentation méritait d'être étendu pour lutter contre tous les cloisonnements qui pouvaient freiner le dynamisme de la fonction publique, la Commission a accepté l'amendement n° 59.

Article additionnel avant l'article 18 (art. 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : Définition de l'action sociale dans les trois fonctions publiques :

Puis elle a adopté un amendement présenté par le rapporteur fixant dans la loi statutaire de 1983 une définition commune plus précise et plus complète de l'action sociale pour les trois fonctions publiques.

**Après l'article 22** :

La Commission a accepté les amendements n°s 86 et 87 du Gouvernement, le premier précisant que le calcul des effectifs des centres de gestion permettant de définir le seuil minimal d'emploi de 6 % de travailleurs handicapés ne prend pas en compte les agents non permanents, le second étendant cette même règle de calcul à l'ensemble des employeurs des trois fonctions publiques, seuls les emplois d'une durée supérieure à six mois devant désormais être pris en compte.

**Article additionnel après l'article 22** (art. 15 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973) : *Recrutement des collaborateurs du Médiateur de la République* :

La Commission a été saisie d'un amendement présenté par le **rapporteur** disposant, d'une part, qu'il est fait une distinction entre les collaborateurs de cabinet du Médiateur et les agents des services de la médiation, et, d'autre part, que des fonctionnaires des trois fonctions publiques peuvent être mis à disposition du Médiateur. Après que **M. Bernard Derosier** se fut interrogé sur la nécessité, pour le Médiateur, de disposer d'un cabinet, la Commission a adopté cet amendement.

**Après l'article 24** :

La Commission a ensuite *accepté* l'amendement n° 85 du Gouvernement permettant d'ouvrir davantage l'accès au grade de conseiller du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel par la voie du tour extérieur, **M. Pierre Morel-A-L'Huissier** ayant souligné que les retards dans les délais de traitement des affaires par les juridictions administratives méritaient d'élargir ce corps.

Elle a également *accepté* les amendements n°s 91 et 83 du Gouvernement, le premier clarifiant la situation juridique des fonctionnaires qui cessent leur activité pour se consacrer à un mandat mutualiste en créant un nouveau cas de détachement similaire à celui qui existe pour les fonctionnaires titulaires d'un mandat électif, le second permettant aux fonctionnaires de l'État de bénéficier de l'assurance chômage en cas de perte involontaire d'emploi.

Par ailleurs, la Commission a été saisie des amendements n°s 63, 60 et 61 de M. Marc Le Fur ayant pour objet de poser certaines règles en matière de droit de grève dans la fonction publique. Le **rapporteur** ayant

estimé que le fait qu'un tel sujet n'ait pas fait l'objet de discussion préalable avec les syndicats, contrairement à l'ensemble des dispositions du projet de loi, constituait un obstacle dirimant à l'adoption de ces trois amendements, la Commission les a *repoussés*.

Elle a également *repoussé* l'amendement n° 67 de M. Georges Tron, le **rapporteur** ayant précisé que son objet était satisfait par l'amendement qu'il avait présenté avant l'article 18.

En revanche, la Commission a *accepté* l'amendement n° 90 du Gouvernement permettant de donner une base légale conforme au droit communautaire au financement par les personnes publiques de garanties de protection sociale complémentaire, le **rapporteur** ayant fait observer qu'une telle disposition aurait sans doute permis de recueillir la signature de plusieurs syndicats lors de la conclusion du protocole du 25 janvier 2006.

Elle a également *accepté* l'amendement n° 89 du Gouvernement rapprochant le droit au congé de longue durée des fonctionnaires du droit commun des travailleurs salariés.

Mais, après que le **rapporteur** eut fait observer que le dernier rapport de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation sur les autorités administratives indépendantes présentait des pistes de réforme intéressantes qui justifiaient une réflexion approfondie, elle a *repoussé* l'amendement n° 62 de M. Marc Le Fur tendant à subordonner la nomination du directeur d'une agence administrative indépendante à son audition par le Parlement.

#### **Après l'article 26 :**

La Commission a *accepté* l'amendement n° 84 du Gouvernement l'autorisant à adopter par ordonnance la partie législative du code général de la fonction publique.

Elle a également *accepté* l'amendement n° 88 du Gouvernement permettant, de manière rétroactive, de rétablir l'égalité de traitement entre les magistrats affectés à l'École nationale de la magistrature et les autres magistrats entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et l'entrée en vigueur du décret n° 2004-422 du 12 mai 2004 et du décret n° 2007-970 du 8 septembre 2004 relatifs aux emplois de direction de cette école.

\*

\* \*

**La Commission a procédé, sur le rapport de M. Alain Gest, à l'examen, en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement, de la mise en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.**

Le **rapporteur** a souligné la nécessité d'établir un bilan de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, et notamment d'établir un état des lieux des transferts de compétences, des transferts de personnels et des expérimentations. Le rapport intervient plus d'un an et demi après la publication de la loi, car celle-ci est entrée en vigueur de manière progressive. Les premiers transferts ont eu lieu au 1<sup>er</sup> janvier 2005, mais certains débutent au 1<sup>er</sup> janvier 2007, tandis que la plupart des expérimentations ont été initiées en janvier 2006. Les transferts de personnels se déroulent en plusieurs étapes, avec le début des transferts définitifs au 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il n'est donc pas possible d'établir un bilan définitif à ce stade, puisque la mise en œuvre de la loi n'est pas achevée.

Plutôt que de détailler les 202 articles de la loi, il est préférable de se concentrer sur les principaux éléments, c'est-à-dire la publication des textes d'application, les transferts et délégations de compétences, les expérimentations, les transferts de personnel et la compensation financière. Pour réaliser ce travail, les ministères concernés et les associations d'élus ont été auditionnés et des déplacements ont été effectués, en Poitou-Charentes et dans la Somme, pour rencontrer les élus locaux et les services déconcentrés de l'État.

En ce qui concerne l'adoption des décrets d'application, une période de latence relativement longue s'est écoulée jusqu'en mars 2005, pendant laquelle seuls les décrets absolument nécessaires ont été publiés. C'est par exemple le cas du décret mettant en place la commission consultative d'évaluation des charges - commission qui a fait un travail très apprécié des collectivités locales et qui a eu une influence significative sur les conditions financières des transferts. Les décrets ne posant aucun problème particulier ont été adoptés au cours du second semestre 2005, avec la publication de nombreux décrets au mois de décembre pour que certains transferts soient effectifs au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Les décrets restants sont progressivement pris depuis le début de l'année 2006. Au total, sur près de 70 décrets d'application prévus par la loi, plus de 50 ont été publiés, quatre

devraient bientôt l'être et onze sont en cours d'élaboration. Globalement, on constate donc un réel effort des ministères pour élaborer les décrets, mais également les 37 circulaires d'application qui ont été très utiles pour guider le processus de transfert des compétences. Cependant, pour les articles issus d'amendements parlementaires adoptés contre l'avis du Gouvernement, la parution des décrets est difficile. C'est le cas, par exemple, du décret relatif à l'expérimentation en matière de création d'écoles primaires par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), que le ministère de l'éducation nationale n'a pas présenté au motif qu'il n'y avait pas de candidats et que le contexte était délicat compte tenu de la grève administrative des directeurs d'école. Or, étant donné qu'il y a désormais des candidats et que le conflit avec les directeurs d'école est sur le point d'être réglé, il n'y a plus de raison de retarder l'adoption de ce décret. Le transfert aux régions de certains lycées agricoles a également fait l'objet de réticences. Enfin, des problèmes se sont posés pour le transfert des routes nationales à La Réunion et à la Guyane. Sous réserve de ces cas, le travail d'élaboration des décrets a été convenablement mené.

Les transferts et délégations de compétences ont eu lieu ou sont en cours dans le respect des délais fixés par la loi. Ainsi, pour le transfert de 18 000 km de routes nationales aux départements, les arrêtés préfectoraux de transfert ont été publiés dans tous les départements de métropole sauf celui de la Seine-Saint-Denis. De nombreuses collectivités ont déposé leur candidature pour les ports ou les aéroports. La loi prévoyait en effet la possibilité de candidatures multiples, le préfet devant désigner la collectivité bénéficiaire. En pratique, les collectivités candidates ont plutôt constitué des syndicats mixtes.

Pour les transferts facultatifs, les demandes des collectivités sont rares. Par exemple, la délégation du contingent préfectoral de logement sociaux ne concerne qu'une trentaine de communes, trois collectivités sont intéressées par le transfert des logements étudiants et seule une trentaine des 176 monuments historiques proposés sera effectivement transférée. Ce manque d'intérêt s'explique, d'une part, par la crainte des collectivités locales de se voir transférer des ressources insuffisantes pour exercer ces compétences, compte tenu des dépenses engagées par l'État, et, d'autre part, par le manque de volontarisme de l'État, notamment en matière de logement.

Certains transferts peuvent faire l'objet de critiques. Ainsi, certaines compétences transférées demeurent strictement encadrées par l'administration de l'État, par exemple en matière de formations sociales ou paramédicales : l'État définit un cahier des charges et dresse la liste des organismes pouvant être agréés, ce qui réduit l'autonomie de la région. La possibilité de recentraliser les politiques de prévention sanitaire menées par les départements a abouti à une situation peu lisible, avec par exemple, en Poitou-Charentes, un département qui conserve la compétence, un autre qui la transfère à l'État et les deux derniers qui ne la recentralisent que partiellement. La délégation des aides versées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), prévue par un amendement parlementaire, n'a pas été mise en œuvre, car les services de l'État n'ont pas informé les collectivités locales de cette possibilité. Les sénateurs avaient souhaité que la délégation des aides à la pierre puisse bénéficier aux communautés de communes sans condition de taille, mais très peu de communautés de communes en ont fait la demande. Enfin, la question du transfert des parcs de l'équipement se posera sans doute, dans le prolongement du transfert des routes nationales d'intérêt local.

Les expérimentations se mettent en place avec un certain retard sur le calendrier, qui prévoyait qu'elles débutent en janvier 2006. Il faudra donc tenir compte de ce retard au moment de dresser le bilan des expérimentations. La plupart des possibilités d'expérimentation sont peu utilisées, une région ayant été retenue pour le financement des équipements sanitaires, quatre communes pour la lutte contre l'insalubrité dans l'habitat, quatre ou cinq départements pour la protection judiciaire de la jeunesse. Dans ce dernier cas, les interrogations des départements sur le contenu réel et les implications financières de cette politique expliquent le faible nombre de demandes. En revanche, l'expérimentation de l'élaboration par les régions d'un schéma régional de développement économique est mise en œuvre dans la plupart des régions, même si elle se traduit de manière très variable entre les différentes régions. Par exemple, la région Poitou-Charentes a voté un schéma très en amont mais sans concertation avec les départements, ce qui a empêché de signer la convention avec l'État jusqu'à présent. Enfin, l'État est réservé sur la généralisation de l'expérimentation en matière de fonds européens. Il conviendrait d'adopter des mesures législatives pour prolonger l'expérimentation au-delà du 31 décembre 2008 et, à cette occasion, d'étendre l'expérimentation à un plus grand nombre de collectivités. Par exemple, la gestion du FEDER, qui est expérimentée uniquement par l'Alsace, intéresse d'autres régions.

En ce qui concerne les transferts de personnel, la loi du 13 août 2004 a prévu le transfert, en plusieurs étapes, de plus de 90 000 agents techniciens, ouvriers et de service (TOS) des collèges et des lycées, ainsi que

de 30 000 agents des directions départementales de l'équipement (DDE). La première étape est la mise à disposition, qui a lieu soit par la conclusion d'une convention entre l'État et la collectivité territoriale, soit par arrêté après avis de la commission nationale de conciliation. Cette étape arrive à son terme et a été achevée en septembre 2005 pour les TOS. Pour les agents des DDE, le délai de négociation des conventions a été repoussé au 31 mars 2006, ce qui a permis de trouver un accord avec 70 départements. La seconde étape, de transfert définitif, commencera au 1<sup>er</sup> janvier 2007, avec l'exercice par les agents de leur droit d'option entre la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale, et durera plusieurs années car le droit d'option est ouvert pendant deux ans. Même s'il est trop tôt pour disposer d'estimations, il est très probable que la majorité des agents optent pour la fonction publique territoriale, qui apporte de nombreuses garanties, notamment en matière indemnitaire. Les inquiétudes initiales de certains personnels ont ainsi pu être dissipées.

Le processus de transfert des personnels est favorisé par l'existence d'organismes créés par la loi du 13 août 2004 tels la commission commune de suivi des transferts de personnels et les commissions tripartites locales, qui ont été associés aux travaux préalables aux transferts définitifs, comme la définition des cadres d'emplois d'accueil. La question de la compensation financière des emplois non pourvus a été traitée par la commission consultative sur l'évaluation des charges.

Les débats sur le nombre d'agents transférés ont été peu nombreux, à l'exception de la question des emplois supports et d'encadrement. Par exemple, très peu d'ingénieurs des services de l'équipement ou de personnels chargés de la gestion des TOS ont été transférés. Il convient d'éviter de reproduire l'erreur commise lors de l'acte I de la décentralisation, pendant lequel le refus de transférer certains agents de l'État avait eu pour effet de créer des doublons entre les deux fonctions publiques. Hormis ces cas particuliers, la quasi-totalité des effectifs transférés ont été calculés de manière correcte et honnête.

Il est encore trop tôt pour estimer les conséquences financières des transferts de personnels sur les collectivités, car celles-ci seront liées aux décisions de chaque collectivité en matière de régime indemnitaire.

En matière de compensation financière, la commission consultative sur l'évaluation des charges a constaté que la compensation des charges nouvellement transférées a bien été effectuée à l'euro près. Elle a également été le cadre de négociations sur les demandes des élus, qui ont permis d'augmenter de près de 130 millions d'euros la compensation financière, qui avait été estimée initialement à 1,4 milliard d'euros pour 2005. La compensation financière est donc allée au-delà de la stricte application de la loi. Pour les régions, en particulier, les conséquences financières de la loi du 13 août 2004 sont apparues satisfaisantes, et on ne peut leur imputer l'augmentation des impôts.

En revanche, d'autres lois, notamment en matière d'action sociale, posent des problèmes financiers. C'est le cas de la loi sur le revenu minimum d'activité (RMI), adoptée avant la loi du 13 août 2004, qui est intervenue alors que le nombre de bénéficiaires du RMI était croissant. Cependant, il ne faut pas oublier que l'État a accordé une compensation financière supplémentaire en 2004 et en 2005, comme il le fera probablement en 2006. C'est également le cas de la loi sur le handicap, dont les départements évaluent encore difficilement les conséquences financières. Il conviendra d'être attentif à ces questions lors de l'examen du projet de loi sur la protection de l'enfance, qui prévoit la création de 3 000 à 4 000 emplois par les conseils généraux, ou du projet de loi portant réforme des tutelles.

Le rapporteur a conclu que l'application de la loi du 13 août 2004 s'est révélée très satisfaisante. La négociation a été constante entre l'État et les collectivités territoriales, même lorsque ces dernières refusaient pour des raisons de principe de signer les conventions de transfert, ce qui a permis de mettre en œuvre les transferts sans problème majeur, et l'évaluation de la compensation financière et des effectifs transférés a été transparente. Les collectivités ne remettent pas en cause le bien-fondé des transferts opérés sur le fondement de la loi du 13 août 2004, mais elles souhaitent avoir le temps d'assumer leurs nouvelles compétences et bénéficier d'une pause dans les transferts et les lois ayant des effets induits sur les finances locales. Les collectivités connaissent des modifications importantes de leurs structures, notamment les régions, qui devraient voir leurs effectifs multipliés par trois ou quatre. Il convient donc de ne pas mettre les collectivités locales dans une situation financière plus délicate.

**Le Président Philippe Houillon** a salué le travail réalisé par le rapporteur en soulignant qu'il ne se borne pas à recenser les nombreux textes d'application de la loi et à faire le point sur leur entrée en vigueur mais qu'il constitue un bilan circonstancié de sa mise en œuvre et présente les caractéristiques d'un véritable rapport d'évaluation.

Après avoir considéré que le rapport d'application constitue une bonne base de référence pour apprécier les modifications qu'il convient d'apporter à la mise en œuvre de la loi de décentralisation, **M. Bernard Derosier** a regretté que, à la différence de la Commission consultative d'évaluation des charges qui permet d'améliorer les relations entre l'État et les collectivités territoriales, la Commission de conciliation ne fonctionne pas, faute de réelle volonté de conciliation de la part de l'État. Les administrations centrales et certains ministres considèrent encore les collectivités territoriales comme des services déconcentrés de l'État, auxquels ils adressent des circulaires comminatoires, notamment en matière d'action sociale.

Par ailleurs, la législation relative au transfert aux départements de la lutte contre les moustiques, qui fait l'objet de développements dans le rapport, n'est pas satisfaisante. Cette compétence qui touche à la santé publique devrait en effet relever des pouvoirs régaliens de l'État, les collectivités territoriales n'ayant aucun moyen pour décider du choix d'un insecticide.

Le retard constaté dans la publication des décrets n'est pas un problème nouveau, les services de l'État, et en particulier ceux de l'éducation nationale, faisant indéniablement preuve de mauvaise volonté. À titre d'exemple, le décret d'application de la loi de février 2005 créant la prestation de compensation du handicap n'est paru que le 19 décembre 2005 pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006, mettant ainsi les départements dans l'impossibilité de mener la concertation nécessaire à la mise en œuvre de ce texte.

Le transfert des moyens humains ne s'est pas réalisé de manière satisfaisante dans la mesure où les services déconcentrés de l'État ont tout fait pour conserver leurs emplois budgétaires. Ainsi, pour l'établissement du schéma de traitement des déchets, il a été proposé au département du Nord le transfert de 0,01 équivalent temps plein. S'agissant du transfert des moyens financiers, les difficultés découlent moins de la loi d'août 2004 que d'autres textes. Le transfert du RMI en est l'exemple le plus révélateur : alors que, pour 2005, la dérive du coût du RMI atteint un milliard d'euros, le Premier ministre annonce que la rallonge de l'État sera seulement de 500 millions d'euros. En outre, l'apurement de la gestion 2004 n'a été réalisé qu'en février 2006. De même, le coût des routes nationales transférées n'est actuellement pas compensé : dans le département du Nord, pour 430 kilomètres de routes, l'État a transféré 5,3 millions d'euros alors que le coût de remise en état du réseau estimé à 440 millions d'euros.

Enfin, l'emploi de l'expression « contrôle de légalité », s'agissant du contrôle administratif des actes confié au Préfet, est contestable, seul le juge administratif étant à même de se prononcer sur la légalité des actes en cause.

**M. Guy Geoffroy** a salué le travail d'évaluation réalisé par le rapporteur. Rappelant que la loi organique du 29 juillet 2004 dont il était le rapporteur a consacré le principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales, il a souhaité savoir si le respect de ce principe soulève des difficultés, et annoncé son attention de réaliser un rapport sur la mise en application de cette loi.

Après s'être félicité de la présentation de rapports d'application des lois dans le cadre de l'article 86 alinéa 8 du Règlement, pratique dont il a estimé qu'elle se révélait à chaque fois un peu plus utile et s'apparentait davantage à une mise en perspective qu'à un bilan, **M. Christian Decocq** s'est interrogé sur les relations entre les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), tout particulièrement entre les grandes villes et les communautés urbaines, en regrettant la part limitée consacrée à ces dernières dans le rapport. Se référant au contexte actuel dans lequel les EPCI sont amenés à affirmer et à exercer leurs compétences face aux communes, il s'est interrogé sur les difficultés présentes à définir l'intérêt communautaire, par exemple dans le domaine culturel.

**M. Patrick Delnatte** a souhaité mentionner l'existence, outre le district européen de la côte d'opale, de l'eurodistrict franco-belge qui constitue une expérience intéressante, préparée par un groupe de travail mis en place par les deux Gouvernements.

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier** a réfuté les arguments selon lesquels l'acte II de la décentralisation aurait été faussé par d'insuffisants transferts financiers de la part de l'État. Il a estimé que les lois de 1982 et 1983 présentaient, quant à elles, moins de garanties en termes de compensations pour les collectivités territoriales. Il s'est ensuite interrogé sur la notion de contrôle de légalité, en faisant valoir qu'il ne saurait être question de restreindre l'autonomie des collectivités locales.

En écho à plusieurs interrogations relatives au contrôle de légalité, **le président Philippe Houillon** a rappelé les termes du dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution qui charge le représentant de l'État du

« *contrôle administratif* » ainsi que la portée de la jurisprudence du Conseil constitutionnel issue de la décision n° 82-137 DC du 25 février 1982 sur la loi relative aux droits et libertés des communes des départements et des régions.

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

— Concernant le fonctionnement de la commission nationale de conciliation évoqué par M. Bernard Derosier, il convient de signaler qu'en amont de l'examen des différends entre l'État et les collectivités territoriales par cette commission, des comités de pilotage ont été institués dans chaque département afin de procéder aux arbitrages au niveau local. La mission de la commission de conciliation n'est par ailleurs pas d'exaucer toutes les demandes des collectivités et ces dernières oublient trop souvent que la décentralisation intervient à un moment donné et n'oblige donc l'État à compenser les compétences transférées qu'à la hauteur des dépenses à ce moment donné ;

— S'agissant du financement du RMI, l'estimation des dépenses des départements non compensées pour l'année 2005, qui s'élevait à l'origine à 1 milliard d'euros, a été révisée à la baisse, à 800 millions d'euros, par l'Association des départements de France, et le Premier ministre a décidé une surcompensation à hauteur de 500 millions d'euros ;

— L'observation de M. Bernard Derosier selon laquelle les services de l'État demeurent trop souvent réticents à l'égard de la décentralisation est pertinente. Cependant, la décentralisation peut parfois exiger des contreparties, notamment afin de conserver un système statistique national, et il convient de trouver dans ce cas un système qui permette aux services de l'État d'obtenir des informations auprès des collectivités territoriales sans être pour autant inquisitorial ;

— Les politiques de santé publique sont l'illustration de politiques pour lesquelles la décentralisation n'est pas forcément la solution pertinente et il aurait été plus satisfaisant de prévoir une recentralisation complète et uniforme des compétences en matière de prévention sanitaire ;

— Le dysfonctionnement évoqué par M. Bernard Derosier concernant la publication des décrets d'application trouve son illustration dans le fait que certaines circulaires d'application ont dû anticiper la publication des décrets d'application ;

— La préférence exprimée par M. Bernard Derosier en faveur du terme « *contrôle administratif des actes des collectivités territoriales* » en lieu et place du terme « *contrôle de légalité* » est discutable dans la mesure où c'est bien le terme « *contrôle de légalité* » qui est employé au chapitre II du VII de la loi du 13 août 2004 ;

— Les moyens humains transférés aux collectivités sont conformes à ceux qui étaient antérieurement employés par l'État. Il n'en demeure pas moins que se pose la question des nouvelles tâches à confier aux personnels des administrations centrales qui étaient chargés des compétences transférées aux collectivités. Il faut souhaiter que le recours à des audits internes réalisés par les services d'inspection de l'administration permette aux services de se réorganiser ;

— Concernant les routes nationales transférées, il convient de distinguer les crédits de fonctionnement, qui sont à la hauteur des dépenses, et les crédits d'investissement, qui peuvent sembler insuffisants. Cette insuffisance des crédits d'investissement n'est cependant que le reflet de l'impécuniosité de l'État, qui consacrait peu de ressources à l'investissement et qui a conservé dans le réseau routier national non décentralisé les routes qui faisaient l'objet des investissements les plus importants. Du point de vue des départements, le problème des moyens d'investissement doit être relativisé, car les routes nationales d'intérêt local ne représentent souvent qu'une proportion faible, de l'ordre de 10 %, de l'ensemble des routes entretenues par le département. En outre, dans une logique de décentralisation, il reviendra à chaque département de faire des choix en matière d'investissement routier ;

— M. Guy Geoffroy a eu raison d'attirer l'attention de la Commission sur la question de l'autonomie financière et des conséquences indirectes de la loi du 13 août 2004 sur cette autonomie. En effet, l'une des recettes fiscales transférées pour compenser les transferts de compétence – la TIPP – s'est révélée peu dynamique, et il conviendra de rester attentif à l'évolution de cette recette fiscale. En revanche, la taxe sur les conventions d'assurance automobile est une recette fiscale plus satisfaisante. En outre, certaines recettes fiscales des collectivités territoriales, du fait de leur augmentation soutenue, permettent de conforter l'autonomie financière des collectivités, à l'instar des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements ;



— Comme l'a bien compris M. Christian Decocq, la loi du 13 août 2004 représente un progrès en matière d'intercommunalité, en prévoyant la définition obligatoire de l'intérêt communautaire d'ici le 17 août 2006. La clarification de la répartition des compétences mettra un terme à une situation actuelle peu satisfaisante dans laquelle les actions des communes et des intercommunalités sont trop souvent enchevêtrées. En revanche, on peut regretter que les possibilités de révision des charges financières respectives des communes et des intercommunalités offertes par la loi du 13 août 2004 soient trop peu utilisées ;

— Le projet de création d'un district européen pour l'agglomération lilloise, évoqué par M. Patrick Delnatte, n'avait pas été signalé auparavant au rapporteur, sans doute en raison de son état d'avancement.

*Puis la Commission a autorisé le dépôt du rapport d'application de la loi en vue de sa publication.*

---

**COMMISSION D'ENQUÊTE**  
**RELATIVE À L'INFLUENCE DES MOUVEMENTS À CARACTÈRE SECTAIRE**  
**ET AUX CONSÉQUENCES DE LEURS PRATIQUES**  
**SUR LA SANTÉ PHYSIQUE ET MENTALE DES MINEURS**

**Jeudi 29 juin 2006**

*Présidence de Mme Martine AURILLAC, présidente d'âge,  
puis de M. Georges FENECH, président*

**La Commission s'est réunie ce jour et a désigné son bureau qui est ainsi constitué :**

Président : M. Georges FENECH

Vice-présidents : Mme Martine DAVID  
M. Alain GEST

Secrétaires : M. Jean-Pierre BRARD  
M. Rudy SALLES

Puis la Commission a désigné M. Philippe VUILQUE comme Rapporteur.

La Commission a procédé à un premier échange de vues et a décidé à l'unanimité que les auditions seront ouvertes à la presse, sauf lorsque cela paraîtra utile, au cas par cas.

---

**COMMISSION SPÉCIALE  
CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES**

**Mercredi 28 juin 2006**

*Présidence de M. Jean de Gaulle, Président*

**Audition de M. Richard Michel, président directeur général de LCP-AN.**

La séance a été ouverte à 18 heures, sous la présidence de M. Jean de GAULLE, président.

La Commission a entendu M. Richard MICHEL, président directeur général de la chaîne parlementaire LCP-AN, sur les comptes de la chaîne pour l'exercice 2005.

La séance a été levée à 19 h 30.

---

**MISSION D'INFORMATION  
SUR L'INTERDICTION DU TABAC DANS LES LIEUX PUBLICS**

**Mercredi 28 juin 2006**

Table ronde n° 3 : « Quel périmètre pour une réforme du dispositif actuel d'interdiction du tabac dans les lieux publics ? ».

---

**MISSION D'INFORMATION  
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

**Mercredi 28 juin 2006**

Suite de l'examen du rapport de la mission d'information consacré au plan gouvernemental de prévention et de lutte « pandémie grippale ».

---

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

**Mardi 27 juin 2006**

- La sécurité des systèmes d'information, un enjeu majeur pour la France » (communication) ;
  - L'apport des sciences et des technologies au développement durable - Tome I : changement climatique et transition énergétique : dépasser la crise » (rapport) ;
  - Les risques sismiques et de raz de marée en Méditerranée » (étude de faisabilité).
-

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

**Mardi 27 juin 2006**

- Audition de Mme Ghyslaine Richard, membre de la commission exécutive confédérale de la CGT.
- Audition de M. Louis Chauvel, sociologue, professeur à l'Institut d'études politiques.

\*  
\* \*

**Mercredi 28 juin 2006**

- Audition de Mmes Patricia BIAGGI, secrétaire confédérale, et Martine Robert, assistante confédérale de FO.
-