

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° 21

Du mardi 4 juillet au vendredi 2 septembre 2006

Service de la Séance

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Mission d'information sur l'épidémie à virus chikungunya à La Réunion et à Mayotte
Examen du rapport 1513
- Audition, *commune avec la commission des affaires économiques*, de M. Dominique Perben, *ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer*, sur le service minimum dans les transports 1516
- Audition, *commune avec la commission des affaires économiques*, de M. Patrick Hetzel, *président de la commission chargée d'organiser le débat national Université-Emploi*, et des membres de la commission 1521
- Réforme de la protection de l'enfance
Examen du rapport 1527
- Minima sociaux à Mayotte
Examen du rapport d'information 1543
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) sur la tarification à l'activité des établissements de santé
Examen du rapport 1546
- Informations relatives à la commission 1558

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Audition de M. Thierry Breton, *ministre de l'économie, des finances et de l'industrie*, et de M. François Loos, *ministre délégué à l'industrie*, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie 1559
- Proposition de création d'une commission d'enquête sur les conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité, sur leurs conséquences pour les entreprises et les particuliers et sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de régulation
Examen du rapport 1570
- Proposition de création d'une commission d'enquête relative au projet de fusion entre Gaz de France et Suez, aux conditions de sa préparation et de son annonce et aux conséquences de la privatisation de Gaz de France pour les usagers et l'équilibre du marché de l'énergie
Examen du rapport 1571
- Audition, *ouverte à la presse, commune avec la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*, de M. Dominique Perben, *ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer*, sur le service minimum dans les transports 1573
- Audition, *commune avec la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*, de M. Patrick Hetzel, *président de la commission chargée d'organiser le débat national Université-Emploi*, et des membres de la commission 1574
- Devenir de l'industrie papetière et des industries dépendantes
Examen du rapport d'information 1574
- Audition de M. Jean-Claude Mailly, *Secrétaire général de FO*, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie 1576

- Audition de M. Jean-Pierre Sotura, *secrétaire général UFICT-CGT*, M. Olivier Barrault, *administrateur FNME-CGT*, et M. Eric Roulot, secrétaire de la FNME-CGT 1585
- Audition de M. Michel Lamy, *secrétaire national CFE-CGC*, M. Jean-Claude Pelofy, *secrétaire général CFE-CGC des IEG*, M. Bernard Glénat, *délégué national CFE-CGC des IEG* et M. Alexandre Grillat, *administrateur EDF* 1592
- Audition de M. Christophe Quarez, *secrétaire national de la Fédération Chimie Énergie CFDT* et Mme Marie-Hélène Gourdin, *déléguée fédérale en charge de la branche IEG* sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie 1597
- Audition de M. Jacky Dintinger, *Secrétaire général de la CFTC*, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie 1601
- Audition de M. Gérard Mestrallet, *président directeur général de Suez*, M. Pierre Gadonneix, *président d'EDF* et M. Jean-François Cirelli, *président directeur général de Gaz de France*, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie. 1605
- Secteur de l'énergie
 Examen du rapport d'étape..... 1627
- Secteur de l'énergie
 Examen du rapport 1637

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Macky Sall, *Premier ministre du Sénégal* 1694
- Audition de M. Philippe Douste-Blazy, *Ministre des Affaires étrangères*, sur le conflit israélo-libanais et la situation au Proche-Orient 1699

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Avant-projet de budget des Communautés européennes pour 2007
 Examen du rapport 1707
- Recevabilité financière dans la procédure législative à l'Assemblée nationale
 Examen du rapport d'information 1709
- Mise en oeuvre du plan cancer
 Examen du rapport d'information 1710
- Relations agricoles franco-américaines
 Examen du rapport d'information 1713
- Proposition de création commission d'enquête sur l'appauvrissement de la France en raison de l'expatriation des patrimoines et des contribuables
 Examen du rapport 1716
- Mission d'évaluation et de contrôle sur les programmes d'armement : l'exemple du véhicule blindé de combat d'infanterie
 Examen des propositions 1719
- Mission d'évaluation et de contrôle sur les services de l'État à l'étranger
 Examen des propositions 1721
- Communication de M. Pierre Albertini, rapporteur spécial de la mission Justice, sur la LOLF et la justice 1725
- Projet de loi relatif au secteur de l'énergie
 Examen du rapport d'information 1728

- Informations relatives à la commission 1740

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 4 juillet 2006***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné le rapport d'information de **M. Bertho Audifax** sur l'épidémie à virus chikungunya à la Réunion et à Mayotte.

M. Bertho Audifax, rapporteur, a d'abord présenté les quatre phases de l'épidémie.

Pendant la première phase, de mars à septembre 2005, il a sans doute été fait preuve d'une trop grande assurance devant une menace mal connue. La victoire contre le paludisme a fait croire que l'on était à l'abri du risque lié aux maladies infectieuses et particulièrement aux arboviroses. Cela a eu pour conséquence une constante diminution des effectifs affectés à la lutte antivectorielle depuis trente ans et ce quelle que soit la couleur du gouvernement en place. De surcroît, cette lutte était exclusivement tournée contre les cas de paludisme importé et donc contre les anophèles, vecteurs de cette maladie. Les conséquences des deux épidémies de dengue, qui ont frappé La Réunion en 1977 et en 2004, n'ont pas non plus été tirées. L'éducation sanitaire des populations est tout autant restée lettre morte.

Pendant cette période, la veille sanitaire a fonctionné : les premiers cas de chikungunya ont été diagnostiqués et identifiés par le docteur Lassalle, médecin à la direction régionale de l'action sanitaire et sociale. Par contre, l'explosion de l'épidémie n'a pas été anticipée. Le mode de recueil des données épidémiologiques par les services de la lutte antivectorielle, par enquête et traitement autour des cas déclarés, a été très rapidement débordé, compte tenu de la faiblesse des effectifs, et pourtant maintenu sans discussion. Mais il faut préciser que le début de l'épidémie s'est déroulé dans un contexte d'indifférence générale au risque sanitaire lié aux moustiques et que la communication sur ce sujet a été insuffisante.

La deuxième phase, de juin à fin décembre 2005, pendant laquelle la réalité a été sous-estimée et mal vécue par tous, a été celle du divorce entre, d'une part, une analyse administrative rationnelle et, d'autre part, une population débordée et angoissée par une maladie mal connue ne correspondant pas aux descriptions médicales qui en étaient faites. Au quatrième trimestre 2005, l'épidémie échappe à l'observation et la rupture avec les médecins se creuse. Ceux-ci, débordés, impuissants, se sentent abandonnés ; ils ont aussi le sentiment d'être mal informés et de ne pas pouvoir se faire entendre.

C'est aussi la période pendant laquelle des formes nouvelles de la maladie - les cas graves, la transmission materno-fœtale - apparaissent, des polémiques prennent corps dans les médias et des craintes se développent dans l'opinion. La confiance va alors se perdre et la communication deviendra impossible.

Une première explication a été fournie par l'Institut Pasteur. Des mutations du virus ont été mises en évidence, pouvant expliquer sa meilleure adaptation au moustique et peut-être sa plus grande pathogénicité.

À la fin du mois de décembre 2005 et jusqu'en mars 2006, troisième phase, l'épidémie explose : 45 000 nouveaux cas hebdomadaires sont recensés en février, créant un drame sans précédent dans un contexte difficile résultant des pluies diluviennes et de l'effondrement de la Route en corniche. Pour y faire face, une action gouvernementale majeure est déclenchée avec l'adoption d'un plan global de lutte contre le chikungunya, l'arrivée de renforts en personnel et en matériel médical, soutenue par l'action admirable de tous les acteurs de santé. Une mobilisation considérable se met en place pour mener la lutte antivectorielle.

La coordination de ces opérations a cependant été rendue complexe par l'absence d'un plan d'urgence préétabli et par la nécessité de former, dans l'urgence, un très grand nombre de personnes qui ont pu, au début, commettre des erreurs dans l'utilisation des pesticides. Pendant cette période, les polémiques stériles n'ont pas cessé, que ce soit sur la conduite des opérations ou sur le choix des insecticides.

Dans la quatrième phase, d'avril 2006 jusqu'à ce jour, on peut se féliciter d'une solidarité locale retrouvée et de la poursuite de la solidarité nationale massive au travers notamment des aides économiques, de l'effort de recherche important qui a été entamé et de la création d'un centre de veille sur les maladies émergentes.

Maintenant, il faut se préparer à une probable reprise de l'épidémie fin 2006 et pour cela se donner les moyens d'agir. Cela signifie qu'il faut, comme le recommande la mission d'information, recréer un service de lutte antivectorielle pérenne et suffisamment doté, prendre en compte les conséquences économiques et sociales de la crise, se doter d'un plan d'urgence sanitaire mais aussi encourager la recherche et le développement sanitaire dans une zone exposée aux risques des maladies émergentes. Il faut également, par le lancement d'une vaste campagne de communication, sensibiliser la population aux risques sanitaires. Cette communication doit s'appuyer sur les relais que constituent les mairies, les associations et surtout les écoles. La mission est extrêmement vigilante sur l'anticipation nécessaire d'une probable reprise de l'épidémie à la fin de l'année 2006. Le gouvernement, par le plan chikungunya 2007, se prépare à cette éventualité.

En conclusion, il faut reconnaître que cette épidémie est apparue, ainsi que l'a qualifiée une personnalité entendue par la mission, comme une « désastreuse surprise ». Or, si une crise sanitaire grave surprend, c'est qu'il est déjà trop tard. L'anticiper suppose un scepticisme raisonnable devant ce que l'on connaît mal. On a sans doute à La Réunion manqué de modestie. De même, la communication doit se faire selon des principes d'humilité et de vérité. Enfin, la gestion de la crise requiert un pilotage unique par l'État qui seul est à même de permettre la coordination des actions.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Après avoir salué la qualité des travaux de la mission, **Mme Huguette Bello** a souligné que le rapport a le mérite d'appréhender, pour la première fois, les divers aspects de la crise du chikungunya, même si certains aspects comme l'impact environnemental des traitements pesticides et les conséquences sociales de la maladie ne sont pas assez développés. Le bilan de l'épidémie est lourd : 266 000 personnes atteintes - ce qui correspond à 20 millions de personnes à l'échelle de la métropole - et 238 décès. C'est la première fois, au XXI^e siècle, qu'un territoire français est frappé par une maladie virale de cette ampleur.

L'évolution de l'épidémie reste inquiétante et cela justifie pleinement la constitution d'une commission d'enquête. À titre de rappel, l'épisode de la canicule a donné lieu à la création d'une mission d'information constituée au sein de la commission puis à la création d'une commission d'enquête. Aujourd'hui, il est nécessaire d'entendre des acteurs impliqués dans la lutte contre le chikungunya qui n'ont pas été auditionnés par la mission, comme l'association des maires, le monde syndical et associatif ainsi que les représentants des enseignants.

Il faut réfléchir à la manière dont un concours de circonstances malheureux a conduit à une telle situation. La commission d'enquête permettrait de déterminer les responsabilités à l'origine d'une crise pendant laquelle ont été tuées, en un an, plus de personnes que par les accidents de la route ou les cyclones. De plus, cette maladie provoque des séquelles qui peuvent être très graves et concerneront des milliers de personnes à La Réunion. Elle aura un impact sur l'espérance de vie à la naissance à La Réunion, qu'il faudra évaluer alors qu'elle y est déjà légèrement moins élevée qu'en métropole. La commission d'enquête aurait aussi pour responsabilité de proposer une meilleure articulation entre les fonctions de veille, de recherche et d'alerte.

Mme Huguette Bello a déclaré qu'elle était favorable à l'adoption du rapport de la mission. Cependant, ses conclusions doivent donner lieu à un suivi étroit, la menace étant toujours présente : la préfecture, lors de son dernier point hebdomadaire sur la maladie, a relevé la semaine dernière un décès et six cents nouveaux cas de contamination. Ces chiffres sont beaucoup plus élevés que ceux de la période correspondante en 2005. De plus, le virus pourrait atteindre d'autres régions, comme les Antilles ou le sud de la France.

Le président Jean-Michel Dubernard a estimé que la vision médicale du rapporteur a apporté une plus-value certaine aux conclusions de la mission.

Regrettant de n'avoir pu se rendre à La Réunion et à Mayotte, **Mme Gabrielle Louis-Carabin** a salué le travail remarquable effectué par les membres de la mission, en particulier l'apport de ses collègues de La Réunion et de Mayotte, et indiqué qu'elle votera le rapport. Le virus a pris par surprise la population, les autorités locales et finalement le gouvernement. Il faudra tenir compte des recommandations de la mission, car la maladie sévit encore, et montrer à la population qu'on s'intéresse à ses problèmes. On peut cependant regretter que le rapporteur ait omis de rencontrer les maires et les conseillers régionaux lors de son déplacement

avec les membres de la mission. Enfin, les recommandations de la mission sont valables pour d'autres territoires dans lesquels pourrait sévir le même type de virus, comme la Guyane, la Martinique ou la Guadeloupe.

M. Pierre-Louis Fagniez a félicité le rapporteur pour son travail et a rappelé qu'il avait été le premier parlementaire à poser une question d'actualité sur le chikungunya. On disposait alors de peu de notions sur cette maladie, fréquente dans la zone de l'Océan Indien, mais réputée non mortelle. Un vaccin avait été expérimenté aux États-Unis mais rien n'avait été fait pour l'exploiter. Une autre interrogation concernait le désintéret de la population de La Réunion pour la démoustication. Aujourd'hui, existe-t-il d'autres arboviroses, prêtes à frapper ?

Mme Huguette Bello a indiqué qu'une épidémie de chikungunya sévit à Madagascar et en Inde et qu'une épidémie de dengue particulièrement aiguë avait touché La Réunion dans les années soixante-dix. Le chikungunya fait partie de ces maladies émergentes qui peuvent se révéler particulièrement dangereuses. Le rapporteur, dans son rapport sur la proposition de résolution de MM. Jean-Marie Le Guen, Jean-Marc Ayrault et plusieurs de leurs collègues tendant à créer une commission d'enquête sur le dispositif français et la coopération internationale en matière de veille sanitaire et notamment de lutte contre la pneumonie atypique, le rapporteur décrivait, voilà quelque mois, une situation comparable à celle de La Réunion et de Mayotte. La demande de création de la commission d'enquête ne poursuit aucun « but coercitif », au contraire de ce qu'a dit le rapporteur, mais vise à prolonger les travaux de la mission d'information compte tenu de la gravité du problème.

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

– Les travaux de la mission se sont déroulés de façon consensuelle malgré quelques divergences. L'accord de tous les membres de la mission sur les points essentiels du rapport est confirmé par le fait qu'ils ont adopté le rapport à l'unanimité. Dans ce contexte, la création d'une commission d'enquête n'apporterait rien de nouveau, car le chikungunya a déclenché une vraie prise de conscience du risque lié aux virus émergents.

– Le rapport traite bien de l'impact environnemental des pesticides, qui fait l'objet d'un projet de recherche intitulé « envirochik ».

– Un programme de surveillance des nourrissons atteints se met en place pour deux ans. Un suivi permanent sera sans doute nécessaire.

– La semaine dernière, 600 nouveaux cas ont été estimés mais la cellule d'épidémiologie précise que l'extrapolation des données ne permet plus d'obtenir un chiffre fiable, compte tenu de la décroissance de l'épidémie, et propose de revenir au protocole antérieur. Il serait plus approprié que les médecins généralistes déclarent automatiquement les cas de chikungunya.

– La mission n'a pas eu de contact avec le président de l'association des maires mais ses membres ont rencontré des maires impliqués dans la lutte contre le virus. Elle a peut-être manqué de sens protocolaire mais de nombreuses personnes ont été entendues.

– Le chikungunya était une maladie mal connue et on a manqué de prudence. Dès qu'un cas était déclaré, une brigade de lutte faisait un bilan dans le voisinage. Cependant, en raison d'un nombre trop faible d'agents, certaines zones n'ont pas été inspectées. Ainsi, en mai 2005, le professeur Zeller avait reçu à Lyon 1 300 cas de prélèvements de suspicion du chikungunya : deux tiers de ces prélèvements avaient été envoyés par des médecins généralistes, ce qui laisse à penser que ceux-ci avaient examiné environ 5 000 cas suspects. Ces éléments n'ont pas alerté. En fait, tous les acteurs se sont contentés de suivre la procédure administrative classique. Par ailleurs, les médecins généralistes ne sont pas assez formés à la santé publique. Il a fallu attendre novembre 2005, pour que le ministère de la santé décide l'envoi d'une mission de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), qui a rendu son rapport à la fin du mois de janvier 2006.

– Lors du premier colloque de la cellule de recherche sur le chikungunya ont été évoquées comme menaces potentielles pour la zone de l'Océan Indien : la fièvre de la vallée du Rift, la dengue, l'encéphalite japonaise, les virus Nippa, Ross River et West Nile ainsi que la fièvre jaune. Les épisodes d'épidémie de dengue avaient permis à la population de s'immuniser. Dans le cas du chikungunya, la non-immunisation de la population a contribué à l'explosion épidémique.

Le président Jean-Michel Dubernard a souhaité savoir quels sont les risques de reprise de l'épidémie.

Le rapporteur a répondu que la situation actuelle se rapprocherait de celle de l'hiver austral 2005. Néanmoins, 35 à 40 % de la population sont déjà immunisés mais on estime à 70 % le seuil de protection efficace. Il y a donc un risque de reprise de l'épidémie, en septembre à Mayotte, puis à la fin de l'année à La Réunion. La mission recommande donc d'y réfléchir dès maintenant, notamment en lançant une campagne de communication sur les risques et les moyens de l'éviter.

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

*

Puis, **le président Jean-Michel Dubernard** a indiqué que le Président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Louis Debré, lui a fait savoir qu'à l'occasion de la demi-finale de la coupe du monde de football qui opposera, le mercredi 5 juillet, la France au Portugal, un buffet sera offert, à partir de 19 heures 30, à la Présidence. A partir de 21 heures, cette demi-finale sera retransmise sur grand écran dans les jardins de l'hôtel de Lassay.

*

Mardi 4 juillet 2006

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.

La commission a procédé à l'audition, commune avec la commission des affaires économiques, de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur le service minimum dans les transports.

M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques, s'est réjoui d'accueillir M. Dominique Perben, jugeant qu'il est en train de réussir progressivement, par le dialogue, là où certains pensaient que seule la loi permettrait de trouver une solution. Cette procédure de rendez-vous réguliers avec la commission des affaires économiques, à laquelle se joint la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, a permis de rendre compte au Parlement de l'évolution des discussions pour parvenir à un équilibre entre l'exercice du droit de grève et la continuité du service public, principes tous deux consacrés par la Constitution.

D'importants progrès ont été enregistrés depuis la réunion du mois de mars dernier. Il y avait alors d'un côté ceux qui pensaient que la proposition de loi qui avait été déposée devait être inscrite à l'ordre du jour et de l'autre ceux qui jugeaient préférable qu'un accord soit conclu pour arriver au même résultat. Le président Patrick Ollier a indiqué avoir toujours considéré que si l'on ne parvenait pas à un accord, la loi pourrait être votée. Or, l'évolution du dialogue a permis de respecter les engagements qui avaient été pris, en particulier par la SNCF et par la RATP, et un certain nombre d'autres bonnes nouvelles devraient être annoncées.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que la continuité du service public des transports apparaît comme une exigence, que l'on retrouve à chaque fois qu'il y a grève, et qui s'exprimait avec force dans la proposition de loi.

Toutefois, comme la commission des affaires économiques, la commission des affaires culturelles a pensé que l'on pouvait arriver au même résultat sans passer par une méthode que certains considéraient comme abrupte. Le ministre est en train d'y parvenir et il convient de saluer son travail. Pour autant, des efforts restent à faire et l'Assemblée nationale est peut-être le lieu d'où doit être lancé un appel à ceux qui demeurent aujourd'hui réticents.

M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, a rappelé que, lors du rendez-vous du 15 mars dernier, il avait constaté une attitude constructive très largement partagée par les membres de l'Assemblée et que c'était une bonne chose, dans la mesure où les élus exercent la responsabilité des autorités organisatrices de transport. Cette attitude était aussi celle des principales organisations syndicales, qui l'avaient assuré de leur volonté d'avancer. Mais il fallait évidemment, au-delà de bonnes intentions, que cela se traduise dans les faits.

Il a donc indiqué avoir poursuivi son travail de façon très concrète, ce qui a permis de parvenir, le jour même de cette audition, à la signature d'une charte comportant en annexe un guide méthodologique. Il s'agit de

documents qui ont été véritablement co-rédigés et c'est la première fois que l'on parvient à un accord aussi large. On trouve en effet parmi les signataires :

– le GART (Groupement des autorités responsables de transports), dont le conseil d'administration, composé d'élus de toutes sensibilités, s'est prononcé à l'unanimité en faveur de la signature. Cela paraît très positif, car on ne pourra parvenir à de véritables changements sociaux sans une forme de consensus ;

– l'UTP (Union des transports publics), pour qui il s'agit d'un changement sensible puisque le service garanti, traduisant une forme d'engagement social, sera désormais une dimension importante des relations entre les autorités organisatrices et les entreprises qui gèrent le service ;

– la FNAUT (Fédération nationale des associations d'usagers des transports), dont le rôle doit être souligné, puisque l'usager est au cœur de cette démarche qui tend à protéger ses droits, dans le respect du droit de grève. Mieux protéger l'usager, c'est faire en sorte qu'en cas de mouvement social ceux qui y sont étrangers aient droit à un minimum de service, c'est-à-dire qu'ils puissent se rendre à leur travail et accéder aux services publics dont ils ont besoin, notamment dans le domaine sanitaire. Le matin même de cette audition, le président de la FNAUT a fait part de sa satisfaction ;

– la CFTC et l'UNSA, qui ont expliqué que, si les syndicats devaient défendre les droits des salariés, ce qui pouvait aller jusqu'à la grève, elles étaient néanmoins conscientes de la nécessité de respecter aussi les droits des usagers.

D'autres syndicats se sont interrogés sur le fait de signer ou non la charte et, sur le fond, l'accord semble plus large que celui des autres signataires de la charte, ce qui explique peut-être qu'il fasse l'objet d'un tel consensus politique.

La démarche s'articule autour de trois étapes :

– le plan d'information des voyageurs, innovation de la SNCF et de la RATP, dont on a constaté lors des mouvements de l'automne dernier qu'elle permettait une vraie amélioration. Il semble donc normal de chercher à faire en sorte que les autres grands réseaux de transport public parviennent aussi à une telle qualité d'information ;

– le plan de transport prioritaire, qui permet aux autorités organisatrices de mener, en dialogue avec les entreprises, un important travail de réflexion, afin par exemple de préciser les lignes les plus importantes et de prévoir différents niveaux de service en fonction de la gravité du conflit social ;

– l'accord de prévention et de gestion des conflits, dont le ministre a déjà parlé longuement le 15 mars, qui s'inspire de ce qui a été fait de manière très innovante par la RATP et par la SNCF. Il s'agit de mettre en place différents dispositifs de dialogue social, d'abord par l'alerte, par un calendrier destiné à prévenir le conflit, puis, en cas d'échec, même après le déclenchement du préavis, par la poursuite des discussions au lieu, comme aujourd'hui, de se contenter d'attendre la grève sans rien faire. Ces dispositifs font intervenir différents partenaires. Si chacun reste dans son rôle - l'autorité organisatrice discute avec l'entreprise, l'entreprise discute avec les salariés -, chacun exerce ses responsabilités.

Désormais, les documents qui viennent d'être rendus publics vont être diffusés à l'ensemble des réseaux afin d'obtenir le plus grand nombre d'adhésions possibles. Un certain nombre de collectivités ont d'ores et déjà signé la charte : la communauté urbaine de Nancy, la société d'économie mixte « Grenoble 2000 », les communautés d'agglomération du grand Roanne, de Nîmes métropole, de Châlons-en-Champagne, de Reims, de Bourges et de Rennes. Cette diversité politique semble de bon augure. Au fur et à mesure de la mise en place de ce dispositif concret, des sites Internet feront connaître les nouveaux signataires. Au matin de cette audition, bien qu'il n'ait pas été, pour des raisons pratiques, habilité par le bureau de l'Association des maires de France à signer la charte, le président Jacques Péliissard a jugé cette signature probable.

Le ministre a enfin considéré qu'il serait intéressant de créer un comité de suivi de la charte, auquel il lui paraîtrait normal, tant le Parlement a joué un rôle moteur dans cette affaire, que soient associées les commissions des affaires économiques et des affaires culturelles, familiales et sociales.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

Le président Patrick Ollier a rappelé que le premier rendez-vous entre la commission des affaires économiques et le prédécesseur de M. Dominique Perben datait de décembre 2003. On mesure l'importance des

changements intervenus depuis lors et du travail accompli par les ministres. On a vu aussi, à l'automne 2005, que les engagements pris à la SNCF et à la RATP avaient été tenus, avec respectivement plus de 35 et de 65 % du trafic.

Dès lors que l'on s'engage dans une logique de partenariat, même si des conflits surviennent encore, l'usager sera mieux protégé. Qui plus est, ceux qui prendront la responsabilité de ne pas signer la charte devront l'assumer devant les usagers et devant les Français.

On est en fait en train de passer à un nouveau mode de relations sociales et l'on ne peut que se réjouir de ce véritable changement culturel. Les parlementaires ont eu raison de faire confiance au ministre : le temps qui s'est écoulé n'a pas été perdu, mais utilisé à des fins de pédagogie et d'information pour faire changer les mentalités.

Bien évidemment, la commission des affaires économiques est tout à fait disposée à participer au comité de suivi.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est déclaré satisfait de voir comment la situation avait évolué. Ce sont en effet les efforts engagés dès 2003 qui se trouvent ainsi concrétisés. Le ministre et son prédécesseur doivent en être remerciés. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales participera également au comité de suivi.

On a longtemps affirmé que des obstacles juridiques empêchaient d'aller vers le service garanti, or les documents que le ministre vient de présenter comportent de très nombreuses réponses de ce point de vue. Le président a alors souhaité savoir si on pouvait considérer que la charte s'appuie sur un cadre juridique solide.

Le ministre a répondu qu'il n'y avait pas de difficultés juridiques particulières et que les documents font référence au droit du travail ainsi qu'à de nombreux textes existants, notamment la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), qui définit en particulier le droit aux transports.

L'objet du guide méthodologique est de faire profiter les partenaires, y compris les moins expérimentés au niveau local, de l'expérience accumulée par d'autres. C'est ce qui lui confère un aspect un peu technique.

Le président Patrick Ollier, avant de lui donner la parole, a remercié M. Jacques Kossowski qui aurait pu, avec les 305 autres signataires de sa proposition de loi, imposer son inscription à l'ordre du jour dans une niche parlementaire, mais qui a accepté de jouer le jeu de la concertation. Il est aujourd'hui payé de ses efforts.

M. Jacques Kossowski a rappelé qu'il avait en fait fallu quatre ans pour arriver à ce résultat. Il est vrai que de nombreux parlementaires avaient dans l'idée qu'il fallait légiférer. Ils ont admis qu'il était sans doute bon, préalablement, d'écouter et de faire un rapport, mais ils souhaitaient aller vite à une période où les grèves étaient nombreuses et où les usagers étaient, selon l'expression consacrée, « pris en otages ». Tout en reconnaissant que le Syndicat des transports d'Île-de-France était parvenu à un accord, il a considéré que c'était le fait d'une partie des élus seulement et qu'il n'était au surplus pas du tout acquis que les syndicats suivraient le mouvement. Il a constaté que, si la CGT avait signé en 2004 l'accord de prévention des conflits, elle n'avait cette fois pas signé la charte, pas plus que FO. On peut donc se demander quelle en sera la portée si les principaux syndicats ne se sentent pas concernés.

Par ailleurs, les usagers ne sont pas seuls à être concernés par la continuité des services de transport, les grèves affectent également l'activité des entreprises en compromettant leur approvisionnement.

Dans ces conditions, il reste possible de recourir à la proposition de loi pour aider le ministre, dont on peut d'ailleurs considérer qu'il n'aurait pas abouti aujourd'hui si les députés n'avaient pas marqué de la sorte leur volonté d'avancer.

Le président Patrick Ollier a souligné que le travail constructif accompli par le Parlement et l'existence de la proposition de loi avaient joué un rôle majeur dans l'évolution actuelle.

M. Maxime Bono a rappelé que le groupe socialiste avait toujours été très attaché à la voie contractuelle, qu'il préfère à la voie législative, et qu'il s'est donc réjoui que le ministre, tenant aujourd'hui son engagement en faisant ce nouveau point d'étape, soit en mesure de présenter cette charte.

Si l'on veut définir le service garanti, il apparaît que la garantie ne peut être apportée que par l'accord et par le contrat. Il convient donc de cesser d'agiter le chiffon rouge de la proposition de loi, surtout au moment où les partenaires s'engagent sur la voie de la concertation.

Au mois de mars déjà, on sentait que le GART comme l'UTP étaient en train d'évoluer. Au niveau local également, plusieurs autorités organisatrices de transport renégocient les contrats au fur et à mesure en y incluant la possibilité de réguler le trafic.

Il convient toutefois de tempérer quelque peu l'optimisme du ministre : chacun sait que ce sont les plus fragiles qui sont les plus touchés par les grèves des transports, tout simplement parce qu'ils n'ont pas d'autre choix pour se déplacer. Or il est vain de penser obtenir un service total aux heures de pointe car cela suppose de disposer de l'ensemble des effectifs, comme l'avait indiqué le rapport de M. Dieudonné Mandelkern. Les accords devront donc fixer des priorités et il est rassurant que ce soit le choix fait dans cette charte.

Enfin, ce qui handicape le plus ce secteur à l'heure actuelle, ce n'est pas la menace de grève, alors que les acteurs font des pas significatifs les uns vers les autres et que les relations paraissent apaisées, mais la faiblesse des moyens consacrés aux transports publics, notamment en site propre. Les usagers pâtissent de ce choix du gouvernement.

M. Jean-Marie Binetruy, rappelant que la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône venant d'être lancée, a jugé que l'importance de cet investissement de 2 milliards d'euros montrait l'absolue nécessité de pouvoir faire fonctionner de telles installations. Estimant que la charte répondait à cet objectif, il a demandé au ministre de préciser davantage comment seront définies les priorités dans le cadre des plans de transport.

M. Léonce Deprez a observé, alors que la commission des affaires économiques venait d'entendre trois ministres en l'espace d'un après-midi, qu'un nouveau climat semblait s'instaurer, à l'instar de celui qui a régné au cours des 200 heures d'auditions consacrées à envisager les moyens de réformer la justice. Désormais, les députés marquent leur souci d'écouter l'autre et de parvenir à des propositions consensuelles. Il faut saluer cette évolution heureuse au sein des commissions. On peut aussi se réjouir de l'organisation de plus en plus fréquente de telles réunions communes entre deux commissions.

Il y a déjà plusieurs années que bon nombre de départements tentent de s'engager dans la voie contractuelle dont a parlé M. Maxime Bono, tout simplement parce qu'ils ont compris que le contrat est la loi des parties. Aujourd'hui, c'est d'un contrat entre les citoyens et les élus qu'il s'agit, les premiers souhaitant que les seconds répondent à leur aspiration à vivre dans des conditions différentes en s'engageant sur la voie contractuelle plutôt que sur celle des conflits législatifs, même si cette dernière attire davantage la presse, qui elle-même attise les difficultés.

Par sa présentation même, le guide en quadrichromie qui accompagne la charte exprime cet esprit nouveau et symbolise le travail mené par le gouvernement et par les deux commissions de l'Assemblée. Les Français attendent qu'ils continuent en ce sens.

Mme Arlette Grosskost a vu dans cette charte la prolongation de ce qui a été expérimenté par le conseil régional d'Alsace et qui donne des résultats tout à fait positifs après un an d'application. Si le service garanti vise à répondre aux besoins des usagers, il est aussi destiné à redonner confiance dans une dynamique économique indissociable d'un transport public fiable. Dans la mesure où ce dispositif est avant tout incitatif, elle a souhaité que le ministre indique si une incitation financière était prévue et s'est demandé ce qu'il adviendrait en cas de non-respect des obligations fixées par la charte.

M. Jean-Charles Taugourdeau a rappelé que, si l'on pouvait se réjouir de ce qui était fait pour les usagers, il ne fallait pas oublier les entreprises et a estimé souhaitable d'envisager un assouplissement des contraintes administratives qui pèsent sur les entreprises de transport.

Le ministre, refusant d'opposer les logiques législative et contractuelle, a souligné que l'objectif est de faciliter la vie des usagers, qu'il faut pour cela choisir la meilleure méthode et que cela relève tout simplement du pragmatisme social, destiné, comme la négociation dans les entreprises, à régler un problème de vie collective.

Dans la mesure où certains ont signé alors que d'autres s'interrogent encore, on peut considérer que la signature de la charte est un engagement moral et non pas un geste gratuit. Les syndicats ont bien compris que les modalités d'exercice du droit de grève pourraient finir par poser problème. M. François Chérèque a d'ailleurs déclaré il y a peu qu'il fallait s'interroger sur la pertinence des modalités d'action des syndicats. On assiste donc à une prise de conscience politique qui paraît tout à fait essentielle.

La question du fret - qui s'inscrit depuis le 31 mars dans un système concurrentiel - est importante, mais elle n'est pas traitée ici.

S'agissant de la politique des transports, le gouvernement a engagé des initiatives visant à ce que, au-delà de la question de la grève, la qualité et la fiabilité du service soient respectées.

Au titre des transports en site propre, 170 millions d'euros étaient inscrits au budget 2006, soit davantage que la moyenne des années qui ont précédé 2004.

Les modalités du plan de transport prioritaire sont expliquées dans les documents qui ont été remis aux membres des commissions. Le choix des priorités relève des autorités organisatrices, donc des élus. Il se fera dans le dialogue avec l'entreprise. Ainsi, le service garanti sera désormais au cœur de leurs relations ; sans doute est-ce ce qui a suscité quelque hésitation de la part de l'UTP, mais c'était une condition pour avancer.

Parmi les outils prévus dans le cadre du dispositif incitatif, le contrat entre l'autorité organisatrice et l'opérateur peut prévoir une incitation financière - l'exemple alsacien est d'ailleurs cité - mais tout cela relèvera de la négociation locale.

L'objectif est qu'au lieu de ces deux exceptions que constituent aujourd'hui l'Île-de-France et l'Alsace, le plus grand nombre de collectivités s'engagent dans des dispositifs de ce type d'ici la fin de l'année.

Le président Patrick Ollier a demandé au ministre s'il considérait qu'une fois la charte diffusée et signée par le plus grand nombre, il faudrait envisager d'aller plus loin.

Le ministre a souligné que la charte et le guide méthodologique constituaient des documents de référence à vocation nationale et qu'il n'était pas forcément souhaitable d'aller plus loin, afin de ne pas brider à l'excès les accords locaux. Aujourd'hui, il faut susciter l'adhésion du plus grand nombre de réseaux de transport pour que cette charte soit véritablement suivie d'effets. Il est probable que le mouvement va s'accélérer : l'accord unanime du bureau du GART et les propos du président de l'AMF incitent à l'optimisme.

La prochaine étape sera l'installation du comité de suivi. Le ministre a pris bonne note du souhait des deux commissions d'y participer et il leur fera une proposition écrite en ce sens.

Le président Patrick Ollier a remercié le ministre d'être venu aussi rapidement présenter la charte aux deux commissions réunies.

*

* *

Mercredi 5 juillet 2006

*Coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,
et de M. Patrick Ollier, président de la commission des affaires économiques.*

La commission a procédé à l'audition, commune avec la commission des affaires économiques, de M. Patrick Hetzel, président de la commission chargée d'organiser le débat national Université-Emploi, et des membres de la commission.

Le président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. Patrick Hetzel, recteur de l'académie de Limoges, président de la commission du débat national Université-Emploi, ainsi qu'aux membres de cette commission, créée par M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et qui vient de remettre à ce dernier un premier bilan d'étape.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que la commission des affaires économiques et la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale avaient pris l'habitude, sur certains sujets importants, de travailler conjointement, à telle enseigne que l'on pourrait songer à les fusionner - ce qui permettrait au passage de scinder la commission de la défense nationale en une commission de l'armée de terre d'une part et une commission de la marine et de l'armée de l'air d'autre part ...

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales est très sensibilisée aux multiples problèmes auxquels se heurtent les universités françaises depuis une vingtaine d'années, si ce n'est davantage. Il est particulièrement préoccupant que les diplômés universitaires protègent moins qu'avant contre le chômage et que, dans de nombreuses disciplines, les étudiants diplômés subissent un déclassement croissant à l'entrée sur le marché du travail. C'est pourquoi elle a accueilli avec une grande satisfaction l'initiative, prise par le Gouvernement en avril dernier, d'organiser un débat national sur l'université et l'emploi, et de confier au recteur Patrick Hetzel la présidence de la commission chargée de conduire ce débat.

Dans le strict respect du calendrier annoncé, la commission du débat national vient de rendre public un rapport d'étape comportant une première série de préconisations visant à rapprocher l'université du monde du travail.

S'agissant de l'organisation du débat national, débat qui devait être décentralisé, la commission des affaires culturelles souhaite savoir si, dans toutes les régions, les étudiants, les enseignants, les chercheurs et les acteurs économiques ont saisi l'occasion qui leur était offerte de débattre et ont permis à la commission du débat national de prendre en compte les spécificités locales. Il semble que, dans la région Rhône-Alpes, le débat soit resté très institutionnel et confiné aux seuls universitaires et syndicalistes.

Sur le fond, le premier constat dressé par la commission du débat national paraît assez alarmant et justifierait des mesures urgentes, notamment en matière d'orientation des étudiants. Mais comment réorganiser à bref délai un système d'orientation défectueux, voire inexistant, depuis des décennies ? Les universités ne pourraient-elles vérifier un certain nombre de pré-requis pour l'accès à certaines filières, sous la forme, par exemple, d'un entretien, comme cela se pratique en Espagne ? Ou bien faut-il envisager une année de transition entre le lycée et l'université pour que les étudiants acquièrent des méthodes de travail et une bonne autonomie ?

Par ailleurs, le rapport d'étape déplore les défaillances de l'enseignement universitaire dans les domaines des langues étrangères, de l'informatique et de la formation à la recherche d'emploi, et met ainsi en lumière de manière criante les inégalités de traitement entre les étudiants des universités et ceux des grandes écoles. Faut-il remettre en cause la dualité du système français d'enseignement supérieur, qui a certes des effets positifs sur le niveau de formation dans certaines filières, mais aussi des effets négatifs sur la lisibilité d'ensemble du système ? Le ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche, M. François Goulard, a parlé de « rapprocher » les deux voies. Ce rapprochement pourrait-il s'opérer en faisant sortir les classes préparatoires des lycées et en les rattachant aux universités ?

Le rapport d'étape préconise, en outre, un meilleur accompagnement des étudiants pendant et après leurs études. Ses auteurs ici présents peuvent-ils préciser ce que cette proposition recouvre concrètement ? Une enquête réalisée à Lyon tendrait à montrer que les étudiants sont plus nombreux que les SDF parmi les exclus du système de soins...

Enfin, la commission des affaires culturelles souhaite savoir, le rapport d'étape semblant déjà très complet, à quoi la commission du débat public entend consacrer la seconde phase de ses travaux.

M. Patrick Hetzel, président de la commission chargée d'organiser le débat national Université-Emploi, a remercié, au nom des membres de la commission du débat national Université-Emploi, les commissions des affaires culturelles et des affaires économiques de l'Assemblée nationale pour leur invitation à venir devant elles présenter le bilan d'étape de ses deux premiers mois de travail.

Installée par le Premier ministre le 25 avril 2006, la commission s'est immédiatement mise au travail, coordonnant son action avec celle des recteurs. Sur sa feuille de route figuraient trois sous-thèmes : information, orientation et insertion professionnelle des étudiants ; professionnalisation des études dans le cadre du dispositif licence, master, doctorat (LMD) ; place des formations en alternance dans les cursus.

Une forte attente pèse sur l'université. Elle a relevé depuis plus de trente ans des défis considérables, accueille aujourd'hui plus de 2,2 millions d'étudiants et a développé de nouvelles modalités de formation, notamment des diplômes très professionnalisants, telles les licences professionnelles.

Pour autant, le taux d'échec des jeunes entrés dans l'enseignement supérieur est beaucoup trop élevé : 20 %, soit 80 000 à 100 000 jeunes chaque année. En outre, l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur se dégrade : trois ans après leur sortie, 11 % d'entre eux sont au chômage. Enfin, les étudiants français éprouvent des craintes pour leur avenir, redoutant déqualification et précarité. C'est de ce triple constat qu'est partie la commission du débat national.

Plus de 120 réunions ont été organisées sur le terrain, au sein de 29 des 30 académies, auxquelles ont participé près de 20 000 personnes. La commission a, quant à elle, procédé à l'audition de 39 organisations ou organismes entre le 25 avril et le 29 juin - sans essuyer, faut-il souligner, aucun refus. En outre, plus de 2 000 commentaires d'internautes ont été recueillis sur le site Internet de la commission et ceux des académies.

Les échanges ont eu lieu partout dans un esprit de sérénité et de transparence, seule une réunion à Strasbourg ayant été perturbée par des manifestants. Le compte rendu de l'intégralité des auditions et les synthèses académiques sont consultables en ligne sur le site www.debat-Universite-Emploi.education.fr.

La commission a été conduite à une triple conclusion : l'orientation est à revoir, y compris en amont ; le système LMD manque de lisibilité, tant pour les étudiants que pour les employeurs, du fait d'intitulés souvent opaques et du très grand nombre de formations homologuées - plus de 10 000 ; l'insertion professionnelle des étudiants est l'une des missions que l'université - nul n'en a d'ailleurs disconvenu - devrait davantage prendre en compte, sans pour autant perdre de vue ses autres missions.

Dans ses préconisations, la commission s'est focalisée sur les éléments les moins sujets à controverse, recherchant davantage, au lendemain de la crise du CPE, les convergences que les divergences. Le document a d'ailleurs été accueilli favorablement, sans susciter de levée de boucliers de part et d'autre.

Pour lutter, en premier lieu, contre l'échec, notamment en premier cycle universitaire, la commission propose sept mesures d'urgence, dont beaucoup n'occasionneront aucune dépense :

- lancer une opération « coup de poing » pour accompagner individuellement les jeunes sortis sans diplôme de l'université depuis trois ans ;

- proposer 5 000 places en section de techniciens supérieurs (STS) et en institut universitaire de technologie (IUT) à compter du 15 février 2007, début du deuxième semestre de l'année universitaire, aux étudiants en situation d'échec et permettre leur réorientation ;

- arrêter, d'ici la fin de l'année 2006, un dispositif réglementaire privilégiant les bacheliers technologiques tertiaires, dont le taux d'échec à l'université est supérieur à celui des bacheliers des filières générales, dans l'accès aux départements tertiaires d'IUT ;

- mettre en place des parcours spécifiques de soutien pour les bacheliers de l'enseignement professionnel, dont le taux d'échec à l'université est certes de 61 %, mais dont le taux de réussite est tout de même de 39 %, ce qui ne justifie pas qu'on les écarte *a priori* de l'université ;

- obliger les universités, dès la campagne d'inscriptions de juillet 2007, à informer les étudiants des taux de succès aux examens sur trois ans dans les différentes formations ;

– mettre en place dans chaque université une direction des stages, des emplois et des carrières, disposant de l'appui d'étudiants moniteurs, ainsi que cela se pratique dans les grandes écoles ou dans les universités britanniques ;

– créer au sein de chaque académie une commission de l'enseignement professionnel post-baccalauréat, afin de mieux réguler les flux entre universités, classes préparatoires, IUT et filières STS.

À ces mesures immédiates s'ajoutent des propositions visant à améliorer l'information, l'orientation et la professionnalisation et à développer l'apprentissage et l'alternance.

S'agissant de l'information et de l'orientation, il faut notamment citer la proposition consistant à créer dans chaque université, pour le 1^{er} septembre 2007, un observatoire des parcours des étudiants et de leur insertion professionnelle, ce qui ne fait au demeurant que reprendre une disposition d'un décret Chevènement de 1986, jamais appliqué depuis vingt ans ! Il est également proposé de nommer, au plan national, un délégué interministériel à l'orientation et à l'insertion professionnelle, ce qui permettrait de coordonner l'action des multiples organismes compétents - une vingtaine en région Rhône-Alpes !

S'agissant de la professionnalisation, on retiendra, entre autres, la proposition de rendre obligatoire, dans toutes les licences, un module projet professionnel professionnalisé pour l'année universitaire 2007-2008, ainsi que l'acquisition de compétences de base dans trois domaines : la maîtrise d'une langue vivante étrangère, l'informatique et les outils bureautiques, la recherche d'un emploi (rédaction de CV, entretien d'embauche, *etc.*) et la connaissance des secteurs économiques.

S'agissant enfin de l'alternance et de l'apprentissage, il faut augmenter le nombre de places pour des étudiants apprentis à l'université, en ciblant plus particulièrement les années de sortie de cycle (troisième et cinquième année) et encourager la création de centres de formation des apprentis (CFA) au sein des universités.

Un certain nombre de sujets, en revanche, n'ont pas été abordés par la commission du débat national. C'est le cas, en particulier, de l'autonomie des universités, qui ne peut être traitée que parallèlement à l'évolution de la gouvernance et du système d'évaluation d'une part et à l'amélioration de la contractualisation d'autre part. C'est aussi le cas du système d'aides aux étudiants, dont traite le rapport du député Laurent Wauquiez, et dont la thématique est quelque peu extérieure à celle de la commission du débat national.

Il ressort du riche débat qui s'est instauré que les universités comme les entreprises sont prêtes à s'engager. M. Michel Pébereau, entendu par la commission en tant que représentant du MEDEF, a fait part de la disponibilité des entreprises à se faire mieux connaître du monde universitaire et à mettre des cadres à sa disposition. Les représentants de la CGPME, comme de l'UPA, ont exprimé un désir semblable, l'apport de diplômés de l'enseignement supérieur étant selon eux de nature à aider les petites et moyennes entreprises à franchir le cap difficile de la transmission des savoirs. Un espoir raisonnable existe donc que les positions des uns et des autres évoluent.

Les échanges organisés au sein des académies ont mieux fonctionné, les synthèses disponibles et consultables le montrent, que ne semble le craindre le président Jean-Michel Dubernard au vu de son expérience lyonnaise. La question de l'orientation sera abordée très clairement dans le rapport final, qui comportera des propositions précises, et la commission nationale entend travailler la main dans la main avec le délégué interministériel nommé le 28 juin dernier.

Le président Jean-Michel Dubernard a observé que la commission du débat national avait laissé de côté, du moins pour l'instant, les questions de la sélection, de la nomination et de la carrière des universitaires, ainsi que le rôle joué par le Conseil national des universités (CNU). Se propose-t-il de les aborder ?

Le président Patrick Ollier a souligné que la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale avait, pour sa part, tracé dix-sept pistes, dont certaines rejoignent celles ouvertes par la commission du débat national. Celle-ci envisage-t-elle, afin d'assurer le lien entre universités et entreprises, de favoriser l'association d'intervenants professionnels aux activités d'enseignement et de recherche, de faire siéger des chefs d'entreprise dans les conseils d'administration des universités, voire - le propos est un peu provocateur - d'améliorer la connaissance du monde de l'entreprise par les enseignants au moyen de stages dans le cadre de leur formation initiale ou continue ?

M. Bernard Perrut a regretté que le monde économique se soit insuffisamment impliqué dans le débat national Université-Emploi, en tout cas dans la région Rhône-Alpes, où ce débat s'est principalement déroulé entre les élus et le monde universitaire.

On observe, sur le terrain, un nombre élevé de jeunes en échec sur le marché de l'emploi et les structures d'accueil des jeunes, telles que les missions locales, ont dans leur public une proportion croissante de jeunes passés par l'université, diplômés ou non. Les universités elles-mêmes n'ont-elles pas une part de responsabilité dans cette situation, pour avoir multiplié inconsidérément les formations ne menant pas à l'emploi ? Il serait bon qu'elles publient, filière par filière et promotion par promotion, les taux de succès aux examens et la proportion d'étudiants ayant trouvé du travail à l'issue de leur formation. Il convient également de réformer les centres d'information et d'orientation (CIO) afin qu'une meilleure information soit donnée aux futurs étudiants sur l'adaptation de l'offre aux besoins.

La commission du débat national propose – c'est même sa toute première préconisation – de mettre en place un accompagnement individualisé des jeunes sortis sans diplôme de l'université au cours des trois dernières années. L'idée semble bonne, mais pourra-t-elle être réellement mise en œuvre ? Comment, concrètement, ces jeunes seront-ils mis en contact avec des employeurs potentiels ?

Enfin, si l'on veut renforcer le lien entre l'université et le monde économique, il faut que celui-ci soit mieux représenté au sein des conseils d'administration des établissements et que ces conseils aient davantage de pouvoirs.

M. Léonce Deprez s'est félicité de cette réunion conjointe de deux commissions de l'Assemblée nationale et a souhaité que le débat national permette d'aller aussi loin que possible, car le pays ne peut plus attendre. Il faut en particulier rendre obligatoires les stages en entreprise pour les enseignants, afin qu'ils ne vivent plus dans une sphère entièrement séparée de l'économie. De même que les députés membres de la commission d'enquête sur l'affaire d'Outreau ont parfait leur connaissance concrète du monde judiciaire en procédant à 200 heures d'audition, les membres du corps enseignant devraient améliorer leur compréhension du monde économique en rencontrant notamment des responsables d'entreprises. Le drame d'Outreau n'aurait d'ailleurs sans doute pas eu lieu si le juge d'instruction chargé de l'affaire avait eu une meilleure connaissance de la vie réelle. Il ne faut plus que l'enseignement et l'économie constituent deux mondes étanches. Certains professeurs d'université ont cinq à six heures de cours par semaine, ce qui leur laisse du temps pour aller au contact des entreprises.

M. François Brottes a relevé que la proposition de la commission du débat national suggérant la fusion des masters professionnels et des masters recherche constitue le seul passage du rapport où est abordée la question de la recherche - tandis qu'inversement, la loi d'orientation sur la recherche ne traite pas de l'université. Les modalités concrètes d'une telle fusion ont-elles été évoquées par les membres de la commission ?

Par ailleurs, ne serait-il pas opportun d'organiser des stages dès la première année d'université, afin que les étudiants aient l'occasion de nouer dès que possible les contacts professionnels qui leur permettront de trouver un emploi à la sortie ?

Enfin, quel regard la commission du débat national porte-t-elle sur la validation des acquis de l'expérience (VAE) ? Les universités ont un rôle très important à jouer dans cette procédure, mais les freins culturels restent considérables de la part des détenteurs patentés du savoir.

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé que, lors de l'examen du projet de loi de programme pour la recherche, il avait été décidé, étant donné le sort malheureux des tentatives de réforme des ministres Claude Allègre et Luc Ferry, de laisser de côté les questions ayant trait à la gouvernance des universités afin de ne pas compromettre le succès du texte.

M. Frédéric Reiss a déploré que la réunion organisée à Strasbourg dans le cadre du débat national, et à laquelle étaient représentées en nombre toutes les parties intéressées, y compris les milieux économiques régionaux, ait tourné court du fait de la présence d'une quinzaine de perturbateurs, venus empêcher son bon déroulement aux cris de « *Pas d'entreprises dans les universités !* »

Il a également regretté que les propositions faites pour réformer l'orientation des étudiants soient de nature uniquement curative et non préventive, alors que près des deux tiers des bacheliers professionnels suivant des formations universitaires échouent, tandis qu'un grand nombre de places en BTS ou en DUT sont prises par les bacheliers des voies générales. Il faut trouver des solutions pour parer à cet échec annoncé.

Le premier emploi des jeunes passés par l'université est, le plus souvent, un stage, mais celui-ci est loin de toujours déboucher sur un vrai contrat de travail. Le jeune a donc tendance à rechercher un deuxième stage, ce qui n'est possible que s'il se réinscrit à l'université, retardant de ce fait son entrée dans la vie active.

M. Patrick Hetzel a reconnu que la présence des chefs d'entreprise dans les conseils d'administration des universités est une question importante. Un certain nombre d'entre eux sont réticents, c'est vrai, à y siéger car ils ont l'impression d'y perdre leur temps, ces conseils n'ayant qu'un pouvoir limité. M. Michel Pébereau, entendu par la commission du débat national en tant que représentant du MEDEF, a suggéré que soient créées des instances spécifiques, où ils pourraient donner leur avis sur l'offre de formation. Le problème n'est pas que l'on ouvre régulièrement de nouvelles formations, mais que l'on ne ferme pas celles ne correspondant plus à l'évolution des besoins.

Le monde économique a, dans l'ensemble, participé largement au débat national. A titre d'exemple, dans l'académie de Limoges les dirigeants régionaux du MEDEF, de la CGPME, des chambres consulaires étaient présents lors de la synthèse des travaux et le rapporteur était l'ancien PDG du groupe Legrand ; dans l'académie de Dijon, le rapporteur était le président de la Fédération nationale du bâtiment.

Il reste beaucoup à faire, cela dit, pour rapprocher l'université et le monde de l'économie. La tâche n'est pas simple car elle se heurte à de nombreuses hostilités, de nature idéologiques. La validation des acquis de l'expérience (VAE) peut néanmoins être un moyen de faire évoluer les mentalités, l'accueil de stagiaires de la formation continue amenant les universitaires à se frotter à de nouveaux publics.

Faut-il aller jusqu'à astreindre les enseignants à des stages en entreprise, voire à une période de mobilité externe ? L'idée est à creuser, mais il faut prendre garde au fait que, dans certains secteurs, les jeunes chercheurs sont les plus productifs et que leur élan risque d'être brisé par une sortie, même temporaire, du système universitaire.

La commission du débat national s'est davantage penchée sur l'insertion des étudiants après la licence que sur celle des étudiants sortant de master - professionnel ou de recherche -, qui fait moins problème. Les doctorants peuvent rencontrer, certes, des difficultés d'insertion professionnelle, mais le nombre des personnes concernées est relativement faible. C'est bien au niveau « L » du système LMD que les problèmes d'insertion sont les plus grands.

Les questions liées au statut des enseignants-chercheurs ont été abordées ce matin même par les membres de la commission. Ce statut devra naturellement évoluer, mais la religion de la commission n'est pas faite sur le rôle du Conseil national des universités. Un des sujets de préoccupation de ses membres porte sur le poids des « lobbies disciplinaires » dans l'enseignement secondaire, les programmes de certaines disciplines préparant mal, selon certains, les élèves à l'enseignement supérieur et expliquant en partie le taux d'échec important que l'on constate au niveau de la licence.

Mme Marie Duru-Bellat, professeure à l'université de Bourgogne, a souligné que la France, contrairement à d'autres pays d'Europe, a choisi de maintenir le libre accès des bacheliers à l'université. Cette liberté, qui est aussi un facteur important de paix sociale, a un coût notable, qui est l'échec d'un nombre important d'étudiants. Il faut bien mettre en balance ces deux éléments.

S'agissant du rapport entre universités et grandes écoles, les arbitrages à faire sont de nature financière, car le coût d'un étudiant peut varier de un à quinze entre l'une et l'autre filière. C'est une question qui est du ressort du pouvoir politique.

M. Sylvain Lecoq, président du cercle Vinci, a rappelé que 300 000 offres d'emploi demeurent non pourvues, tandis que de nombreux jeunes sortis de l'université restent sans emploi, alors même que leur formation et leur bagage culturel sont de nature à intéresser des entreprises : un jeune qui a travaillé deux ans chez McDonald's pour payer ses études constitue un bon « profil » aux yeux d'un employeur, qu'il ait ou non obtenu son diplôme.

Les stages en entreprise sont naturellement indispensables, et devraient sans doute avoir lieu dès la première année, mais le problème est que les grandes entreprises ont « fait le plein » et que les PME n'ont pas forcément les moyens, y compris financiers, d'organiser l'accueil et l'encadrement de stagiaires. Le succès du stage que font les collégiens de troisième fait d'autant plus ressortir la nécessité d'en prévoir d'autres à différentes étapes ultérieures, qu'il s'agisse pour le jeune d'un apprentissage pratique en alternance ou d'un simple « job d'appoint » - auquel cas il faudra l'aider à le valoriser par la suite. Quant aux enseignants, il serait

bon également de les amener à passer des périodes de plusieurs semaines dans les entreprises, afin qu'ils n'ignorent plus la réalité du monde économique.

La validation des acquis de l'expérience est une formule propre à la France, où le culte du diplôme atteint un degré inégalé, et où il est donc indispensable de donner cette forme de reconnaissance aux parcours individuels. Toute la difficulté vient de ce que l'on demande à des jurys composés d'universitaires d'évaluer non des savoirs, mais des savoir-faire et des savoir-être qui ne sont pas diplômants en tant que tels. C'est seulement en constituant des jurys mixtes, associant des spécialistes des ressources humaines, que l'on débloquera la situation et que l'on fera droit aux quelque 100 000 demandes de VAE en souffrance, émanant à la fois de chômeurs soucieux d'améliorer leur « employabilité » et de salariés désireux d'élargir leurs perspectives de carrière.

Sollicité par le **président Jean-Michel Dubernard** de donner son point de vue, **M. John Keiger, professeur à l'université de Salford (Grande-Bretagne)** s'est dit très heureux de participer à la commission du débat national public Université-Emploi, expérience très observée dans les pays voisins. Il est particulièrement appréciable que la commission aborde la question sous tous ses aspects, avec un désir partagé de réforme. L'un des points cruciaux, selon lui, est l'évaluation : celle de la recherche existe déjà, mais il faut aussi évaluer l'enseignement et le suivi des étudiants, suivi qui est insuffisamment pris en compte dans le déroulement des carrières pour constituer une tâche gratifiante aux yeux des enseignants.

Le président Jean-Michel Dubernard a précisé que l'instance d'évaluation créée par la loi d'orientation est l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, et a dit compter sur le professeur John Keiger pour stimuler la réflexion de la commission du débat national.

Mme Marie-Anne Montchamp a insisté sur l'importance des départements de formation continue au sein des universités, y voyant un moyen de constituer des référentiels communs à deux mondes - le monde économique et le monde académique - qui ne communiquent pas facilement. Elle a également souligné le caractère stratégique de la « cible PME », où, à la différence des grandes entreprises, les emplois ne sont pas forcément normés et identifiés, mais bien souvent émergents et diffus, et les compétences « transférables » plutôt que directement prêtes à l'emploi.

M. Jean Proriol, revenant sur la question de l'enseignement secondaire, a indiqué que nombres de lycées, notamment en province, organisent des journées d'orientation - permettant aux élèves de rencontrer des avocats, des chefs d'entreprise et des représentants de diverses professions - et que certains établissements envoient même leurs lycéens en stage. Ce sont des initiatives qu'il faudrait étendre et institutionnaliser.

M. Patrick Hetzel a donné raison à M. Jean Proriol : actuellement, les stages ne sont pas systématiques au lycée, mais les choses progressent, notamment grâce aux parcours de découverte professionnelle, et il faut aider à ce qu'elles continuent à progresser, en agissant au sein de chaque académie.

M. Gabriel Biancheri a estimé que le conflit relatif au contrat première embauche (CPE) avait montré l'ampleur de l'incompréhension entre les jeunes et le monde de l'entreprise. Tant que subsistera l'actuelle idéologie ambiante hostile aux entreprises, les belles paroles et les travaux de commissions resteront lettre morte.

Le président Patrick Ollier a remercié le recteur Patrick Hetzel d'être venu, en compagnie de plusieurs membres de la commission du débat national, entendre les préoccupations des parlementaires, portant notamment sur les points non abordés dans le bilan d'étape de la commission du débat national - et qui le seront, doit-on souhaiter, dans son rapport final. La séparation actuelle entre les sphères économique et académique est source de problèmes majeurs, susceptibles de donner lieu à des crises violentes. Le débat national sur l'université et l'emploi est une chance qu'il faut saisir, car l'histoire, ainsi que l'a dit Winston Churchill, « ne repasse pas les plats ».

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que les parlementaires attendent beaucoup du rapport final de la commission du débat national, car, quelle que soit la majorité issue des urnes au printemps 2007, il sera indispensable de réformer l'enseignement supérieur, et cette réforme devra s'appuyer sur un diagnostic exact de la situation et une véritable dissection des dysfonctionnements

Mercredi 5 juillet 2006

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **Mme Valérie Pécresse**, le projet de loi **réformant la protection de l'enfance** - n° 3184.

Soulignant que le Sénat avait adopté le projet de loi le 21 juin dernier, **Mme Valérie Pécresse, rapporteure**, a indiqué que dans ces conditions certains amendements portant articles additionnels seront déposés plus tard car ils demandent une expertise approfondie ; de même, certains amendements de l'opposition ne pourront aujourd'hui faire l'objet d'un avis définitif en raison de leur complexité, en particulier ceux concernant la kefala.

Ce texte consensuel est centré sur les besoins des enfants et des familles. Il se fonde en partie sur les conclusions du rapport de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants déposé en janvier dernier. Le texte comporte quatre axes majeurs. Le renforcement de la prévention sur tous les lieux importants pour l'enfant, ce qui pourrait d'ailleurs justifier que le service de l'aide sociale à l'enfance devienne le service de prévention et de protection de l'enfance ; la clarification des compétences respectives de l'autorité judiciaire et du conseil général, ce dernier étant clairement désigné comme le pilote de la protection de l'enfance ; l'amélioration du dépistage et du signalement incluant le partage de certaines informations confidentielles entre les professionnels ; enfin, la diversification des modes de prise en charge, les moyens juridiques actuels des départements étant très souvent obsolètes obligeant certains à beaucoup innover. Le texte comporte de plus un volet sur les droits de l'enfant, notamment les droits de l'enfant en justice, et un volet sur le rôle des parents, ce qui est légitime puisqu'il faut s'efforcer d'appréhender l'enfant dans le cadre familial.

La première réserve qu'on pourrait porter sur le projet de loi concerne le rôle de l'État, sujet sur lequel il faut rester vigilant. En effet, de nombreuses compétences ont été récemment transférées aux départements, ce qui pourrait conduire à ce que l'aide sociale à l'enfance, qui était jusqu'à peu la principale mission du département, passe au second plan. Il faut donc réaffirmer le rôle de pilotage de l'État, sans pour autant compromettre la libre administration des collectivités territoriales.

On doit regretter également l'absence d'évaluation approfondie des résultats de la décentralisation en matière de protection de l'enfance. Les inégalités territoriales, si elles se réduisent lentement, restent fortes. Les modes de prise en charge diffèrent significativement. Il aurait été intéressant de réintroduire le schéma départemental conjoint associant l'État et les départements, mais le ministère y est opposé.

La question du contrôle et de l'évaluation de la loi est importante. L'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) est un bon instrument qui sera renforcé par la création des observatoires départementaux de l'enfance en danger. Le rôle du Défenseur des enfants pourrait être renforcé, afin que cette autorité administrative indépendante devienne un recours face à certaines pratiques départementales.

En février 2003, l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi déposée par MM. Jacques Barrot et Dominique Paillé visant à créer une Délégation aux droits des enfants. Malheureusement, ce texte n'a toujours pas été inscrit à l'ordre du jour du Sénat. Pourtant, il serait bon de disposer d'une telle structure, afin notamment d'examiner les conclusions des différents rapports relatifs à l'enfance en danger. Un amendement viendra proposer la création de cette délégation, qui pourra utilement veiller à ce que les départements appréhendent le problème de manière homogène sur tout le territoire national.

Les dépenses induites par le projet de loi, évaluées par le gouvernement à 150 millions d'euros ne sont pas excessives car il comporte principalement des mesures de réorganisation, sauf en ce qui concerne la protection maternelle et infantile (PMI) et la médecine scolaire. Le projet de loi propose d'augmenter les bilans de santé dans le cadre scolaire, ce qui pose le problème du recrutement et de la formation des médecins scolaires.

Les services de la PMI se sont concentrés sur les situations sociales les plus difficiles, en raison de la pénurie de moyens et de personnels, alors qu'ils disposent en théorie d'une compétence universelle.

Il est dommage que le projet de loi ne traite pas du problème de la santé mentale. En effet, la pénurie de pédopsychiatres, tant en ville qu'en établissement, se rapproche d'une situation de non-assistance à personne en danger. Si certains établissements organisent une prise en charge de l'urgence, les moyens de traitement de fond sont rares. Il faut donc renforcer les moyens en pédopsychiatrie afin de réduire les files d'attente.

Enfin, s'agissant de la compensation financière des charges induites pour les départements, le gouvernement propose la création d'un fonds de financement qui devra être tripartite : Etat, départements et Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Un comité de gestion sera chargé d'opérer une péréquation entre les départements sur une base conventionnelle, mais il faudra qu'elle s'opère sur des critères objectifs et nationaux.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

Mme Patricia Adam a d'abord rappelé que les conclusions de la mission famille avaient fait l'objet d'un vote unanime. Le projet de loi mérite d'être amendé car il propose de modifier un des textes les plus anciens s'agissant des compétences du département et en dépit de certaines avancées, notamment en ce qui concerne la prévention, il ne va pas assez loin. L'organisation des structures de santé, en particulier, exige des améliorations substantielles afin de mettre en place une politique globale de santé publique intégrant le principe de prévention. Un amendement viendra également introduire des nouveautés en matière de soutien à la parentalité et de pratiques innovantes. Il est essentiel de maintenir la responsabilité de l'Etat dans la protection de l'enfance, qu'il s'agisse de l'agence régionale de l'hospitalisation (ARH) en ce qui concerne la pédopsychiatrie ou de l'éducation nationale. Nous sommes confrontés au télescopage de trois textes qui se contredisent sur plusieurs points concernant les familles et les enfants : la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, le présent projet de loi qui est plus consensuel et enfin le projet de loi relatif à la prévention de la délinquance.

Soulignant l'importance du travail réalisé dans le domaine de la protection de l'enfance, **Mme Muguette Jacquaint** a également rappelé l'existence d'importantes inégalités entre les départements. Alors que les rapports se sont multipliés depuis plusieurs années sur ce sujet, il était temps d'aboutir à un projet de loi, dont on peut toutefois regretter qu'il n'aille pas plus loin, dans le prolongement, par exemple, du travail et des projets-pilotes engagés par cinq grands départements de la région parisienne, notamment la Seine-Saint-Denis.

S'il est heureux d'entendre que les charges liées aux transferts de compétences aux départements seront compensées par l'Etat, il n'en reste pas moins nécessaire de préciser ce que cette compensation recouvrira exactement. Protéger l'enfance en danger peut en effet nécessiter des mesures d'ordre éducatif, sanitaire, social ou encore concernant le logement. Loin de se désengager, l'Etat doit donc rester l'acteur le plus important dans ce domaine.

La rapporteure a rappelé le rôle des différents partenaires dans ce domaine, mais il faut souligner à nouveau l'importance des besoins actuels en personnels, s'agissant tout particulièrement des médecins scolaires, des infirmières et des psychologues. Cette question devra être examinée attentivement lors du débat en séance publique, mais aussi lors de la discussion à venir des budgets pour 2007 de l'enseignement scolaire et de la sécurité sociale.

Ce projet de loi suscite d'autres inquiétudes, qui ont conduit les sénateurs membres du groupe communiste et républicain à s'abstenir au moment du vote. Il faut obtenir des éclaircissements de la part du gouvernement, s'agissant notamment de l'articulation avec la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et avec le projet de loi relatif à la prévention de la délinquance des mineurs. Si plusieurs amendements ont été déposés afin d'améliorer ce texte, celui-ci pourrait néanmoins être voté à l'unanimité à la condition, notamment, que des réponses satisfaisantes soient apportées aux différents problèmes soulevés et surtout que ce texte très attendu soit accompagné de l'ensemble des moyens nécessaires à sa mise en œuvre effective. La question de la protection de l'enfance, qui pose un nombre important et croissant de problèmes, ne peut en tout état de cause rester sans réponse.

M. Bernard Perrut a estimé qu'il s'agit là en effet d'une question essentielle, au cœur de la vie, alors que de trop nombreux enfants sont victimes de souffrances morales et physiques, de manques d'affection, de négligences ou encore de violences. Il est vrai que l'on ne mesure pas toujours la portée de ce problème majeur mais, au niveau local, de nombreuses informations recueillies laissent penser que ces situations sont fréquentes et pourtant mal connues.

Il importe donc de saluer la force de ce texte, mais aussi la qualité du travail et l'engagement personnel de la rapporteure, aussi bien pour la préparation de l'examen de ce projet de loi que dans le cadre des travaux de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits des enfants qui a avancé un certain nombre de propositions dont il conviendrait de s'inspirer. Le projet de loi a l'ambition de renforcer significativement la prévention en matière de protection de l'enfance, dont on sait qu'elle représente seulement 4 % des 5 milliards d'euros du budget de l'aide sociale à l'enfance.

La rapporteure pourrait-elle par ailleurs confirmer et préciser les engagements pris par le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, M. Philippe Bas, concernant la compensation des charges transférées aux départements ? Sur cette question, mais aussi de façon plus générale, il est en effet essentiel de veiller à ce que tous les moyens soient mis en œuvre pour permettre l'application effective de la future loi, à défaut de quoi celle-ci risque fort d'être un coup d'épée dans l'eau ou encore un vœu pieux.

Il faut souligner le rôle central que va jouer la PMI en matière de prévention, notamment grâce à la visite du quatrième mois de grossesse et aux visites à domicile.

L'école doit jouer également un rôle essentiel pour repérer et comprendre les problèmes rencontrés par les enfants. Mais il faut mieux former les enseignants, qui ne savent pas toujours, face à un problème, s'ils doivent essayer de le régler ou s'ils doivent le signaler à la justice. Cela débouche sur la nécessité de clarifier les conditions dans lesquelles doit s'effectuer un signalement à l'autorité judiciaire.

Enfin, il faut diversifier les modes de prise en charge des mineurs, qu'il s'agisse de l'accueil de jour, de nuit ou en urgence.

M. Pierre-Christophe Baguet a souhaité avoir des précisions sur le calendrier d'examen de ce projet de loi.

Le président Jean-Michel Dubernard a répondu ne pas avoir d'informations précises à ce sujet et indiqué qu'il avait été décidé d'examiner ce texte en commission dès aujourd'hui, afin, le cas échéant, qu'il puisse être discuté en séance publique dès à présent.

M. Pierre-Christophe Baguet a expliqué qu'en raison de ces contraintes de temps, les députés membres du groupe UDF n'ont pas été en mesure de déposer d'amendements sur ce texte, en formulant le souhait que la réunion de la commission au titre de l'article 88 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale permette un débat approfondi sur les amendements qui seront déposés ultérieurement.

Le président Jean-Michel Dubernard a répondu que tel serait en effet le cas.

M. Pierre-Christophe Baguet a souligné l'importance de ce texte, qui fait suite au travail très approfondi réalisé par la mission d'information sur la famille et les droits des enfants. Des changements concrets ne pourront toutefois avoir lieu que si les mentalités évoluent sur ce sujet. Il faut que tous les acteurs soient associés au texte afin de se l'approprier. Il faudrait auditionner, par exemple, des membres de l'Assemblée des départements de France (ADF), car les conseils généraux sont très réservés, des représentants de l'Association des maires de France (AMF) ou encore le ministre chargé de l'éducation nationale et le garde des Sceaux.

La rapporteure pourrait-elle enfin préciser combien de propositions de la mission d'information sur la famille ont été reprises par ce projet de loi sur les cinquante qui avaient été formulées ?

M. Mansour Kamardine a tout d'abord salué l'importance de ce texte et la qualité du travail de la rapporteure ainsi que son objectivité remarquable. Dans le cas particulier de Mayotte et contrairement à des idées reçues, il est également nécessaire d'améliorer la protection de l'enfance. Il est donc regrettable que le projet de loi ne prévoie pas l'application de ses dispositions à Mayotte.

La rapporteure pourrait-elle en préciser les raisons, dès lors que les jeunes, qu'ils résident ou non en France métropolitaine, sont tous des enfants de la République ? À Mayotte, le juge des enfants n'a pas d'autre solution que la remise en liberté ou la prison qui ne comporte pas d'unités spéciales pour les mineurs, qui sont ainsi poussés vers la délinquance.

M. Jean-Marie Geveaux a estimé que ce texte répond assez largement aux différentes attentes exprimées sur ces questions. Il apparaît regrettable que la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales n'ait pas permis de faire aboutir la question du transfert aux départements des médecins scolaires, au moins à titre expérimental, car on voit bien aujourd'hui la nécessité pour les PMI et les médecins scolaires de travailler en commun.

Il faut par ailleurs préciser clairement ce que les conseils généraux auront à financer, puisqu'ils vont devoir doubler leurs effectifs afin d'assumer toutes les compétences transférées. Il n'en reste pas moins que ce texte est cohérent et très attendu, notamment par les associations familiales, et l'on ne peut que regretter qu'il n'ait pas été déposé plus tôt.

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

– Concernant les risques de contradictions entre la loi pour l'égalité des chances avec la mise en place du contrat de responsabilité parentale, le présent projet de loi et le projet de loi relatif à la prévention de la délinquance, il convient de ne pas anticiper un tel phénomène et il faut noter que la commission des affaires sociales sera saisie pour avis du texte relatif à la prévention de la délinquance.

– Quant aux préconisations de la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants, un décompte exact du nombre de propositions reprises par le projet de loi n'a pas été fait, mais il est évident que ce projet de loi s'inspire largement de travaux parlementaires qui ont été menés dans un climat de profonde concertation, dont 85 % des propositions ont été traduites dans ce texte ; certains amendements permettront d'ailleurs d'introduire dans le texte des idées que le gouvernement n'avait pas reprises.

– Les représentants du ministère de l'éducation nationale et de l'Assemblée des départements de France (ADF) ont été auditionnés la semaine dernière par la rapporteure. Des auditions complémentaires sont prévues, en septembre, avec les conseils généraux et la CNAF au sujet du fonds national de financement de la protection de l'enfance pour déterminer les modalités de compensation des coûts de cette réforme au profit des départements. L'AMF n'a, quant à elle, pas été auditionnée car elle n'est pas directement concernée par l'objet de ce texte et son intervention risquerait de brouiller les pistes.

– Concernant la compensation financière au profit des départements, le chiffrage a été établi en commun avec l'ADF et s'appuiera sur un audit visant à promouvoir les bonnes pratiques et rationaliser les dépenses. Il est indéniable que le renforcement des initiatives des départements en terme de prévention sanitaire auprès des jeunes enfants et de suivi de la périnatalité aura un coût pour les départements, mais il ne faut pas majorer l'importance des extensions de compétences prévues par ce texte. Pour l'essentiel, il clarifie les modes d'intervention des départements mais ne crée pas de nouvelles missions à la charge des départements.

– Pour répondre à la question de l'application de ce projet de loi à Mayotte, il conviendra de saisir le ministère en charge de la famille sur ce point et de faire préciser quel est le dispositif existant en matière de protection de l'enfance.

– La question de la répartition des compétences entre la PMI et la médecine scolaire est un véritable enjeu en raison de l'extension des compétences de la PMI depuis trente ans et des expériences d'unification du suivi sanitaire des enfants. Il est exact que la division du travail de prévention entre l'Etat et la PMI présente un caractère un peu artificiel mais cette question délicate n'a pas pu être résolue dans le cadre de la deuxième grande loi de décentralisation sur les libertés et responsabilités locales. Il convient d'ailleurs de rappeler que la mission d'information parlementaire avait suggéré de mener des expérimentations locales permettant aux services de PMI de poursuivre leur action de prévention jusqu'à la fin de l'école primaire.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles.

TITRE I^{ER}

MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Avant l'article 1^{er}

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Patricia Adam visant à modifier plusieurs termes figurant dans le code de l'action sociale et des familles.

Mme Patricia Adam a souligné l'importance de ces modifications tendant à remplacer les mots « placement » et « placé » par les mots « accueil » et « confié » afin d'accorder les termes employés avec les missions confiées.

La rapporteure a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en indiquant qu'il n'est pas possible de pratiquer une substitution automatique des deux termes dans l'ensemble du code de l'action sociale et des familles car le terme « accueil » ne renvoie pas toujours à un hébergement en établissement au sens de la législation sur la protection de l'enfance mais peut être employé dans le sens du langage commun.

Le Président Jean-Michel Dubernard a souligné la nécessité qu'il y a à toiletter les textes lorsque leur rédaction ancienne n'est plus adaptée aux réalités sociales actuelles, tout en considérant qu'elle doit être précédée d'une expertise.

M. Pierre-Christophe Baguet a relevé la connotation négative attachée au terme de « placement ».

M. Mansour Kamardine a souligné que la notion de placement existe au sein de l'ordonnancement juridique.

Mme Mugnette Jacquaint a relevé qu'un terme juridique peut être modifié par une loi et que cette modification est nécessaire si l'on veut renforcer le rôle de familles dans les mesures d'assistance éducative.

M. Bernard Perrut a indiqué qu'il n'est pas souhaitable de remplacer un terme juridique par un mot d'usage courant.

Mme Patricia Adam a retiré son amendement en vue d'un nouvel examen au titre de l'article 88.

Article 1^{er} : Missions de la politique de protection de l'enfance et extension des compétences des services de protection maternelle et infantile

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Mugnette Jacquaint visant à rappeler l'importance du rôle de l'Etat en matière de politique de protection de l'enfance.

La rapporteure a émis un avis défavorable en raison du caractère trop vague de cet amendement, qui va de surcroît à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales et de la décentralisation.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné en discussion commune deux amendements présentés respectivement par la rapporteure et Mme Patricia Adam indiquant que l'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits doivent guider toutes les décisions le concernant.

Mme Patricia Adam a retiré son et proposé de cosigner l'amendement présenté par la rapporteure.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi cosigné.

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Patricia Adam visant à conforter le président du conseil général dans sa mission de protection de l'enfance en plaçant sous sa responsabilité l'organisation des services de la PMI.

Mme Patricia Adam a indiqué que les textes actuels empêchent le président du conseil général de moderniser l'organisation des services de PMI pour, par exemple, les regrouper avec d'autres entités ayant aussi une mission sanitaire alors que dans la pratique des modes d'organisation territoriaux regroupant l'ensemble des travailleurs sociaux dans une approche pluridisciplinaire sont d'ores et déjà en place.

La rapporteure a relevé la pertinence de cette interrogation, tout en indiquant que le code de la santé publique confie la responsabilité des PMI à un médecin et que l'on comprend mal en quoi cela s'oppose à la modernisation des services par les conseils généraux.

Mme Patricia Adam a relevé que le rôle du médecin n'est pas en cause, mais que dans la pratique la PMI peut refuser l'organisation souhaitée par le président du conseil général.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est interrogé sur l'organisation des relations avec la PMI au sein des conseils généraux.

Mme Patricia Adam a retiré son amendement, la rapporteure ayant indiqué que cette question serait réexaminée lors de la réunion de la commission tenue au titre de l'article 88.

Mme Patricia Adam a ensuite *retiré* deux amendements de coordination.

La commission a examiné un amendement de Mme Mugnette Jacquaint visant à préciser les compétences du service de protection maternelle et infantile (PMI), en indiquant qu'il devait mener des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé.

Mme Mugnette Jacquaint a estimé que les services de PMI doivent réaffirmer leur rôle de prévention en matière de santé des enfants et d'éducation des mères et ne pas uniquement s'occuper des enfants des familles défavorisées ou des enfants dits « à risques ».

La rapporteure a reconnu le bien-fondé des préoccupations sous-tendant l'amendement mais a estimé inopportun d'augmenter les missions des PMI alors qu'elles ont d'ores et déjà du mal à faire face à leurs obligations.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure relatif aux modalités de l'examen médical du quatrième mois de grossesse.

La rapporteure a indiqué que la réalisation de cet examen de manière systématique par les PMI, si elle témoigne d'une démarche intéressante, est toutefois irréaliste. Il apparaît donc opportun de modifier le projet de loi pour substituer à cette obligation une simple faculté pour les services de PMI de réaliser eux-mêmes l'examen médical lorsqu'il leur en est fait la demande, mais les services de PMI seront en revanche chargés de l'accompagnement médico-social des femmes enceintes pour lesquelles les professionnels de santé auront détecté des problèmes médico-sociaux.

En réponse à une interrogation juridique du **président Jean-Michel Dubernard** sur la référence à des dispositions réglementaires dans un texte de loi, **la rapporteure** a rectifié son amendement.

Puis la commission l'a *adopté*, ainsi rectifié.

La commission a ensuite examiné un amendement de précision rédactionnelle de Mme Patricia Adam.

Estimant nécessaire de renforcer la notion de couple parental, **Mme Patricia Adam** a proposé que les actions médico-sociales préventives réalisées par la PMI durant la période post-natale ne s'adressent pas aux femmes et aux pères, comme le prévoit le projet de loi, mais au couple.

La rapporteure a relevé la cohérence des propositions socialistes, le mot couple ne préjugant en rien du sexe des personnes qui le compose, au contraire des mots « femmes » et « pères ».

Mme Patricia Adam a déclaré que son amendement visait avant tout à soutenir la notion de parentalité.

La rapporteure a alors proposé à l'auteur de l'amendement de le rectifier pour substituer au terme « couple » celui de « parents ».

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

En conséquence, **Mme Patricia Adam** a *retiré* un amendement visant à ce que les actions médico-sociales préventives réalisées par la PMI s'adressent aux personnes liées par un pacte civil de solidarité ou vivant en concubinage depuis deux ans.

La commission a *adopté* deux amendements de précision rédactionnelle de la rapporteure, supprimant, d'une part, le terme de « précoce » pour qualifier le travail de dépistage sanitaire effectué par la PMI et, d'autre part, la référence aux « centres d'action médico-sociale précoce » car la prise en charge médicale des enfants peut se faire dans une gamme beaucoup plus variée d'établissements.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à renforcer la prévention sanitaire dans le cadre de la médecine scolaire.

La rapporteure a indiqué que l'amendement modifie le régime des visites médicales obligatoires très complexe introduit par le Sénat, pour lui substituer un dispositif à la fois plus ambitieux et plus contraignant. Là où le Sénat ne prévoit une visite qu'à la sixième et à la douzième année, l'amendement propose des visites tous les trois ans, de l'âge de six ans à l'âge de quinze ans. Dans la mesure où il introduit deux visites nouvelles, à neuf et à quinze ans, et que les familles ne sont pas mises à contribution, il s'agit d'un dispositif plus coûteux mais le but recherché est de procéder à un bilan médical complet permettant le dépistage des troubles du langage, de l'apprentissage ou des conduites à risque. Le ministre de la santé a fait savoir qu'il serait prêt à soutenir cet amendement si la mesure fait l'objet d'une montée en charge progressive sur six ans et si la visite à la neuvième année est abandonnée.

M. Pierre-Louis Fagniez a déclaré partager l'esprit de l'amendement mais s'est toutefois interrogé sur sa pertinence, au regard notamment du rythme prévu qui ne coïncide pas avec celui des pathologies. Une prévention efficace réclamerait sans doute des visites plus ciblées qu'un dispositif certes généreux mais coûteux. Il n'est pas certain que ce dispositif généralisé à tous les enfants améliore la prévention des risques sanitaires.

M. Pierre-Christophe Baguet a indiqué que dans le cas où les visites seraient prises en charge par la sécurité sociale le dispositif serait très coûteux, vraisemblablement autour de 50 millions d'euros par an.

La rapporteure ayant précisé que les visites seraient prises en charge par la médecine scolaire, **M. Jean-Marie Geveaux** a estimé qu'en l'état actuel celle-ci ne pourrait faire face à un tel surcroît d'activité.

La rapporteure a alors indiqué que l'important était que les visites se fassent en milieu scolaire, quitte à recourir à des vacations de médecins libéraux pour les réaliser.

Le président Jean-Michel Dubernard a indiqué que le dispositif proposé lui semblait équilibré quant au nombre de visites médicales retenu, intéressant en ce qu'il comble certaines lacunes du système sanitaire.

Mme Patricia Adam a estimé elle aussi que l'amendement, qui traduit une proposition émise par la mission d'information sur la famille et les droits des enfants, va dans le bon sens. Si beaucoup de familles veillent au suivi médical de leurs enfants, d'autres ne le font pas de telle sorte que l'instauration de rendez-vous obligatoires n'est pas inutile.

Ce propos a été partagé par **Mme Muguette Jacquaint** qui a rappelé qu'il y a une époque, pas si lointaine, où la médecine scolaire organisait un examen annuel pour chaque enfant.

Le président Jean-Michel Dubernard a estimé que la qualité de cet examen, certes annuel, laissait alors à désirer...

Afin de tenir compte des observations formulées dans le débat, **la rapporteure** a proposé de rectifier son amendement afin de rendre la visite obligatoire « *sauf si les parents sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que le bilan mentionné au premier alinéa a été assuré par un professionnel de santé de leur choix* ».

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié et cosigné par Mme Patricia Adam, M. Pierre-Christophe Baguet, M. Pierre-Louis Fagniez et Mme Muguette Jacquaint.

En conséquence, deux amendements de Mme Patricia Adam sont *devenus sans objet*.

Suite à l'adoption de l'amendement de la rapporteure relatif au renforcement de surveillance sécuritaire dans le cadre de la médecine scolaire, deux amendements de Mme Patricia Adam, le premier visant à ce que le manquement à l'obligation de présentation des enfants aux examens médicaux obligatoires déclenche la visite systématique d'un travailleur social mandaté par l'organisme débiteur des prestations familiales et le second visant à supprimer les mots : « et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social », sont devenus sans objet.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Patricia Adam visant à ce que la protection et la promotion de la santé maternelle et infantile comportent des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé.

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

La commission a *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2 : Élargissement des missions de la politique de protection de l'enfance à la prévention des risques de danger pour l'enfant

La commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle de la rapporteure.

Elle a également *adopté* deux amendements identiques de **la rapporteure** et de Mme Patricia Adam visant à ce que le service de l'aide sociale à l'enfance puisse accueillir des jeunes majeurs qui n'auraient pas été suivis par ce service au cours de leur minorité.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam visant à substituer aux mots « informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être », les mots « informations relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger ».

Mme Patricia Adam a expliqué que les termes « informations préoccupantes » sont excessivement flous et sujets à une interprétation extensive. La modification proposée permet de mieux encadrer l'interprétation du texte.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'amendement. La loi met en place un système d'informations partagées avec la garantie du secret professionnel. La terminologie proposée par le projet de loi, reprise par de

nombreux professionnels, permet de prendre en compte toutes les situations qui laissent présager une situation de danger pour l'enfant. Le recoupement des informations préoccupantes relatives à un même enfant permettra à la cellule centralisée de signalement d'évaluer si le danger est avéré.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission a *rejeté* un amendement de **Mme Muguetta Jacquaint** visant à supprimer la notion d'« informations préoccupantes » dans l'intitulé du chapitre VI du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de coordination de Mme Patricia Adam relatif aux informations « préoccupantes ».

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

Après l'article 2

La commission a examiné un amendement de **Mme Muguetta Jacquaint** visant à permettre l'adoption par des candidats de nationalité française, d'enfants nés dans des pays de droit coranique.

Souhaitant disposer de plus de temps pour examiner cet amendement portant sur un sujet très complexe, la rapporteure a souhaité que l'examen des amendements portant sur des problématiques internationales soit reporté à la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88.

Mme Muguetta Jacquaint a *retiré* l'amendement.

Article 3 : Assouplissement des conditions de dispense de l'obligation alimentaire

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

Après l'article 3

À la demande de la rapporteure, Mme Muguetta Jacquaint a *retiré* deux amendements visant respectivement à accorder une protection aux jeunes étrangers scolarisés et à prévoir explicitement que, dès l'arrivée d'un mineur en zone d'attente, le procureur de la République saisisse sans délai le juge pour enfants en vue de son placement.

Mme Patricia Adam a *retiré* un amendement visant à modifier le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin d'accorder une protection aux enfants scolarisés ainsi qu'à leurs parents pour que soit respecté le droit constitutionnel à vivre en famille.

Mme Muguetta Jacquaint a retiré un amendement précisant que « *le mineur de 18 ans ne puisse être placé en centre de rétention administrative* ».

La rapporteure a souhaité que ces amendements soient réexaminés, après expertise dans le cadre de la réunion de la commission tenue en application de l'article 88 et a indiqué qu'elle présenterait alors des amendements relatifs à la situation des mineurs étrangers.

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à ce que les fournisseurs d'accès Internet offrent à leurs abonnés des logiciels gratuits de contrôle parental.

M. Jean-Marie Geveaux a défendu l'amendement et indiqué que les fournisseurs d'accès ne tiennent pas leurs engagements en matière de fourniture de logiciels de filtrage. Il faut donc réaffirmer le principe de l'obligation de la fourniture d'un tel service.

La rapporteure a déclaré partager le souci exprimé par les auteurs de l'amendement. Cependant, suite à la conférence de la famille de 2005, le ministère en charge de la famille est en train de négocier avec les fournisseurs d'accès un mécanisme qui permettra à toutes les familles de disposer d'un logiciel de filtrage ; il serait donc inopportun d'adopter dans la précipitation une nouvelle disposition législative à ce sujet, sans laisser le temps à la négociation d'aboutir.

M. Patrick Bloche a rappelé que l'amendement se réfère à une disposition de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. En la matière, l'arsenal législatif est là et une étude d'impact est nécessaire avant de modifier la loi. Il serait donc plus sage de retirer l'amendement et d'attendre que la rapporteure obtienne des informations supplémentaires sur le sujet.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 3 : *Règles d'installation des établissements dont l'activité est la vente ou la mise à disposition du public de publications ou de produits dont la vente aux mineurs est prohibée.*

La commission a examiné un amendement de M. Bernard Perrut visant à renforcer les obligations imposées aux établissements dont l'activité est la vente ou la mise à disposition du public de publications ou de produits dont la vente aux mineurs est prohibée.

M. Bernard Perrut a souligné que son amendement vise à faire passer de 100 à 200 mètres le périmètre d'installation des établissements, qu'il élargit la définition des établissements accueillant des jeunes et qu'il étend aux associations visant à défendre l'enfance en danger et aux associations de jeunesse la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile. Cet amendement fait suite à la proposition de loi n° 3209 visant à réglementer dans le cadre de la protection de l'enfance, l'installation des sex-shops, qui vient d'être déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale.

M. Pierre-Christophe Baguet a estimé qu'il faut faire preuve de prudence en la matière afin de ne pas déstabiliser excessivement les distributeurs de presse, qui éprouvent déjà de grandes difficultés.

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

TITRE II

AUDITION DE L'ENFANT ET LIENS ENTRE PROTECTION SOCIALE ET PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENFANCE

Article additionnel avant l'article 4 : Droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants

La commission a examiné un amendement de la rapporteure portant article additionnel et précisant que seul l'intérêt de l'enfant peut faire obstacle à l'exercice du droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants.

La rapporteure a rappelé que la rédaction actuelle du code civil dispose que seuls des « motifs graves » peuvent faire obstacle à ce droit, et que cela peut aggraver les tensions au sein des familles.

La commission a adopté l'amendement.

Article 4 : Audition de l'enfant dans les procédures le concernant

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission a rejeté un amendement de Mme Patricia Adam visant à substituer à la notion d'intérêt celle de sécurité de l'enfant.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam, visant à garantir au mineur concerné par une procédure judiciaire le droit d'être auditionné par le juge, et le droit à l'assistance d'un avocat.

La rapporteure s'est déclarée en accord avec l'objectif poursuivi par l'amendement, bien que l'on risque de se retrouver avec trois avocats, celui du père, de la mère et de l'enfant. De plus, cette proposition risquerait de faire exploser le coût de l'aide juridictionnelle. Il serait préférable d'étendre à toutes les procédures concernant les mineurs, l'application de l'article 1186 du nouveau code de procédure civile, qui donne au juge des enfants la possibilité de saisir le bâtonnier en cas de difficulté.

La commission a rejeté l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure conférant à l'enfant le droit de refuser d'être entendu par le juge. Sur la proposition de **M. Mansour Kamardine**, **la rapporteure** a accepté de rectifier son amendement afin de préciser que l'enfant peut « à tout moment » refuser d'être entendu.

La commission a adopté l'amendement ainsi rectifié.

La commission a adopté un amendement de la rapporteure prescrivant au juge de s'assurer que le mineur a été informé de son droit à être entendu, le dispensant ainsi d'informer directement le mineur.

En conséquence, un amendement de Mme Patricia Adam relatif au droit du mineur à être informé de son droit à se faire assister d'un avocat est devenu sans objet.

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

Article additionnel après l'article 4 : Possibilité pour l'enfant de saisir directement le juge aux affaires familiales.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam permettant à l'enfant ayant la capacité de discernement de saisir directement le juge aux affaires familiales de toute requête le concernant personnellement et d'être assisté par un avocat dans le cadre de l'aide juridictionnelle.

La rapporteure a approuvé la partie de l'amendement relative à la saisine directe du juge mais s'est déclarée opposée à l'obligation d'assistance par un avocat et a présenté un sous-amendement supprimant cette obligation.

M. Mansour Kamardine a rappelé que les mineurs ont droit à l'aide juridictionnelle.

La commission a *adopté* le sous-amendement, puis l'amendement ainsi sous-amendé.

Article 4 bis : Demande d'agrément au président du conseil général en vue d'adoption

La commission a *adopté* l'article 4 bis sans modification.

Article 5 : Signalement des mineurs en danger

Mme Muguette Jacquaint a présenté un amendement de suppression, estimant que la formulation de l'article 5 présente de graves incohérences, qui peuvent aller à l'encontre de la spécificité du travail social. En effet, cet article semble mettre sur le même plan les personnes qui apportent leur concours à la protection de l'enfance et celles dont le métier concerne explicitement la protection de l'enfance. Soumettre ces dernières à une obligation de signalement mettrait directement en cause le cœur de leur métier, fondé sur le secret professionnel.

La rapporteure a indiqué que l'objet de cet article est de mettre en place une véritable cellule opérationnelle où toutes les personnes concernées par la protection de l'enfance se rencontreront et échangeront des informations. Le secret professionnel n'est pas mis en cause car l'échange d'informations confidentielles entre les professionnels est très encadré.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement visant à supprimer la notion d'information « préoccupante » sur un mineur en danger, ce terme lui paraissant trop imprécis et trop subjectif.

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

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que le concours apporté par le préfet et l'autorité judiciaire au président du conseil général est effectué sous la forme de mise à disposition de personnel. Par ailleurs, l'éducation nationale et les services psychiatriques, en particulier, sont trop souvent absents des réunions des structures consacrées à la protection de l'enfance : leur présence doit être obligatoire.

La rapporteure a observé que l'expression « mise à disposition » a un sens clair en droit administratif. Il n'est pas question de créer une nouvelle structure administrative.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par **Mme Patricia Adam** associant « les partenaires institutionnels concernés » à l'établissement du protocole établi en vue de centraliser le recueil des informations.

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

Mme Patricia Adam a présenté un amendement visant à supprimer la référence à une cellule opérationnelle de recueil, de traitement et d'évaluation des informations et à instituer, en lieu et place, une obligation pour chaque département de mettre en place un dispositif identifié ayant la même mission. Il serait effectivement plus conforme au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales d'instaurer une nouvelle mission des départements.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a estimé que les structures départementales sont souvent opaques pour le grand public et qu'il faut en harmoniser le fonctionnement, la commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de coordination présenté par **Mme Patricia Adam**.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement disposant que le président du conseil général doit établir « un guide du signalement », observant que ce type de document n'existe actuellement que dans certains départements.

La rapporteure s'est déclarée d'accord sur le principe mais a appelé au retrait de l'amendement car des référentiels nationaux sont en cours d'élaboration et permettront d'obtenir un meilleur résultat.

Mme Patricia Adam a maintenu son amendement, considérant que chaque département a son fonctionnement propre et ses spécificités.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement donnant à l'Assemblée des départements de France (ADF) un siège de droit au conseil d'administration de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), expliquant que l'ADF est le représentant légitime des départements.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'amendement s'il devait conduire à remettre en cause la parité Etat/département à l'ONED. Une expertise complémentaire est donc nécessaire.

M. Pierre-Christophe Baguet a rappelé qu'il existe d'autres organismes de représentation des départements, par exemple l'Union des conseillers généraux de France.

Mme Patricia Adam a *retiré* l'amendement.

La rapporteure a présenté un amendement distinguant trois cas, et non deux, dans lesquels le président du conseil général doit aviser sans délai le procureur de la République : lorsque le mineur est en « danger grave et manifeste », lorsque l'action sociale n'a pu résoudre les problèmes ou lorsque la présomption de situation de danger est associée au refus de la famille de coopérer.

Mme Patricia Adam et **Mme Mugette Jacquaint** ont cosigné l'amendement, puis la commission l'a adopté.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que les saisines directes du parquet par les personnes travaillant au sein du dispositif départemental doivent être limitées aux situations graves et urgentes, afin de respecter le principe de centralisation des saisines au niveau du président du conseil général.

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

La rapporteure a présenté un amendement précisant que lorsque le procureur a été avisé par une personne n'appartenant pas au dispositif départemental, il devra l'informer des suites réservées à l'affaire.

La commission a *adopté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement visant à limiter la transmission des informations préoccupantes au seul maire, plutôt qu'à tous les détenteurs d'un mandat électif. Elle a expliqué que l'extension de cette transmission à tous les élus, telle que votée au Sénat, pose des problèmes de déontologie et ne permet pas de respecter une claire répartition des rôles entre le président du conseil général, chargé de la protection de l'enfance, et le maire, en charge de l'ordre public.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'amendement, estimant qu'il y a un problème d'interprétation. L'ajout du Sénat porte, en effet, non sur les prérogatives des différents élus, mais simplement sur la remontée d'informations concernant les mineurs en danger ; un conseiller général ou un conseiller municipal, qui a communiqué des informations recueillies dans le cadre de son mandat, doit être informé par le président du conseil général des suites données, comme tout autre professionnel.

La commission a *rejeté* l'amendement.

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

Article 5 bis : Bilan de la mise en œuvre de la cellule opérationnelle départementale

La commission a *adopté* l'article 5 bis sans modification.

Article 6 : Coordination de la protection administrative et de la protection judiciaire des mineurs en danger

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par **la rapporteure**.

Mme Muguette Jacquaint a présenté un amendement supprimant l'obligation faite au parquet de s'assurer que la situation du mineur concerné entre bien dans le champ de sa compétence en application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. Elle a déclaré s'opposer à un dispositif qui conduit à mettre en place un contrôle de l'autorité judiciaire sur l'autorité administrative et bouleverse donc complètement le mode d'organisation de la protection de l'enfance.

La rapporteure a réfuté cet argument en expliquant que l'intervention du parquet portera uniquement sur l'analyse juridique du champ d'application de la loi et contribuera au respect du principe de subsidiarité de l'intervention judiciaire par rapport à l'intervention administrative.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

Article 7 : Secret professionnel partagé

Mme Patricia Adam a présenté un amendement remplaçant la notion « d'intérêt de l'enfant » par celle de « sécurité de l'enfant ».

La rapporteure ayant indiqué que le terme « intérêt », plus large, lui paraît préférable, la commission a rejeté l'amendement.

Mme Muguette Jacquaint a présenté un amendement précisant que les informations partagées en application du présent article 7 ne pourront faire l'objet d'échanges dans le cadre de réunions générales de prévention de la délinquance ou de veille éducative. Il s'agit ainsi de prévenir un risque de télescopage avec d'autres textes, en particulier avec le dispositif du contrat de responsabilité parentale.

La rapporteure ayant estimé que le texte du projet est parfaitement clair en ce qui concerne l'encadrement strict du partage des informations confidentielles, la commission a rejeté l'amendement.

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

Article 8 : Création d'observatoires départementaux de la protection de l'enfance

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par **Mme Patricia Adam**.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que les données chiffrées recueillies par l'observatoire départemental de l'enfance en danger doivent être transmises ensuite à l'Observatoire national grâce à la « mise à disposition de personnels de l'État et de l'autorité judiciaire au sein de l'observatoire départemental ».

La rapporteure a présenté un sous-amendement supprimant le principe de cette mise à disposition et maintenant la relation avec l'ONED.

La commission a *adopté* le sous-amendement puis l'amendement ainsi sous-amendé.

La commission a examiné deux amendements identiques présentés respectivement par **Mme Muguette Jacquaint et Mme Patricia Adam**, disposant que l'observatoire départemental de la protection de l'enfance établit des statistiques qui sont portées à la connaissance des autorités publiques à l'occasion d'une conférence départementale de protection de l'enfance et que la mise à disposition de personnels de l'État et de l'autorité judiciaire sera permise à cette fin. **Mme Muguette Jacquaint** a ajouté qu'il s'agit de donner un rôle concret à l'observatoire départemental.

La rapporteure a présenté un sous-amendement supprimant le principe de cette mise à disposition.

Mme Patricia Adam ayant *retiré* son amendement et cosigné celui de Mme Muguette Jacquaint, la commission a adopté le sous-amendement puis l'amendement ainsi sous-amendé.

La rapporteure a présenté un amendement supprimant le dernier alinéa de l'article. Elle a expliqué que cet alinéa, introduit par le Sénat, concerne la protection des enfants français à l'étranger pour lesquels les services

consulaires rempliraient le même rôle que l'observatoire départemental de l'enfance. Cette disposition n'est pas applicable pour des raisons juridiques et faute de moyens suffisants dans les représentations diplomatiques.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Article 9 : L'accueil de jour comme forme nouvelle de placement judiciaire

La rapporteure a présenté un amendement supprimant au 2° de l'article 375-3 du code civil les mots « sous réserve d'une évaluation des besoins de l'enfant et de la qualité du milieu accueillant ». Elle a indiqué que cet ajout du Sénat semble superfétatoire car le juge ne manquera pas de se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant et après évaluation du lieu d'accueil envisagé.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

Article 10 : Information réciproque du président du conseil général et de l'autorité judiciaire sur la situation des mineurs faisant l'objet d'une mesure de protection

La rapporteure a présenté un amendement permettant d'appliquer au rapport qui doit être communiqué au juge par le service d'aide sociale à l'enfance la condition de périodicité exigée par le nouveau code de procédure civile.

Après que **Mme Patricia Adam** et **Mme Mugnette Jacquaint** ont cosigné cet amendement, la commission l'a adopté.

La commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

TITRE III DISPOSITIFS D'INTERVENTION DANS UN BUT DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Avant l'article 11

Mme Mugnette Jacquaint a présenté un amendement abrogeant l'article 89 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Elle a considéré que cette disposition est en effet très grave, car elle remet en cause la jurisprudence de la Cour de cassation concernant le versement des allocations familiales aux familles étrangères et va à l'encontre de la position soutenue par la Défenseure des enfants.

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

Article 11 : Engagements réciproques des parents et du service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) au sujet de la prise en charge du mineur

Mme Mugnette Jacquaint a présenté un amendement disposant que le document cosigné, notamment par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur doit l'être au terme d'un entretien avec ceux-ci : ce document ne doit pas seulement être un acte administratif et son contenu doit être explicité aux parents.

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

La rapporteure a présenté un amendement intitulant « projet de l'enfant » le document défini au présent article 11, afin de le distinguer du contrat de séjour en établissement.

La commission a *adopté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que le document susmentionné peut être signé par le président du conseil général mais aussi par son représentant, car les présidents de conseils généraux ne signeront pas eux-mêmes ledit document.

La rapporteure en a convenu mais a considéré que la responsabilité doit incomber au seul président du conseil général. C'est pourquoi il **doit seul être nommé dans la loi**.

Après que Mme Patricia Adam a observé que la mention du représentant du conseil général figure dans divers textes, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Après l'article 11

Mme Patricia Adam a présenté un amendement portant article additionnel tendant à abroger l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles relatif au contrat de responsabilité parentale, au motif que cet article transforme les allocations familiales en prime de bonne conduite.

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

Article 12 : *Création d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale et d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial*

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Muguette Jacquaint tendant à supprimer l'article 12.

Mme Muguette Jacquaint a présenté un amendement tendant à abroger les articles 48 et 49 de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Ces dispositions relatives au contrat de responsabilité parentale remettent en cause le versement des allocations familiales qui peuvent constituer la seule ressource permettant de faire vivre des familles entières.

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

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial constitue également une mesure d'aide éducative.

La rapporteure a souligné que cette mesure est avant tout une aide spécifique à la gestion d'un budget même si elle présente un caractère éducatif pour les familles. La dénomination proposée n'est pas adaptée car il s'agit d'aider les familles à mieux gérer leur budget.

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

Mme Patricia Adam a présenté un amendement tendant à fixer par décret les prestations familiales concernées par le dispositif.

La rapporteure a estimé que le souci est louable mais que l'amendement proposé conduit à alourdir le dispositif. Le Sénat a par ailleurs adopté un amendement de précision pour définir la prestation familiale qui serait exclue de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, à savoir la prime de retour à l'emploi pour les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé.

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

La commission a ensuite *adopté* un amendement de la rapporteure visant à préciser que la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial pourrait être décidée si la famille n'arrive pas à financer son maintien dans le logement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement limitant l'exécution de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial aux seules personnes morales habilitées, à l'exclusion des personnes physiques, afin de conserver à la mesure judiciaire d'aide son rôle éducatif.

La rapporteure a fait valoir que la future réforme des tutelles mettra en place un encadrement des personnes physiques qui exercent la fonction de tuteur aux prestations familiales et sociales. Il est donc inopportun d'exclure que des personnes physiques soient habilitées à exécuter cette mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial.

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

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a ensuite *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam précisant l'objet de la mesure judiciaire d'aide, qui doit permettre de répondre aux besoins liés à l'entretien, la santé et l'éducation des enfants.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement tendant à éviter la coexistence du dispositif du contrat de responsabilité parentale, qui permet la suspension des prestations familiales, et de la mesure judiciaire d'aide à

la gestion du budget familial pour les familles dont les enfants sont pris en charge au titre de la protection de l'enfance.

La rapporteure a approuvé l'objectif de la proposition mais a demandé un temps de réflexion pour évaluer la meilleure rédaction possible pour traduire en droit la mesure proposée.

En conséquence, **Mme Patricia Adam** a *retiré* son amendement.

Puis, la commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

Article 13 : Diversification des modes d'accueil des enfants placés et aménagement des règles d'exercice de l'autorité parentale

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que les enfants devant être hébergés en établissement et requérant une prise en charge médico-sociale pluridisciplinaire devront être accueillis dans des établissements spécialisés. Ces établissements pourront être créés à titre expérimental sur la base de financements conjoints entre l'État et les départements dans le cadre du 12° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

La rapporteure a estimé la proposition inutile, un établissement pouvant d'ores et déjà être créé à titre expérimental, comme le prévoit l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

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

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam précisant que le service d'accueil d'urgence de 72 heures est rendu dans le cadre des actions de prévention, pour répondre à des cas d'adolescents qui ne sont pas pris en charge par les structures de soins mais qui néanmoins nécessitent d'être accompagnés par des travailleurs sociaux suite à des situations de graves conflits familiaux et qui se trouvent en voie de marginalisation.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de la rapporteure supprimant le caractère exceptionnel de l'autorisation judiciaire d'exercice de l'autorité parentale par la personne à laquelle est confiée la garde d'un enfant car cette délégation ponctuelle doit pouvoir permettre de répondre à des problèmes, par exemple une autorisation d'opérer.

Pour les mêmes motifs, la commission a *adopté* un amendement de la rapporteure supprimant les limitations de délégation judiciaire de l'autorité parentale, le juge devant apprécier au cas par cas si l'intérêt de l'enfant le justifie.

Elle a également *adopté* deux amendements de la rapporteure précisant que lorsqu'un lieu d'accueil est recherché pour un enfant, il convient de trouver une structure d'hébergement permettant le maintien des liens de la fratrie, conformément aux dispositions de l'article 371-5 du code civil, sauf cas où le maintien de ces liens est exclu car des violences graves entre frères et sœurs ont été constatées.

La commission a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

Article 14 : Organisation des établissements en unités de vie distinctes en fonction des motifs du placement

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure portant nouvelle rédaction de l'article 14 afin de ne pas imposer la création d'unités de vie distinctes au sein des établissements, tout en leur prescrivant de s'organiser de telle manière que la sécurité de chacun des enfants ou jeunes majeurs accueillis soit garantie. **Mme Patricia Adam** a exprimé son accord sur l'amendement de la rapporteure.

Article 15 : Obligation de formation des professionnels participant à des missions de protection de l'enfance à la problématique de l'enfance en danger

Mme Patricia Adam a présenté un amendement procédant à nouvelle rédaction de l'alinéa 6 afin de préciser que l'ensemble des professionnels intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance doivent suivre des formations communes organisées conjointement par le conseil général, l'Etat et les autorités judiciaires, l'objectif étant de permettre l'acquisition d'une culture commune pour la détection de l'enfance en danger. La rédaction proposée s'appuie sur des dispositions existant dans d'autres domaines que la protection de l'enfance.

Mme Muguette Jacquaint a qualifié cet amendement d'essentiel.

La rapporteure a fait observer la lourdeur du dispositif proposé et considéré qu'il serait difficile d'impliquer l'ensemble des institutions et personnels visés.

M. Mansour Kamardine a rappelé que le droit individuel à la formation tout au long de la vie pouvait s'appliquer.

Mme Patricia Adam a jugé que le droit individuel à la formation avait un objet différent.

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

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

Article additionnel après l'article 15 : *rapport remis au Parlement en application de la convention internationale des droits de l'enfant*

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam portant article additionnel et prescrivant au Gouvernement de présenter tous les trois ans au Parlement le rapport prévu par le *b* de l'article 44 de la convention internationale des droits de l'enfant pour dresser un bilan du respect de la convention dans la législation interne de l'Etat signataire.

Après l'article 15

Mme Patricia Adam a présenté un amendement proposant que le schéma de planification des établissements et services œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfance soit arrêté conjointement par le président du **conseil général et le préfet après consultation de l'autorité judiciaire**.

La rapporteure a exprimé un avis favorable sur l'objectif poursuivi mais a demandé un temps de réflexion pour analyser la rédaction proposée par l'amendement.

En conséquence, Mme Patricia Adam a *retiré* l'amendement.

Article 16 : Dispositions transitoires pour organiser les modes d'accueil séparés dans les établissements

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article proposé par la rapporteure par cohérence avec l'amendement adopté à l'article 14, le présent article étant devenu sans objet.

Elle a donc *supprimé* l'article 16.

Après l'article 16

Mme Patricia Adam a présenté trois amendements alternatifs permettant de mettre en œuvre, au profit des départements, un mécanisme de compensation des nouvelles charges financières induites par la mise en œuvre de la réforme relative à la protection de l'enfance. Elle a rappelé que le principe de compensation par l'Etat des extensions de compétences des départements avait déjà été prévu dans la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure** qui a fait valoir qu'il existe un accord entre le gouvernement et l'Assemblée des départements de France pour cibler et mieux tracer les crédits relatifs à la protection de l'enfance dans le cadre du Fonds national de financement de la protection de l'enfance institué par l'article 17 du projet de loi.

La commission a *rejeté* les trois amendements.

Article 17 : Création d'un fonds de financement de la protection de l'enfance pour compenser les charges de la mise en œuvre du projet de loi

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article proposé par Mme Patricia Adam.

Elle a ensuite adopté trois amendements de la rapporteure. Le premier tend à ce que les critères de répartition entre les départements des crédits du Fonds national de financement de la protection de l'enfance soient définis de manière homogène pour tout le territoire national selon une méthodologie fixée par le comité de gestion. Le deuxième est de nature rédactionnelle. Enfin, le troisième précise que le comité de gestion du fonds a une composition tripartite assurant une représentation des départements, de l'Etat et de la Caisse nationale des allocations familiales.

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

Après l'article 17

Mme Patricia Adam a présenté trois amendements portant sur le statut des enfants originaires de pays de droit coranique ayant été confiés en kefala à des ressortissants français. Après que **la rapporteure** lui a indiqué que cette question délicate relative au droit de l'adoption internationale devait faire l'objet d'une expertise avec le ministère des affaires étrangères et de la justice, **Mme Patricia Adam** a *retiré* les trois amendements.

Article additionnel après l'article 17 : Délégation parlementaire aux droits de l'enfant

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure instituant une délégation parlementaire aux droits de l'enfant. Cet amendement reprend le texte de la proposition de loi n° 586 de MM. Jacques Barrot et Dominique Paillé que l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité le 13 février 2003 mais qui n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour du Sénat.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement portant nouvelle rédaction du titre du projet de loi. Il est déterminant d'indiquer dans le titre du projet de loi les nouvelles orientations de la législation dont l'esprit se tourne dorénavant aussi bien vers la protection de l'enfance que vers la prévention et le respect des droits de l'enfant.

La rapporteure a exprimé la crainte que cette proposition ne crée une confusion car la prévention est une composante de la protection de l'enfance.

Mme Patricia Adam en est convenue mais a insisté sur l'importance d'une référence, au moins, aux droits de l'enfant. Elle a donc proposé de supprimer dans son amendement la référence à la prévention.

Le président Jean-Michel Dubernard a jugé préférable de faire un point sur les droits de l'enfant avant de modifier le titre dans le sens proposé par Mme Patricia Adam.

En conséquence, la commission a *rejeté* l'amendement de Mme Patricia Adam.

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

*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné le rapport d'information de **M. Mansour Kamardine** sur les minima sociaux à Mayotte.

M. Mansour Kamardine, rapporteur, après avoir remercié les membres de la mission d'information, a indiqué que cette mission n'a pu se rendre à Mayotte, mais a auditionné une trentaine de personnes. En outre, une délégation s'est rendue à Bruxelles afin de s'informer des perspectives d'évolution du statut de Mayotte au regard du droit européen et des fonds communautaires. Il est important que l'Assemblée nationale ait ainsi manifesté son intérêt pour Mayotte car, jusqu'à présent, c'est toujours par voie d'ordonnances issues de l'exécutif que le sort de l'archipel a été réglé.

Les personnes qui ont été auditionnées sont variées : des responsables politiques, comme les ministres Catherine Vautrin et François Baroin et le commissaire européen Jacques Barrot, des responsables administratifs nationaux et locaux, enfin des représentants du monde associatif et des personnes ayant récemment contribué à la réflexion sur notre système national de minima sociaux, comme les sénateurs Valérie Létard, Michel Mercier et Henri de Raincourt.

Pourquoi ce choix diversifié de personnalités ? C'est que la mission s'est fixé un double objectif : d'abord, dégager quelques pistes pour l'évolution du système social en place à Mayotte, avec pour but de réaliser les objectifs que peut poursuivre un dispositif de minima sociaux en essayant d'en éviter les dérives et les complexités, mais aussi contribuer à la réflexion nationale en cours sur les minima sociaux. À cet égard, la mission d'information souhaitant privilégier l'expérimentation, elle a rapidement écarté l'idée de plaquer à Mayotte tout le dispositif national déjà en place. Cette démarche spécifique a cependant dû prendre en considération deux réalités : la préférence du gouvernement pour la transposition de mesures déjà appliquées au plan national ; la volonté politique locale d'aller vers une intégration complète au droit commun de la

République. C'est dans ce contexte qu'a été élaborée une vingtaine de propositions, dont l'orientation générale consiste à favoriser l'activité plutôt que l'assistance.

Il y a d'abord des mesures dépourvues de coût budgétaire et sur lesquelles des engagements ont déjà été pris : la mise en œuvre effective et la généralisation de la prestation d'aide à la restauration scolaire ; le versement de l'allocation de rentrée scolaire avant la rentrée et en intégralité aux familles.

Comme les prestations familiales constituent de fait une ressource essentielle pour beaucoup, la mission préconise aussi un processus de revalorisation et d'alignement sur le droit commun de ces prestations. Des mesures spécifiques doivent être prises parallèlement au bénéfice des mères de famille isolées et pour réformer les allocations logement.

Viennent ensuite, dans les propositions, plusieurs mesures ciblées sur l'insertion dans l'emploi, garantissant un véritable revenu minimum d'activité (RMA) dans des conditions originales puisque ce RMA serait, contrairement à ce qui se passe en métropole ou dans les départements d'outre-mer, totalement détaché du revenu minimum d'insertion (RMI).

Préférer l'activité à l'assistance ne constitue un choix tenable que si un véritable développement économique se produit. C'est pourquoi la mission insiste sur la nécessité de mesures permettant ce développement, en particulier en matière d'infrastructures : par exemple, si l'on veut valoriser les atouts touristiques de Mayotte, il faut construire une piste longue d'atterrissage, afin d'accueillir des vols directs depuis l'Europe. Préoccupations économiques et sociales se rejoignent d'ailleurs concrètement : la mise en place d'une aide à la restauration scolaire est aussi un moyen de développer les emplois des femmes qui, traditionnellement, vendent des produits alimentaires aux enfants des écoles. La mission plaide enfin pour le déploiement à Mayotte de la couverture maladie universelle (CMU).

La dernière grande catégorie de propositions de la mission concerne le volet institutionnel, qui est important si l'on veut être en mesure d'appliquer efficacement les politiques publiques et privilégier effectivement l'emploi sur l'assistance : instauration d'une caisse d'allocations familiales de plein exercice ; accélération du processus de départementalisation, afin notamment d'obtenir une avancée du dossier de l'intégration de Mayotte à l'Union européenne ; renforcement des moyens de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), qui doivent être localement comparables à ceux disponibles en métropole pour le même nombre de demandeurs d'emploi, et plus généralement déploiement de l'ensemble des organismes associés aux politiques de l'emploi ; limitation du champ d'application du principe de spécialité législative.

En conclusion, **le rapporteur** a considéré que le rapport devrait, au regard de la nature de ses propositions, s'intituler « Développement de l'économie sociale à Mayotte ».

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Mme Juliana Rimane s'est interrogée sur le devenir des mesures proposées par la mission d'information lorsque Mayotte deviendra un département d'outre-mer.

M. Mansour Kamardine, rapporteur, a insisté pour que dans l'immédiat la meilleure chance soit donnée au développement de l'emploi. Toutes les personnes auditionnées ont insisté sur l'impératif de ne pas proposer des mesures d'assistantat mais des dispositions favorisant l'emploi et le développement économique et social.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié les membres de la mission pour leur travail. C'est au cours d'une visite de Mayotte en janvier 2006 que les membres du bureau de la commission ont constaté l'importance des problèmes sociaux auxquels est confrontée Mayotte mais également la chance que constitue pour ce territoire sa transformation en département en 2010.

Des débats parlementaires est née l'idée d'un regroupement des neuf minima sociaux existants en métropole. Des sénateurs ont travaillé sur cette question. Certains ont même proposé d'instituer un minimum social unique.

Concernant les minima sociaux à Mayotte, la mission d'information a opté pour un ensemble de propositions cohérentes permettant de traiter simultanément l'évolution des institutions, l'accompagnement économique, sanitaire et social, l'insertion dans l'emploi par la mise en place d'un revenu minimum d'activité et l'amélioration des prestations sociales. Ses propositions ne sont peut-être pas allées assez loin mais son travail est incontestablement très utile pour le territoire de Mayotte dans la perspective de l'échéance de 2010 mais également pour les départements métropolitains.

En application de l'article 145 du Règlement, la commission a décidé à l'unanimité le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

*

* *

Mardi 11 juillet 2006

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné le rapport de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) sur la tarification à l'activité des établissements de santé, présenté par **M. Jean-Marie Rolland**.

M. Jean-Marie Rolland, rapporteur, a rappelé que, dès le début de la législature, à l'initiative du président Jean-Michel Dubernard, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales s'est intéressée à l'hôpital, ce lieu si cher à nos concitoyens où l'on soigne et apaise – il ne faut jamais l'oublier – une grande part des souffrances humaines. La mission d'information, alors constituée, sur l'organisation interne de l'hôpital, présidée par M. René Couanau, a dressé en mars 2003 un état général des lieux sévère.

Partageant ce constat et également conscient des problèmes et des défis auxquels était confronté l'hôpital, M. Jean-François Mattei, lorsqu'il était ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées, a annoncé à la fin de l'année 2002 le lancement du plan « Hôpital 2007 », dont la mise en œuvre du financement à l'activité des hôpitaux constitue un des quatre volets et même, sans doute, la pierre angulaire.

Le cadre général de la « tarification à l'activité », communément dénommée T2A, a été fixé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004. Le nouveau mode d'allocations des ressources aux hôpitaux doit être mis en œuvre progressivement en huit ans, de 2004 à 2012, dans les secteurs hospitaliers public et privé.

La commission a souhaité que la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) procède à une première évaluation de cette réforme majeure, après deux années d'application. En application des dispositions prévoyant l'assistance de la Cour des comptes au Parlement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale, la MECSS a immédiatement demandé à la Cour de mener une enquête, préalable aux propres travaux menés par la mission, sur la mise en œuvre de la tarification à l'activité dans les établissements de santé. La communication de la Cour a été présentée devant la MECSS, le 1^{er} juin 2006. Par ailleurs, la MECSS a procédé, avec la participation de membres de la Cour des comptes, à une trentaine d'auditions publiques des principaux acteurs du monde hospitalier.

Le rapport examine la pertinence des conditions de montée en charge du nouveau mode de financement commun aux secteurs hospitaliers public et privé et suggère d'accélérer la mise en place des outils de contrôle et d'évaluation de nature à maîtriser les effets financier et organisationnel résultant de la T2A, afin d'assurer la réussite de cette réforme.

Actuellement, une vingtaine de pays ont, durant les vingt dernières années, mis en place un système de tarification à l'activité des établissements de santé. On peut citer les Etats-Unis, qui ont mis en place ce système dès 1983, mais de manière limitée pour une catégorie de personnes – les personnes âgées et handicapées couvertes par les programmes fédéraux *Medicare* et *Medicaid* – et, récemment, l'Angleterre, l'Allemagne et la France.

Il ne peut pas être tiré de conclusions définitives des expériences étrangères dans la mesure où la tarification à l'activité est appliquée selon des modalités et des dosages variables. Chaque pays adapte l'outil en fonction des spécificités de son système d'hospitalisation et d'assurance maladie. On peut cependant noter qu'aucun pays n'utilise une tarification pure. Dans les pays européens, la part du financement provenant des tarifs par séjour ne dépasse pas 50 % du budget des établissements. En outre, dans de nombreux pays, les tarifs sont différenciés par groupe d'établissements ou par région et, partout, l'application de la réforme a été progressive. La transparence des coûts et des tarifs est généralement assurée et dans certains pays, comme les États-Unis, un organisme indépendant est responsable de la définition des paramètres techniques et en partie chargé de la régulation économique du système.

En France, les expérimentations – utilisant les outils du programme médicalisé des systèmes d'information (PMSI) et la valorisation des points d'indice synthétique d'activité (ISA) – de nouvelles modalités de financement prenant en compte l'activité ou de corrections des inégalités entre régions et entre établissements menées depuis plus de vingt ans ont été peu concluantes, en raison de nombreuses insuffisances : absence d'objectifs clairs et constants, fragilité des structures de pilotage, faiblesse des outils d'information, période transitoire trop longue entraînant la perte de crédibilité de la réforme, pratique assez courante des agences régionales de l'hospitalisation (ARH) consistant à fausser le jeu en recourant à des dotations complémentaires, absence de contrôle. De plus, et il faut le regretter, tous les enseignements de ces expérimentations ne paraissent pas avoir été tirés avant la mise en place de la tarification à l'activité.

Cependant, dans le cadre de l'ambitieux plan Hôpital 2007 destiné à dynamiser et moderniser les établissements hospitaliers et prévoyant la relance de l'investissement hospitalier ainsi que la mise en place d'une nouvelle gouvernance et de nouvelles règles d'organisation sanitaire, il a été également décidé de mettre en place un nouveau mode de financement : la tarification à l'activité.

Ce système se substitue, d'une part au financement par dotation globale des hôpitaux publics et des établissements privés participant au service public hospitalier (PSPH) critiqué pour son manque d'équité et de souplesse, d'autre part au financement des cliniques par prix de journée et forfaits jugé inflationniste. Les deux systèmes n'étaient, en outre, ni comparables, ni compatibles et freinaient les coopérations nécessaires entre les deux secteurs et la recomposition du paysage hospitalier.

Quatre objectifs principaux sont assignés à la tarification à l'activité : une plus grande médicalisation du financement ; une responsabilisation des acteurs et une incitation à s'adapter ; une équité de traitement entre les secteurs public et privé ; le développement des outils de pilotage médico-économique dans les établissements. Le changement de système de financement était souhaité par les acteurs hospitaliers. Les auditions conduites par la MECSS ont permis de vérifier que le nouveau mode d'allocation fait, dans son principe, l'objet d'un très large consensus.

Actuellement, la T2A concerne environ 2 000 établissements de santé, publics ou privés, titulaires d'autorisations d'exercice des activités de médecine, chirurgie et obstétrique (MCO), sur un total de près de 3 000, soit deux établissements sur trois. Les établissements qui ont des activités de soins de suite et de réadaptation et de psychiatrie pourraient entrer dans le champ d'application de la T2A en 2007. Les hôpitaux locaux sont, compte tenu de leurs spécificités, pour le moment maintenus en dehors de la réforme.

Les établissements privés financés par prix de journée ont basculé intégralement dans le nouveau système, au mois de mars 2005. En revanche, s'agissant des établissements sous dotation globale, le choix a été fait d'une montée en charge progressive de manière à laisser le temps aux établissements de s'adapter au nouveau modèle de financement. Dans ces établissements, l'application de la T2A a débuté le 1^{er} janvier 2004. La part de financement reposant sur l'activité doit augmenter

progressivement pour atteindre l'objectif de 100 % en 2012. La fraction variable, tarifée en fonction de l'activité, a représenté 10 % la première année, en 2004, puis 25 % en 2005. La part tarifée a été fixée à 35 % pour l'année 2006. Durant la période de montée en charge, les établissements percevront donc, au titre des activités de médecine, chirurgie et obstétrique (MCO), un reliquat de dotation globale (65 % en 2006) sous la forme d'une dotation annuelle complémentaire (DAC), fixée par le directeur de l'ARH, et des recettes tirées de l'application des tarifs de séjours en fonction de leur activité.

La tarification à l'activité consiste en un financement mixte associant un dispositif de tarification médicalisée pour l'activité de soins et une dotation pour assurer l'ensemble des missions de service public. Plus précisément, la réforme organise un financement composite fait de tarifs, de forfaits, de majorations, de suppléments et de dotations garanties sans lien avec l'activité de soins. Certains dispositifs médicaux implantables et médicaments onéreux (DMI-MO), inscrits sur des listes, sont remboursés intégralement en plus des tarifs de soins.

La tarification à l'activité recouvre 75 % des moyens budgétaires affectés aux activités de MCO. La prise en charge financière de base, directement liée à l'activité, est adaptée à la nature des soins prodigués, au moyen de tarifs de séjours correspondant à des groupes homogènes de séjours (GHS) qui sont la traduction tarifaire de la classification en groupes homogènes de malades (GHM) issue du PMSI.

L'activité MCO est regroupée en 775 GHS. Une nouvelle version (V11) de la classification est en préparation : elle prévoit la révision des groupes de médecine et l'ajout d'un quatrième niveau de sévérité de diagnostic ; elle pourrait aboutir à la création de 100 à 200 nouveaux GHM. Les activités d'hospitalisation à domicile sont financées au moyen de 31 groupes homogènes de tarifs (GHT). Les tarifs de GHS et de GHT tiennent compte de la nature des pathologies prises en charge et des soins prodigués pendant les séjours hospitaliers, mais également de la durée moyenne de séjour et de l'âge des patients. Les tarifs de GHT incluent, comme les GHS, la rémunération du médecin traitant, mais ne comprennent pas les honoraires des médecins spécialistes libéraux qui sont pris en charge au titre des soins de ville.

Les tarifs sont actualisés et révisés chaque année. Des coefficients géographiques destinés à compenser certains facteurs géographiques de surcoûts permanents sont appliqués aux tarifs, suppléments et forfaits dans certaines régions : en Ile-de-France, en Corse, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de La Réunion.

La dotation MIGAC regroupe les financements des missions d'enseignement, de recherche, de référence et d'innovation (MERRI), des missions d'intérêt général (MIG) et des aides à la contractualisation (AC).

En 2005, près de la moitié de l'objectif total de dépenses des établissements de santé était financée par les tarifs forfaitaires de séjours : 28,4 milliards d'euros sur 60 milliards, soit 47,3 %. Par ailleurs, les tarifs représentaient près des deux tiers de l'objectif de dépenses MCO, c'est-à-dire 28,4 milliards d'euros sur 44 milliards, soit 64,6 %, les MIGAC 4,7 milliards, soit 10,7 %, les forfaits, séances et hospitalisations à domicile 3,8 milliards, soit 9,7 %, les suppléments pour « séjours extrêmes » 1,2 milliard, soit 2,7 %, les autres suppléments 2,1 milliards, soit 4,8 %, et les DMI-MO 2,8 milliards, soit 6,3 %.

Les auditions organisées par la MECSS ont permis de noter – et il faut s'en féliciter – le consensus fort sur les principes de la réforme. Toutefois, la mise en œuvre de la T2A est l'objet de certaines critiques qui portent essentiellement sur le manque de transparence dans la détermination des paramètres de financement, c'est-à-dire le calcul des tarifs et des dotations, et le manque de lisibilité

pour les opérateurs en raison de la complexité du dispositif et de retards dans la publication des données de cadrage budgétaire. Ont été également évoquées des insuffisances de préparation, d'anticipation des problèmes, de concertation, d'information et de formation, en particulier de formation au codage. Ces critiques, qui doivent être prises en compte – et le rapport formule à cet effet plusieurs propositions –, mettent également en évidence la nécessité d'apporter une attention très soutenue à l'accompagnement de la réforme.

Le rapport détaille le dispositif et procède à une première analyse, à la lumière des expériences étrangères, des effets qui pourrait résulter du nouveau mode de financement sur l'évolution des dépenses hospitalières, la réorganisation des établissements et la qualité des soins.

Dans le but d'assurer la crédibilité et la réussite de la mise en œuvre de la T2A, le rapport formule 125 propositions correspondant à 10 orientations principales :

- 1. Assurer la crédibilité et la réussite de la T2A ;
- 2. Respecter l'objectif de dépenses hospitalières ;
- 3. Privilégier le financement par les tarifs ;
- 4. Valoriser les éléments de financement conformément aux objectifs fixés ;
- 5. Veiller à la bonne utilisation des aides à la contractualisation ;
- 6. Faire la transparence sur les paramètres de financement ;
- 7. Assurer la lisibilité du dispositif ;
- 8. Veiller à la qualité des soins ;
- 9. Renforcer l'information et le contrôle du Parlement ;
- 10. Améliorer le suivi, le contrôle et l'évaluation.

Le rapport souligne la nécessité de respecter les objectifs de dépenses hospitalières et de lutter contre l'éventuel effet inflationniste de la T2A. Dans la phase de démarrage, la T2A, qui crée un intérêt à coder les actes, peut entraîner une augmentation apparente de l'activité du fait d'un codage des actes plus exhaustif. Le Comité d'alerte a, le 31 mai dernier, appelé à « *la plus grande vigilance* » dans le suivi des établissements de santé. Le gouvernement devrait organiser prochainement une première conférence tarifaire. Le rapport préconise de faire jouer la régulation tarifaire en cas de risque de dépassement de l'objectif de dépenses.

Afin de donner la portée la plus large possible à la logique de la T2A, le rapport préconise, par ailleurs, de privilégier le financement par les tarifs. Les prestations de soins ou non doivent être, autant que possible, intégrées dans les tarifs. Une série de propositions est formulée dans ce but : il est notamment proposé d'extraire des MIGAC ce qui peut l'être pour l'intégrer dans les tarifs. Dans la même logique, il est souhaitable que les dispositifs médicaux implantables et les médicaments onéreux soient, autant que possible, intégrés dans les tarifs.

Par ailleurs, il est préconisé de mieux identifier et valoriser les missions financées par les dotations MIGAC, qui sont souvent considérées comme un moyen de contourner la réforme, et de contractualiser leur attribution. Les coefficients géographiques devraient être aussi mieux évalués et réactualisés régulièrement.

Une série de propositions visent à mieux assurer la valorisation des éléments de financement conformément aux objectifs fixés et à faire la transparence sur les méthodes et calculs de valorisation.

Il convient, en outre, d'être très vigilant pour que l'attribution des crédits de « l'enveloppe régionale de contractualisation » – qui s'élèvent en 2006 à 176 millions d'euros au titre des activités MCO – soit précisément contrôlée afin que ne se reproduisent pas certaines dérives passées qui pourraient conduire à amoindrir les effets de redistribution, de corrections des inégalités et de rationalisation de l'offre de soins qui sont attendus de la T2A.

Le rapport suggère, par ailleurs, de poursuivre le processus bien engagé de convergence des tarifs à l'intérieur de chacun des secteurs. Il propose cependant que les agences régionales de l'hospitalisation (ARH) puissent accompagner, par des aides exceptionnelles, les établissements publics antérieurement les plus surdotés qui connaîtraient d'importantes difficultés à s'adapter.

En ce qui concerne la convergence entre les secteurs, le rapport demande que celle-ci reprenne en 2008 voire même, de manière mesurée, en 2007 et que des études soient rapidement menées qui permettent de faire toute la lumière sur les écarts de coûts « justifiés », c'est-à-dire résultant de facteurs exogènes aux établissements ou de disparités dans les prestations, et les autres, c'est-à-dire les écarts de coût résiduels entre les secteurs. Lors de son audition par la MECSS le 28 juin dernier, M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, a annoncé que des études avaient été engagées sur ce sujet. Le rapport propose de faire converger les tarifs sur la base des écarts de coûts résiduels. Il suggère, en outre, de faire converger vers les tarifs des établissements les plus performants afin d'éviter de créer des effets d'aubaine. Il demande, enfin, que des études soient menées sur les solutions envisageables pour compenser les écarts de coûts « justifiés » : surtarifs, tarifs différenciés ou convergence partielle.

Le rapport formule aussi plusieurs propositions visant à renforcer l'information et le contrôle du Parlement sur la mise en œuvre de la réforme. Afin d'éviter la tentation de transfert de sous-enveloppes à sous-enveloppes, par exemple de la base tarifaire aux dotations MIGAC, le rapport suggère que celles-ci soient fixées par le Parlement. Il propose aussi que le taux de la fraction tarifée dans le secteur public soit fixé par le Parlement et fasse l'objet d'une programmation pluriannuelle annoncée au moment de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il est proposé que la fraction tarifée soit portée à 50 % en 2007.

Le rapport formule, par ailleurs, plusieurs propositions de nature à fiabiliser les méthodes, les outils de financement et les moyens de contrôle concernant notamment l'échelle nationale de coûts, la représentativité des échantillons, l'instauration de la facturation individuelle et de la facturation directe aux caisses de sécurité sociale ou encore la définition d'indicateurs de suivi.

Le rapport appelle aussi au développement de systèmes d'information et de contrôle de gestion médico-économique. Il propose de fixer une obligation de tenue d'une comptabilité analytique médicalisée. Il suggère de clarifier le pilotage de la réforme en supprimant la mission sur la T2A qui, dans cette nouvelle phase de gestion du dispositif, pourrait être intégrée dans la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS), laquelle verrait ainsi son rôle de pilote pleinement reconnu. Le rapport souligne en outre la nécessité de la concertation mais préconise de confier la présidence des groupes de travail et des instances de concertation, qui sont nombreuses, à des personnalités indépendantes des organisations professionnelles et d'éviter les interférences excessives sur les travaux de nature technique.

Il est également proposé de renforcer le contrôle du codage des séjours en prévoyant notamment une obligation de contrôle interne, la généralisation des contrôles et le développement des contrôles sur site ainsi que la tenue par les ARH d'un tableau de suivi des contrôles effectués par l'assurance maladie. Il est aussi demandé au comité d'évaluation, qui a été créé en 2004, d'accélérer ses travaux.

Afin de mesurer les effets réels de la T2A sur la qualité des soins, il est proposé que la Haute Autorité de santé définisse des indicateurs de qualité des soins applicables dans les établissements. Il est par ailleurs souhaité que la prévention soit bien prise en compte dans les tarifs.

Le rapport propose, enfin, de veiller à la bonne articulation entre les schémas régionaux d'organisation sanitaire de troisième génération (SROS 3), qui fixent des objectifs quantifiés avec la T2A, afin que celle-ci produise bien les effets attendus d'amélioration de l'efficacité des établissements et de rationalisation de l'offre de soins. Le rapport souligne, dans cette perspective, l'intérêt de développer les expérimentations d'agences régionales de santé.

La T2A est une réforme du financement des établissements de santé de grande ampleur. C'est une réforme structurante qui, en harmonisant les règles de financement entre les deux secteurs, vise à améliorer l'efficacité de chaque établissement et l'efficacité globale du système de santé. D'aucuns prétendent qu'il s'agit d'une vraie révolution culturelle qui devrait changer bien des habitudes. Cela ne sera possible que grâce à la mobilisation de tous les personnels sur des projets mobilisateurs dans le cadre des nouveaux pôles. Deux ans et demi après le début de sa mise en œuvre, la T2A paraît bien engagée. Il faut maintenant poursuivre l'effort afin de la réussir complètement. Cela serait de nature à conforter la bonne image que les Français ont de l'hôpital. Un sondage récent rappelait ainsi que 82 % des Français ont une bonne opinion des hôpitaux.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le rapporteur pour la qualité de son travail et les membres de la MECSS pour leurs efforts, soulignant que les travaux de la MECSS doivent constituer le pivot des travaux de contrôle de la commission.

En France, on s'intéresse à la tarification à l'activité (T2A) depuis une vingtaine d'années, alors que de nombreux pays étrangers ont retenu ce mécanisme depuis quarante ans, voire cinquante, notamment les Etats-Unis qui connaissaient déjà un système équivalent à la T2A avant la généralisation de ce mode de financement. La France avait néanmoins engagé un programme de médicalisation des systèmes d'information (PMSI).

Il faut s'interroger sur la lenteur des pouvoirs publics français à mettre en œuvre une réforme financière comme celle de la T2A dans le milieu hospitalier. Existe-t-il des facteurs internes ou extérieurs à l'hôpital qui expliqueraient ces difficultés ?

Cette lenteur s'observe sur la question de la convergence entre les établissements publics et privés : le législateur a décidé qu'en 2008 le taux de convergence devrait atteindre 50 %. Or le processus est aujourd'hui interrompu. Cela n'est pas normal. Lors du prochain débat sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, le gouvernement devra expliquer les raisons de cet arrêt du processus : existe-t-il des empêchements techniques, politiques, ... ? Y a-t-il des prises de position de fédérations hospitalières qui anticiperaient sur ce qui pourrait se passer à la suite des échéances électorales du printemps 2008 ?

De même, concernant les agences régionales de santé, il faudra expliquer pourquoi la réforme est aussi lente à se mettre en place. Si l'on peut convenir qu'il est nécessaire d'aller progressivement, aucune explication n'a été fournie sur les absences de démarrage des expérimentations prévues en Poitou-Charentes et en Alsace.

Le rapport présenté par M. Jean-Marie Rolland mériterait d'être repris par les médias car il permet de s'interroger sur les raisons pour lesquelles le système hospitalier français, public et privé, est aussi lent à s'adapter à l'évolution des besoins des patients. La T2A a en fait été conçue pour améliorer l'efficacité du système hospitalier et la qualité des soins pour le plus grand nombre. Il faut être

conscient que si le déficit continue à augmenter, la qualité des soins baissera, sauf pour ceux qui peuvent se prévaloir d'un « piston ».

Mme Jacqueline Fraysse a regretté de n'avoir pu participer davantage aux réunions de la MECSS. Le travail qui a été effectué est de qualité. Il est vrai que le mode de financement de l'hôpital par la dotation globale était très critiquable et critiqué. Mais le groupe communiste s'est toujours opposé à la philosophie qui sous-tend la réforme de la T2A.

Le rapport de la MECSS pose donc un problème de fond majeur : il ne présente pas une évaluation rigoureuse des effets de la T2A sur la qualité des soins, ni ne discute de la pertinence du choix de ce mode de financement ; il expose la façon dont on va pouvoir accélérer l'application de cette réforme. Cette démarche explique l'invitation qui est faite de tarifier davantage les activités de soins, en particulier les mesures contenues dans les plans de santé publique. Le rapport ne pointe pas certaines difficultés de financement : l'existence de disparités de coûts ; les écarts de coûts entre les hôpitaux publics et les structures privées. Or il est important de montrer que la T2A est une source de désorganisation et peut mettre en cause l'accès aux soins. Sous certains aspects, le rapport pointe ces dérives. Cependant, le rapport de la MECSS, en raison de son *a priori* positif sur la T2A, se limite à proposer de simples ajustements.

Il est indiqué que le schéma régional d'organisation sanitaire (SROS) et les missions d'intérêt général et d'aide à la contractualisation (MIGAC) sont là pour limiter les effets pervers de la T2A. Or ces outils sont contraires aux orientations mêmes de gestion de la T2A.

Les informations recueillies lors des auditions du groupe communiste pour préparer l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 sont alarmantes. La Fédération hospitalière de France (FHF) a tenu des propos sévères sur la T2A, qui correspondent à une dure réalité ; selon ses termes, la fédération « *se prépare à une vraie poudrière* ». Elle estime que les trois quarts des hôpitaux connaissent des difficultés financières majeures et demande plus d'un milliard d'euros de crédits supplémentaires. Selon FO, « *le chaudron de l'hôpital public est en train de bouillir ; il va exploser* ». La CGT va dans le même sens : « *les directeurs des hôpitaux sont très inquiets*. ». À titre d'exemple, une dotation exceptionnelle a dû être versée à l'hôpital de Nanterre pour lui permettre de payer les salaires de décembre 2005.

La T2A ne permettra pas de surmonter ces difficultés financières. Il faut trouver des ressources nouvelles pour l'hôpital.

Parmi les 125 propositions du rapporteur, il est difficile d'indiquer celles auxquelles le groupe communiste peut souscrire. La transparence des paramètres financiers et l'amélioration de la lisibilité ne sont pas critiquables mais les propositions sont conçues pour amplifier l'application de la T2A, ce à quoi le groupe communiste est totalement opposé. En particulier, les propositions 12, 13 et 14 sur les MIGAC et la proposition 43 sur la réforme du dispositif de participation de l'assuré soulèvent une forte inquiétude.

Si la convergence entre le secteur public et le secteur privé vise à harmoniser le secteur hospitalier et à établir une meilleure équité entre les établissements, il n'est pas possible de mettre sur le même plan des établissements commerciaux et des établissements publics.

Pour toutes ces raisons, le groupe communiste votera contre ce rapport, sans état d'âme.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que les hôpitaux publics et les hôpitaux privés sont financés par une même source de financement et que la T2A a pour objectif que l'argent des Français soit dépensé de la meilleure façon possible dans tous les hôpitaux.

M. Jean-Luc Prél a indiqué que, globalement, le groupe UDF approuve le rapport et ses orientations.

Toutefois, le rapport aurait dû affirmer, dès le début et la fin, le principe selon lequel l'objectif de la T2A est d'accueillir et de soigner dans de bonnes conditions les malades. Or il se donne comme objectif d'assurer la crédibilité de la réforme. Les propositions de la MECSS devraient avoir comme objectif la meilleure affectation des recettes qui, en France, sont socialisées.

La mise en œuvre de la tarification à l'activité est un progrès important au regard notamment des insuffisances présentées par le dispositif antérieur du budget global, qui conduisait, de façon peu satisfaisante, à conforter les établissements de santé dont l'activité était modeste et à entraver le développement des établissements les plus dynamiques.

S'il est positif que la T2A fasse l'objet d'une montée en charge progressive dans les hôpitaux publics, avec pour objectif d'atteindre l'application des tarifs à 100 % en 2012 aux activités de MCO, la question demeure toutefois de savoir ce que recouvre précisément cet objectif. Le président de la Fédération hospitalière de France (FHF), M. Claude Evin, estime en effet qu'il est possible que la part du financement par la T2A atteigne 50 % des dépenses hospitalières, si l'on considère que les MIGAC représentent plus de la moitié de l'activité des établissements de santé. Dès lors, on peut se demander quelle sera en définitive la part consacrée à la T2A, compte tenu des dépenses prises en charge au titre des MIGAC ? Le groupe UDF souhaite que la montée en charge de la T2A soit plus rapide et que l'objectif de 100 % soit atteint avant 2012. En outre, il apparaît nécessaire d'étendre la T2A aux services de soins de suite et de réadaptation et aux activités de psychiatrie, même s'il est vrai que dans ce dernier cas l'activité est plus difficile à mesurer.

Par ailleurs, contrairement à ce qui avait été annoncé par l'ancien ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées, M. Jean-François Mattei, la mise en œuvre de la T2A ne facilite pas la préparation par les établissements hospitaliers de leur budget, loin s'en faut. La situation actuelle se caractérise à l'inverse par un niveau de complexité budgétaire, qui semble cette année avoir atteint un paroxysme, s'agissant notamment des différents modes de tarification, lesquels ne sont pas toujours fondés sur l'activité réelle des établissements. Alors que le budget prévu pour 2006 a été partiellement utilisé pour financer des reports de charges intervenues 2005, mais aussi que des incertitudes demeurent sur le montant des recettes mises en réserve, qui pourraient être utilisées le cas échéant d'ici la fin de l'année, on ne peut que s'inquiéter des conditions d'élaboration des états prévisionnels de recettes et de dépenses (EPRD) alors que les établissements ignorent la totalité des recettes qui leur seront affectées en 2006 !

Par ailleurs, il faut déplorer le contrôle tatillon exercé par la tutelle et le peu de marge de manœuvre des conseils d'administration des établissements en matière budgétaire. L'autonomie des établissements hospitaliers devrait au contraire être significativement renforcée, afin qu'ils puissent effectivement élaborer leur budget en fonction de leur activité. En effet, le risque est grand aujourd'hui de porter atteinte à la crédibilité de la T2A, si l'on n'arrive pas d'une façon ou d'une autre à la simplifier. Cette question rejoint d'ailleurs celle de la construction de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM), qui doit à l'évidence être davantage médicalisé, afin de mieux prendre en compte l'ensemble des besoins de santé de la population.

S'agissant, d'autre part, de la question de la convergence, il apparaît prioritaire de corriger les inégalités actuelles entre les hôpitaux publics, en particulier au niveau régional, et donc de concentrer les efforts sur la convergence « public-public », d'autant qu'il existe aujourd'hui un certain nombre de lourdeurs et de complexités, liées notamment au fait que près de 70 % des charges des hôpitaux sont constituées par les dépenses en personnel. La convergence entre les cliniques privées doit également être recherchée et seulement ensuite, la convergence intersectorielle « public-privé » car, comme le

président Jean-Michel Dubernard l'a souligné, il est vrai que les établissements de santé, qu'ils soient publics ou privés, sont financés, indistinctement, par l'ensemble de la nation. Il s'agit là cependant d'une question complexe, dans la mesure où les honoraires des médecins ne sont pas actuellement pris en compte dans les tarifs applicables au secteur privé. Par ailleurs, ainsi qu'il a été rappelé par le président de la Fédération de l'hospitalisation privée (FHP), les établissements de santé privés ont tout leur rôle à jouer dans la mise en œuvre des MIGAC. C'est notamment le cas pour la prise en charge des urgences ainsi que la formation des professionnels de santé, en particulier les chirurgiens, dans la mesure où ces derniers exercent dans leur très grande majorité dans le secteur privé, mais sont aujourd'hui uniquement formés dans les hôpitaux publics.

S'agissant des retards regrettables dans la mise en œuvre des agences régionales de santé (ARS), ceux-ci s'expliquent en grande partie, comme ce fut le cas pour les agences régionales de l'hospitalisation (ARH), par les résistances très fortes au sein du ministère de la santé, certains services souhaitant conserver le pouvoir qu'ils détiennent actuellement, bien que celui-ci soit sans doute en grande partie utopique. À cet égard, il n'est pas sans intérêt de rappeler que, lors de son audition dans le cadre de la préparation du rapport pour avis de la commission sur les crédits de la santé pour 2003, le président de l'Association du corps préfectoral, qui a également exercé d'éminentes responsabilités au sein du gouvernement, avait alors estimé que la meilleure des solutions était de confier la direction des ARH aux préfets !

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé qu'en 1996 la question de la présidence des ARH avait également été posée par le Haut conseil pour la réforme hospitalière.

M. Gérard Bapt a rappelé l'opposition du groupe socialiste à l'adoption du rapport, en raison notamment de ses dispositions relatives à la convergence intersectorielle, et non pas intrasectorielle, puisqu'il n'y a pas d'opposition au principe même à la tarification à l'activité. C'est d'ailleurs à très juste titre que le rapporteur a souligné « *la nécessité d'assurer la crédibilité de la réforme du financement des hôpitaux qui a été engagée* », alors qu'il n'y a sans doute jamais eu autant de complexités et surtout d'inquiétudes, au sein notamment des personnels hospitaliers, dans la mesure où l'emploi tend aujourd'hui à devenir la variable d'ajustement, comme le souligne la FHF.

Le président Jean-Michel Dubernard a fait observer que l'indépendance de la FHF paraît parfois mal assurée, à tel point que l'on pourrait se demander, dans certaines circonstances, qui lui donne des directives ?

M. Gérard Bapt a objecté que si politisation il y a, celle-ci s'effectue néanmoins dans le respect de l'alternance, puisque l'ancien président de la FHF, alors sénateur, exerce aujourd'hui des responsabilités ministérielles au sein du gouvernement et que l'actuel président en exerçait au sein d'un précédent gouvernement. Cela confirme ainsi la continuité et le bien-fondé des positions défendues par la FHF concernant tant les conditions de la sauvegarde de l'hôpital public, que ses prévisions en matière budgétaire, puisqu'en 2005, l'augmentation réelle des dépenses hospitalières a correspondu très exactement à l'estimation de la FHF, contrairement à celle fixée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.

En particulier, les orientations actuelles en matière de convergence intersectorielle doivent être combattues, et ce d'autant plus qu'un moratoire a été préconisé par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et que le gouvernement a suivi cette position lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Surtout, lors de son audition par la MECSS, la Cour des comptes a pointé les très nombreuses insuffisances actuelles de la T2A, en allant jusqu'à dénoncer le lancement à l'aveugle et le pilotage hasardeux de la réforme, ainsi que le contrôle hypothétique des ARH et l'absence de prise en compte des expérimentations réalisées, en concluant à la nécessité de lancer des études complémentaires sur l'échelle nationale des coûts, en collaboration avec l'Agence

technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH) et sur les MIGAC. En définitive, le gouvernement semble avancer beaucoup trop vite sur cette question, alors qu'il serait au contraire nécessaire d'avancer à pas comptés, afin que la réforme de la T2A entre dans les faits, mais aussi dans les esprits.

Par ailleurs, certaines propositions figurant dans le rapport, s'agissant en particulier de l'exclusion des MIGAC des mesures des plans de santé publique, concernant par exemple les urgences ou le cancer, sont difficilement compréhensibles, voire contradictoires avec les positions adoptées par la majorité parlementaire lors de l'examen de précédents textes législatifs dans le domaine de la santé. Il est en effet essentiel de remettre à plat le fonctionnement des urgences dans le secteur public, et ce d'autant plus que les personnes atteintes de troubles psychiatriques représentent parfois jusqu'à 20 % des personnes accueillies dans ces services.

Certaines propositions de ce rapport sont toutefois intéressantes, concernant notamment l'intégration de la mission sur la T2A à la DHOS et la désignation de celle-ci comme pilote de la réforme. Comme l'a souligné le rapport récent de la mission d'information de la commission des finances sur la mise en œuvre du plan cancer, qui propose notamment la fusion de l'Institut national du cancer (InCa) et de la direction générale de la santé (DGS) en une Agence nationale de santé, qui serait à la tête des agences régionales de santé (ARS), il s'avère nécessaire de regrouper, autant qu'il est possible, les différents acteurs concernés par la mise en œuvre d'une réforme, mais aussi de désigner un responsable clairement identifié. Il est également primordial de renforcer les moyens de l'ATIH, comme le préconise le rapporteur, mais l'on pourrait aller plus loin, en proposant son intégration dans une structure commune avec la DHOS.

En conclusion, alors que plusieurs réformes d'envergure ont été engagées dans le domaine de la santé au cours de ces dernières années – qu'il s'agisse de la loi relative à la politique de santé publique, de la réforme de la gouvernance hospitalière ou encore des schémas régionaux d'organisation sanitaire (SROS) de troisième génération – la mise en œuvre de la tarification à l'activité, qui a été engagée à l'aveugle et d'une façon que l'on pourrait qualifier de « casse-cou », ne peut aujourd'hui que susciter de profondes inquiétudes, de nature à remettre en cause la crédibilité même de cette réforme.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est interrogé sur les raisons qui rendent toute réforme ou adaptation difficiles dans notre pays.

Mme Cécile Gallez a félicité le rapporteur pour la qualité de son travail. Les hôpitaux sont effectivement conscients que des évaluations sont nécessaires pour limiter les coûts liés au fonctionnement des établissements hospitaliers. Ainsi, dans la région Nord-Pas-de-Calais, 25 hôpitaux se sont regroupés pour organiser leurs achats de médicaments et ont ainsi économisé plus de 300 000 euros.

Malgré tout, les charges fixes sont lourdes dans un hôpital, notamment en raison des grilles indiciaires des personnels et il convient également de tenir compte des spécificités de certaines zones géographiquement ou socialement défavorisées.

On ne peut que se féliciter des propositions visant à exclure les urgences des MIGAC et de celles visant à donner davantage de responsabilités aux ARH et à favoriser le pilotage des SROS par les ARH.

Enfin, certains hôpitaux ont exprimé leur crainte concernant l'objectif de réalisation de la T2A en 2012, même s'ils ont bien conscience qu'à prestation égale, il faut tendre vers un coût identique.

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

– l'ensemble des personnes auditionnées s'est accordé pour dénoncer les insuffisances de l'ancien système de financement des établissements hospitaliers. Si la dotation globale a permis une certaine maîtrise des dépenses, elle a eu des effets très pervers, notamment pour les établissements les plus actifs, alors que d'autres se constituaient des rentes injustifiées. M. Gérard Vincent, délégué général de la Fédération hospitalière de France (FHF), a estimé, lors de son audition par la MECSS le 18 mai dernier, que la T2A est une bonne réforme mais a souligné les difficultés de mise en œuvre.

– La qualité des soins doit être un objectif permanent, car la « non-qualité » est coûteuse (maladies nosocomiales, hospitalisations trop longues, *etc.*). Un hôpital bien géré est synonyme de qualité. Cela nécessite une prise de conscience et une certaine évolution des habitudes de chacun, mais cela permettra au patient d'être mieux soigné. Le risque de dégradation lié à la mise en place du nouveau modèle de tarification est faible, comme le montrent les expériences étrangères. Il convient cependant d'éviter que, comme on a pu le constater dans certains pays qui ont mis en place la tarification à l'activité, les établissements ne se replient sur le curatif au détriment de la prévention. Ce serait une politique à courte vue qui entraînerait, à terme, des effets pervers pour les établissements. La prévention qui fait partie des missions de l'hôpital doit en réalité permettre de réduire les hospitalisations non programmées et plus coûteuses et d'assurer un meilleur état de santé général de la population.

Dans les pays étrangers, qui ont mis en place la tarification à l'activité, on note une diminution de la durée des séjours, une levée des goulets d'étranglement et une amélioration des processus de production de l'hôpital. Les missions d'appui-conseil conduites par la mission d'expertise et d'audit hospitaliers (MEAH) ont permis d'obtenir des résultats tangibles tant en termes d'amélioration de l'efficacité que d'amélioration de la qualité des soins. Ainsi, au centre hospitalier du Mans, une meilleure gestion du bloc opératoire a permis d'augmenter de 10 % le nombre des interventions pratiquées, de diminuer largement le taux de débordement des horaires de travail et de passer de 23 % à 3 % d'interventions non programmées à J – 1, tout en améliorant la gestion du personnel. De même, au centre hospitalier de Saint-Avold, les économies générées par une meilleure organisation du temps de travail des médecins sont de l'ordre de 350 000 euros par an. De fait, la T2A permet d'améliorer, tout à la fois, la qualité du service rendu au patient, l'efficacité économique et les conditions de travail du personnel et, finalement d'améliorer le respect des obligations de service public et l'accessibilité aux soins.

– S'agissant des propositions n° 12 à 14 concernant les MIGAC, l'objectif est d'éviter une double facturation au titre des urgences lorsque celles-ci sont suivies d'une hospitalisation mais il faut effectivement veiller à ne pas les encombrer.

Le président Jean-Michel Dubernard a cité en exemple l'hôpital Edouard Herriot du CHU de Lyon, qui compte aujourd'hui 59 salles d'opération sous-équipées en matériel et en personnel et qui ne fonctionnent que 2 heures et demi par jour en moyenne ! Pourquoi n'arrive-t-on pas à faire bouger les choses plus vite ? Il conviendrait de déceler les points de blocage qui empêchent les adaptations nécessaires.

Le rapporteur a ensuite poursuivi ses réponses :

– S'agissant de la montée en charge progressive de la réforme, aucune des personnalités auditionnées par la MECSS n'a demandé l'arrêt ou le ralentissement du processus engagé. Le rapport suggère cependant d'accompagner les établissements perdants afin de faciliter leur adaptation.

– Il est nécessaire d'étendre rapidement la T2A aux soins de suite et de réadaptation.

– Il conviendra d’être vigilant afin d’éviter que l’application de la T2A à la chirurgie ambulatoire ne conduise à un départ d’activité.

– La création de l’EPRD va dans le sens d’une responsabilisation des établissements.

– S’agissant des MIGAC, il est important de permettre aux cliniques de participer aux activités d’urgence dans des conditions de financement équitable et d’évaluer la part qu’elles prennent dans l’accueil des urgences et les efforts de formation des personnels médicaux et paramédicaux.

– L’audition de la Cour des Comptes puis celle du Haut conseil pour l’avenir de l’assurance maladie ont permis aux membres de la mission de constater des différences de perception et d’appréciation des problèmes en ce qui concerne la convergence des tarifs.

– Le rapport suggère d’accélérer les études concernant la prise en compte dans les financements de la taille, de la spécialité ainsi que de l’environnement géographique et social des établissements. Il existe déjà des coefficients géographiques appliqués à certaines régions.

– La T2A peut inciter à développer les achats groupés. C’est une évaluation qu’il faut encourager, notamment pour les plus petits hôpitaux. Les ARH qui ont, avec la T2A, des responsabilités nouvelles, doivent développer de nouvelles relations avec les établissements et veiller à la cohérence des SROS avec la T2A

– Il est, somme toute, normal que la T2A qui constitue une vraie révolution culturelle et comptable suscite des inquiétudes et des interrogations. Le rapport formule de nombreuses propositions de nature à y répondre.

Mme Jacqueline Fraysse a souhaité revenir sur les propos du rapporteur affirmant que le passage d’un patient aux urgences ne devait pas être comptabilisé au titre de la T2A lorsqu’il était suivi par une hospitalisation. Dans la mesure où il y a une prise en charge, il est pourtant normal qu’elle donne lieu à une facturation.

Le groupe communiste ne conteste pas l’objectif poursuivi par la réforme de la T2A, à savoir une meilleure utilisation des ressources publiques, mais la philosophie purement financière et comptable qu’elle sous-tend et qui conduit à privilégier la pratique des actes qui rapportent au détriment d’autres, pourtant tout aussi justifiés en matière de santé publique. Au nom de cette logique, l’hôpital Foch de Suresnes, hôpital privé participant au service public hospitalier, a ainsi supprimé les emplois de diététiciennes dans son service de cardiologie. À l’évidence, la T2A porte atteinte à la qualité des soins et comporte des effets pervers puisqu’elle tend à favoriser le curatif sur le préventif alors même que la France est d’ores et déjà très en retard sur ses voisins en matière de prévention.

Le rapporteur a indiqué que la proposition de la MECSS concernant les urgences vise à éviter de payer deux fois un passage aux urgences suivi d’une hospitalisation, par le forfait urgence et par le tarif de séjour d’hospitalisation.

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé que la mission de la MECSS est d’éclairer les choix du Parlement dans le cadre de l’examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) et a invité tous les commissaires à se mobiliser lors de l’examen du PLFSS pour 2007 et à faire référence aux travaux de la mission lors du débat de l’automne prochain.

Mme Jacqueline Fraysse a indiqué que le groupe communiste désapprouvait le contenu du rapport mais que, par respect de la démocratie, il était favorable à sa publication.

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

Informations relatives à la Commission

1. La commission a saisi l'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (OPEPS) d'une étude sur les accidents vasculaires cérébraux.

2. La commission a désigné les membres de la mission d'information sur la santé et la protection sociale des étudiants :

- M. Laurent Wauquiez (UMP), président-rapporteur
- M. Patrick Beaudouin (UMP)
- Mme Patricia Burckhart-Vandavelde (UMP)
- M. Yves Durand (SOC)
- M. Frédéric Dutoit (CR)
- Mme Pascale Gruny (UMP)
- M. Jean-Marie Le Guen (SOC)
- M. Jean-Luc Prétel (UDF)
- Mme Juliana Rimane (UMP)
- Mme Irène Tharin (UMP)

3. La commission a désigné **M. Pascal Ménage**, rapporteur sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique – n° 2674.

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

Mardi 4 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, président.

La Commission a entendu M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie (n° 3201).

Le président Patrick Ollier, après avoir accueilli M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, a indiqué que la commission des affaires économiques, une fois saisie, s'était immédiatement penchée sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

Il a indiqué que des auditions publiques seront organisées probablement les 18 et 19 juillet et que le rapporteur présenterait un rapport d'étape à la Commission le 26 juillet. Il a précisé que la Commission travaillerait en synergie avec le Sénat pour que la session extraordinaire permette de dégager des points de convergence entre les deux assemblées. Puis, il a indiqué que, si la session commençait dans les premiers jours de septembre, la commission se réunirait les 29, 30, 31 août et éventuellement le 1^{er} septembre afin d'examiner les articles et que, si la session commençait plus tard, les réunions de la commission se tiendraient les 5, 6 et 7 septembre.

M. François Brottes ayant demandé qu'un rapport définitif ne soit pas déposé lors de la réunion du 26 juillet, ce qui empêcherait le dépôt ultérieur d'amendements, le président Patrick Ollier a pris l'engagement que cette réunion serait seulement l'occasion d'examiner un rapport d'étape.

Puis il a jugé nécessaire de revenir sur l'économie générale du projet, projet qui a suscité des quiproquos et des incertitudes, davantage cependant sur des questions de calendrier que sur des problèmes de fond. Il n'en demeure pas moins que certains députés, de l'opposition mais aussi de la majorité, restent à convaincre. Le président de la commission et le porte-parole du groupe UMP dans le débat sur l'énergie du 14 juin, M. Serge Poignant, avaient insisté sur la qualité du projet industriel et sur la nécessité d'abaisser la part de capital public en vue de permettre une fusion décidée, en tout état de cause, par les actionnaires.

Le président Patrick Ollier a rappelé les conditions à son acceptation du projet, posées lors du débat du 14 juin dernier : la préservation de l'identité du groupe Gaz de France dans le cadre d'une fusion entre égaux, la pérennité des missions de service public et leur enrichissement par la création d'un tarif social du gaz, le maintien du statut des personnels et la garantie d'un contrôle public efficace sur le nouvel ensemble, avec, d'une part, une minorité de blocage de l'Etat à 34 % inscrite dans la loi et, d'autre part, la création d'une action spécifique.

S'agissant de l'électricité, il a jugé que les augmentations de prix de 60 à 80 % subies par les entreprises ayant exercé leur éligibilité étaient insupportables. Il a donc souhaité que les ministres indiquent la position du Gouvernement, d'une part, sur un tarif de retour, supérieur au tarif réglementé de droit commun, un peu à l'image de ce qui a été institué en Espagne et, d'autre part, sur le maintien du bénéfice des tarifs pour tous les consommateurs le souhaitant.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a insisté sur l'importance du projet de loi pour les consommateurs français et pour le développement de l'entreprise Gaz de France.

Au cours des derniers mois, le processus de concentration des entreprises dans le domaine de l'énergie, plus particulièrement dans celui du gaz, s'est accéléré en Europe. Ce phénomène est lié à l'ampleur exceptionnelle de l'augmentation du prix du pétrole, sur lequel est indexé celui du gaz, et qui n'a été anticipée ni

par la France - à tel point que le prix du baril constaté en 2005 a atteint près du double de celui sur lequel était assis le budget adopté pour cet exercice - ni par quiconque.

Il importe de se donner les moyens de faire face à ce nouveau contexte. Gaz de France, à l'instar de la plupart de ses homologues européennes, ne disposant d'aucun gisement, elle exerce exclusivement une activité d'achat et de distribution, ce qui la contraint à sécuriser ses sources d'approvisionnement et à chercher à peser sur les prix d'achat.

Les tarifs du gaz sont fixés par le Gouvernement sur proposition ou après avis de la Commission de régulation de l'énergie. Contrairement à ce que pense parfois l'opinion publique, la détention du capital par l'État n'a aucune influence sur les tarifs ; c'est ainsi que le prix du gaz, en 2000-2001, augmenta de 30 % bien que le capital de Gaz de France fût alors intégralement public.

La plupart des acteurs européens de l'énergie sont engagés dans un processus de consolidation, comparable à celui qui toucha les télécommunications à la fin du siècle dernier : pour ne pas rester isolée et notamment pour ne pas manquer la formidable explosion de la téléphonie mobile, France Télécom dût alors procéder à des acquisitions en numéraire, faute d'être autorisée par la loi à céder des titres, contrairement à tous les autres grands opérateurs européens, ce qui coûta finalement très cher au contribuable. Gaz de France, très belle entreprise dont les salariés accomplissent depuis toujours un travail remarquable, mais acteur de taille moyenne, est à la veille d'un tournant similaire, auquel il faut se préparer.

Gaz de France peut-elle continuer sans changements ? Des projets existent pour que Gaz de France puisse aller de l'avant. L'un d'entre eux est l'alliance avec Suez, les deux entreprises souhaitant depuis longtemps examiner les conditions dans lesquelles elles pourraient élaborer un projet industriel commun et s'unir afin de devenir le premier opérateur mondial dans le secteur du gaz naturel liquéfié, secteur qui requiert des investissements considérables.

Les velléités exprimées par d'autres acteurs éminents, en particulier ENEL, entreprise bien connue et appréciée des pouvoirs publics français, ont révélé combien il était urgent de donner à Gaz de France les moyens d'avancer et d'utiliser une partie de son capital pour procéder à une consolidation et grandir, avec un ou plusieurs partenaires, sans pour autant mettre en péril son avenir ni ses missions premières, notamment ses missions de service public.

En soumettant ce texte au Parlement, le Gouvernement ne lui demande en aucun cas d'approuver ou de désapprouver le projet Suez-GDF, dont il incombe aux seules instances de gouvernance des deux entreprises d'évaluer l'intérêt et alors que d'autres projets seront peut-être proposés. Il convient donc simplement de se demander, en conscience, si la structure de Gaz de France lui permet de faire face aux défis mondiaux actuels tout en servant au mieux ses clients dans le cadre d'un projet industriel sachant qu'il ne s'agit pas de permettre à l'État de vendre ses titres dans le cadre d'une opération financière.

Gaz de France doit pouvoir bénéficier de davantage de souplesse pour procéder, le cas échéant, à des fusions ou à des participations croisées en fonction des projets possibles. Simplement, le débat sans vote qui a été organisé à l'Assemblée nationale et au Sénat a mis en évidence deux points auxquels les parlementaires sont attachés pour préserver les missions d'intérêt général de Gaz de France : la détention d'une minorité de blocage de 34 % par l'État et la création d'une action spécifique assurant un droit de veto de l'État sur les actifs stratégiques, à savoir les méthaniers, la distribution et les stockages stratégiques.

Le premier volet de la loi porte donc exclusivement sur l'évolution capitalistique de Gaz de France : il consiste à permettre à l'entreprise d'aller de l'avant en faisant évoluer la structure de son capital, la part minimale détenue par l'État passant de 70 à 34 %. La décision dépendra ensuite des instances de gouvernance de Gaz de France, dans lesquelles l'État est majoritaire.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a donné l'assurance au président de la commission qu'il s'entretiendrait avec lui des positions de l'État actionnaire avant toute opération industrielle. Il a rappelé qu'il avait mené, en tant que chef d'entreprise notamment lorsque M. Lionel Jospin était Premier ministre, nombre d'opérations industrielles, à l'occasion desquelles il avait pu mesurer l'importance de la structure du capital d'une entreprise.

Le deuxième volet du projet de loi consiste à transposer les dispositions de la directive adoptée à la fin de la précédente législature entrant en vigueur le 1^{er} juillet 2007. Si la France ne fait rien, la directive s'appliquera automatiquement, sans que les consommateurs puissent choisir le régime du tarif régulé, ce qui entraînera une

concurrence sauvage sur le marché de l'énergie, complètement libéralisé. Le Gouvernement veut donc mieux protéger le consommateur en transposant la directive avant le 1^{er} juillet 2007.

Le Gouvernement souhaite maintenir les tarifs régulés et proposera un tarif social du gaz pour les citoyens les plus défavorisés, ce qui nécessite des dispositions législatives.

Si l'alliance entre Gaz de France et Suez se concrétise, ce sera une opération entre égaux. Les conditions suivantes seront respectées : les missions de service public de Gaz de France resteront évidemment inchangées ; le statut du personnel des industries gazières et pétrolières sera évidemment maintenu ; l'État assurera pleinement son rôle de contrôle sur le nouvel ensemble, grâce à la minorité de blocage et à l'action spécifique et, en outre, la possibilité de nommer des commissaires du Gouvernement dans les filiales ; l'ouverture aux marchés ne remettra pas en cause le cadre tarifaire existant ; tous les consommateurs qui le souhaiteront pourront continuer de bénéficier des tarifs réglementés de l'électricité et du gaz ; le Gouvernement est également disposé à assouplir les conditions d'accès au tarif des nouveaux sites industriels. Il répond donc positivement aux questions du président Ollier.

Le texte proposé pose donc, en résumé, deux questions. Premièrement, Gaz de France doit-il rester en l'état ou faut-il lui donner la possibilité d'évoluer, sous certaines conditions afin de mener un projet industriel ? Deuxièmement, ne convient-il pas de transposer la directive pour conforter la situation des consommateurs français ?

M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, a ajouté que, si l'État ne faisait rien, la directive serait automatiquement appliquée au 1^{er} juillet 2007, ce qui entraînerait une suppression des tarifs régulés.

Aujourd'hui, dans le secteur de l'électricité, les tarifs sont beaucoup plus faibles que les prix - les entreprises qui se plaignent d'une hausse des prix ne ressortissent plus du régime des tarifs. Que le fournisseur de gaz ou d'électricité soit public ou privé, les tarifs sont régulés : ils sont fixés par le Gouvernement, sur proposition ou après avis de la Commission de régulation de l'énergie. Les prix, au contraire, déterminés par le marché, varient tous les jours, toutes les heures, toutes les minutes, comme la Bourse. Ils sont bien plus élevés que les tarifs, qui, sans loi, devront disparaître. C'est pourquoi il est indispensable de transposer la directive.

Le Gouvernement a par conséquent demandé au Conseil supérieur de l'électricité et du gaz (CSEG) - présidé par M. le député Jean-Claude Lenoir, et dans lequel siègent l'ensemble des acteurs de l'électricité et du gaz, y compris les partenaires sociaux - d'examiner comment une loi de transposition permettrait d'éviter la suppression des tarifs. Les propositions du CSEG ont pratiquement été retranscrites dans la deuxième partie du projet de loi.

Depuis 2002, la directive a été progressivement transposée : les plus gros consommateurs ont été autorisés à choisir leur fournisseur et à quitter le tarif, puis les consommateurs moyens et, au stade actuel, tous les professionnels, c'est-à-dire plusieurs millions des clients, ont le choix : ils sont qualifiés de consommateurs « éligibles ».

Si rien n'est fait, la prochaine étape sera, lors la généralisation de l'éligibilité à tous les consommateurs, la suppression du tarif. Il s'agit donc de déterminer les conditions de maintien du tarif tout en appliquant l'élargissement de l'éligibilité à tous les consommateurs.

Le système inventé par le CSEG est bien meilleur, bien plus souple que celui en vigueur. Actuellement, en vertu de la directive, quiconque a renoncé au tarif ne peut plus y revenir. Le CSEG suggère de maintenir les tarifs et d'ouvrir la possibilité d'un retour aux tarifs pour les ménages en prenant en compte le couple personne/site et non plus le site seul. Et le Gouvernement, sensible aux difficultés des petites entreprises ayant exercé leur éligibilité et faisant face à un prix de l'électricité élevé, est ouvert à la recherche d'une solution, dans le cadre des contraintes européennes et concurrentielles.

Le président Patrick Ollier s'est félicité que le projet de loi porte un projet industriel. Si la fusion devait aboutir, le nouveau groupe deviendrait le premier acheteur européen de gaz, ce qui pourrait jouer sur le prix d'importation. Compte tenu de la progression du prix du pétrole, celui des tarifs de gaz ne pourra pas baisser mais leur évolution sera mieux maîtrisée au bénéfice du consommateur.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a souligné à son tour que ce projet de loi n'était pas un texte sur la fusion Suez-Gaz de France, mais comportait trois volets : la transposition des directives sur l'éligibilité à

compter du 1^{er} juillet 2007 ; la transposition de l'annexe A sur les consommateurs ; la modification de la part de l'État dans le capital de Gaz de France.

Le CSEG s'est effectivement vu confier pour mission d'explorer les voies et moyens de transposer les directives européennes dans les meilleures conditions.

Les consommateurs s'estiment parties prenantes du mouvement vers l'ouverture des marchés mais sont extrêmement attachés à l'institution d'un médiateur pour l'énergie. Dans le texte, il est envisagé que chaque fournisseur se dote de son médiateur. Il serait préférable qu'un médiateur public unique traite les problèmes rencontrés par les clients de tous les fournisseurs.

Si le législateur français reste inactif, le couperet de l'ouverture des marchés tombera le 1^{er} juillet 2007 : la directive s'appliquera sans discernement. Le distributeur doit impérativement être séparé juridiquement de l'opérateur principal pour 2007, comme ce fut le cas, en 2004, du transporteur.

Pour ce qui concerne la question extrêmement sensible des prix et des tarifs, une pédagogie active est également nécessaire. Le groupe de travail du CSEG a jugé indispensable que la loi fixe le cap d'un maintien des tarifs, pour les entreprises industrielles comme pour tous les autres clients.

En vertu des lois précédentes, les grosses entreprises puis l'ensemble des professionnels sont devenus éligibles et des dysfonctionnements sont très rapidement apparus. Plusieurs parlementaires se sont fait l'écho d'entreprises industrielles menacées dans leur existence même du fait de la forte hausse des tarifs de l'électricité. Il convient de raisonner avec sagesse et pragmatisme : même si la directive ne le prévoit pas, il pourrait être envisagé d'autoriser les clients ayant opté pour le tarif dérégulé, au terme d'une période probatoire courte, par exemple jusqu'au 1^{er} juillet 2007, à revenir à un tarif de retour régulé, pour une durée très limitée, par exemple trois ans. Sinon, un problème majeur se posera avant même l'examen des autres dispositions du texte. Les ministres doivent lever le doute pesant sur cette question afin de créer un climat favorable à l'examen du troisième volet du projet de loi.

Sur ce point, le rapporteur a indiqué qu'il étudierait toutes les options avec ouverture et sans aucun tabou pour parvenir à des propositions à la fois satisfaisantes et acceptables.

M. François Brottes a ironisé sur l'habileté acquise par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en matière de marketing au cours de son parcours professionnel, en affirmant que le texte répondait à la question suivante : comment privatiser Gaz de France sans en avoir l'air et tout en parlant d'autre chose ?

La directive aurait pu être transposée dès 2004, à l'occasion de l'examen du projet de loi défendu par M. Nicolas Sarkozy. Mais un texte comportant l'instauration de tarifs sociaux permet d'esquiver le sujet principal.

Deux dates comptent s'agissant de l'ouverture du marché : en 1996, sous le gouvernement de M. Alain Juppé, première directive relative à l'ouverture du marché de l'électricité ; en novembre 2002, sous le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin, adoption des directives prévoyant l'ouverture totale à la concurrence pour les ménages, à l'occasion d'un conseil des ministres de l'énergie.

Le président Patrick Ollier et M. Jean-Claude Lenoir ont rappelé qu'il y avait également eu le sommet de Barcelone.

M. Jean-Marc Ayrault a précisé que les directives étaient approuvées en conseil des ministres et que la majorité ne pouvait se défaire, dans la mesure où, le 25 novembre 2002, la France était représentée par Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie.

M. François Brottes a rappelé qu'au sommet de Barcelone, M. Lionel Jospin avait obtenu deux engagements : l'exclusion des ménages de l'ouverture à la concurrence ; la rédaction d'une directive-cadre pour les services d'intérêt général.

Le parallèle avec le secteur des télécommunications ne tient pas, car ce secteur n'a strictement rien à voir avec celui de l'énergie, dans lequel entrent en jeu les problématiques de l'effet de serre ou de la pénurie des matières fossiles.

Si un acteur public ne peut pas influencer les prix, pourquoi M. Jean-François Cirelli reproche-t-il donc au Gouvernement d'avoir commis un abus de pouvoir d'État en freinant l'augmentation des prix du gaz ? L'actionnaire majoritaire peut évidemment peser sur les décisions.

Le projet de loi n'évoque la privatisation de GDF que dans son article 10. Mais pourquoi le Gouvernement, préalablement à l'ouverture définitive du marché à la concurrence pour l'ensemble des clients, n'a-t-il pas réclamé à la Commission européenne une étude d'impact avant l'ouverture définitive du marché pour l'ensemble des acteurs ? Cela aurait permis d'en mesurer les effets négatifs, à savoir l'accroissement considérable des prix, non seulement pour les industriels mais aussi pour les ménages.

L'eurocompatibilité du texte du Gouvernement est-elle garantie ? La Commission européenne a-t-elle donné son feu vert à l'action spécifique ? Quelles sont ses garanties d'efficacité ?

La majorité a successivement justifié la privatisation de GDF par une panoplie de raisons : sauver le soldat Suez face à la menace ENEL ; faire sortir Gaz de France de son isolement ; sécuriser les approvisionnements. Certains prétendent même qu'il s'agit de trahir M. Nicolas Sarkozy et l'engagement pris par lui sur les 70 %, voire tout simplement de faire entrer de l'argent dans les caisses de l'État.

Qui pourra continuer à bénéficier du tarif réglementé ? Sera-t-il eurocompatible ? La réversibilité sera-t-elle possible ? Bien que M. François Loos ait entrouvert une porte, rien n'est inscrit dans le texte pour que les victimes de l'éligibilité reviennent à meilleure fortune.

Sur quelle base le fichier des ayants droit au tarif social sera-t-il constitué ? Qui y aura accès ? Gaz de France réseau distribution (GRD) sera-t-il public ou privé ? Le maintien de services communs entre EDF et GDF sera-t-il compatible avec le funeste projet de privatisation accélérée de GDF et la fusion avec tel ou tel opérateur ? La péréquation sera-t-elle garantie sur l'ensemble du territoire ?

Sur tous ces points, le voile doit être levé.

Le président Patrick Ollier s'est dit déterminé à faire en sorte que la majorité, par ses amendements, fasse évoluer le texte pour combler ses lacunes.

M. Daniel Paul a estimé que les ministres devaient être perturbés pour en arriver à nier que ce texte n'était pas le prélude à la fusion entre Suez et GDF alors même que son exposé des motifs l'indique clairement.

Le gaz et l'électricité ne sont pas des produits comme les autres. Le Gouvernement propose là une fuite en avant libérale. En quoi une telle fusion sécurisera-t-elle l'approvisionnement de la France en gaz ? Quelle est la part des contrats de long terme dans le portefeuille de Suez ?

Quoi qu'en pense le Gouvernement, les Français font bien le lien entre concurrence et hausse des factures. Même si d'autres facteurs entrent en ligne de compte, la concurrence est synonyme de hausse des prix et menace l'industrie française. Le secteur de l'ammoniac, en particulier, dans lequel le gaz représente 80 % du coût de production, est gravement atteint, au point qu'une entreprise, Yara, vient d'interrompre sa production au Havre. Comment préserver les entreprises gazo-intensives des turbulences du marché auxquelles elles sont aujourd'hui sujettes ?

Le tarif régulé, contre lequel se sont prononcés le régulateur, les opérateurs et la Commission européenne, est en danger. Au-delà de la loi, comment empêcher que le tarif régulé rejoigne le prix du marché ? Légiférer ne garantit rien.

À combien se chiffrent l'endettement du groupe Suez et celui du groupe Gaz de France ? Le Gouvernement confirme-t-il que GDF n'a pas pleinement bénéficié des sommes levées à l'occasion de l'ouverture de son capital ? Si c'était exact, la fusion constituerait une opération intéressante pour l'un des deux partenaires au moins.

Il existe une politique européenne dans le domaine énergétique : c'est la libéralisation à outrance. Derrière les mots, qui ne parviennent au demeurant même plus à rassurer, le Gouvernement veut, d'une part, casser les accords étatiques qui, pendant de décennies, ont partiellement protégé la France contre les fluctuations du marché, et, d'autre part, créer des oligopoles privés. Bref, il s'agit de privatiser de Gaz de France. Le nouveau groupe - il prendra peut-être pour dénomination « Gaz de Suez » - entrera en concurrence avec EDF, qui sera contraint de rechercher un partenaire gazier et devra *ipso facto* être privatisé, sans doute après les élections si elles sont par malheur favorables à la droite.

D'aucuns prétendent que la fusion entre EDF et GDF, si elle était obtenue, nécessiterait des cessions, dont le détail n'a du reste jamais été donné. De même, malgré les demandes répétées, le bilan de l'ouverture à la

concurrence dans le secteur énergétique, en Europe et en France, n'a également jamais été dressé. Mais quelles cessions de moyens gaziers la fusion GDF-Suez imposerait-elle ?

M. Jean Dionis du Séjour a expliqué que, s'agissant de l'opération Suez-GDF, l'UDF était en « phase d'instruction », même si, à titre personnel, il a jugé que le projet industriel semblait sensé.

Selon les exigences de l'Union européenne, l'affaire sera plus ou moins intéressante. Le Gouvernement doit donner des précisions à ce propos. Où en est-il dans ses échanges, dans son dialogue avec l'Union européenne ? Quelles sont les lignes de force suivies par la direction générale de la concurrence ? Identifie-t-elle une position monopolistique ? Si oui, sur quel marché pertinent ? Identifie-t-elle des atteintes à la concurrence sur des concentrations verticales ? Quelles cessions exigera-t-elle ?

Des rumeurs assez crédibles commencent à circuler concernant des centrales nucléaires d'Electrabel. Sur quoi la Commission européenne concentrera-t-elle son attention ? Sur la participation de GDF dans le deuxième opérateur belge ? Des actifs ne devront-ils pas être cédés en France ? Ces questions seront déterminantes lorsque viendra le moment de se prononcer sur le texte.

Enfin, pourquoi la fusion-absorption de Suez est-elle préférable à d'autres montages, par exemple des participations croisées avec ENEL ?

En réponse aux orateurs des groupes, **le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** a apporté les éléments suivants :

En matière de participations croisées, la question est de savoir quelle marge de souplesse maximum l'on entend donner à Gaz de France pour qu'il puisse procéder à de tels mouvements, dans l'intérêt notamment des consommateurs. Les décisions seront toujours prises par les organes de gouvernance dans lesquels l'État reste majoritairement représenté, et le Gouvernement s'engage à venir au préalable recueillir le sentiment de la représentation nationale sur cette question. Mais affirmer d'entrée de jeu que telle solution est la meilleure reviendrait à s'ingérer dans la vie de l'entreprise, ce qui n'est pas le rôle du Gouvernement. La confusion des responsabilités a pu expliquer certains malaises ou malentendus ; mais depuis, un grand pas a été fait en direction de la représentation nationale, aboutissant à la présentation d'un texte extrêmement simple proposant de donner à Gaz de France les moyens d'aller de l'avant selon des conditions précises.

L'activité gazière n'est pas exactement identique à celle des télécommunications. Reste qu'une erreur a été commise en 2000, relevée par la Cour des comptes et tous les observateurs, lorsque l'on a empêché France Télécom d'utiliser son capital comme les autres pour participer au mouvement européen de concentration ce qui, en définitive, a coûté 23 milliards d'euros à la Nation. Il serait absurde de refaire la même erreur. À l'entreprise de définir la meilleure stratégie - accord avec ENEL, participations croisées, ou autres -, aux pouvoirs publics de la soutenir, au ministre d'alerter la représentation nationale et de recueillir son sentiment pour savoir jusqu'où il est possible d'aller. L'État peut-il se contenter de 30 % des parts ? Cela ne suffira pas. Le projet propose 34 % et il existe un projet de fusion avec Suez mais il y en aura peut-être d'autres : la route est longue, et la Commission européenne ne sera définitivement saisie que lorsque le projet lui apparaîtra réalisable, autrement dit lorsque la loi sera votée. Il ressort toutefois des contacts déjà pris que l'action spécifique a déjà été admise par la Cour de justice des communautés européennes, notamment pour Distrigaz, filiale de Suez.

Pour le reste, des contacts ont lieu entre les entreprises et la Commission et les informations seront communiquées à la représentation nationale en temps réel. Mais une fois que la possibilité leur aura été donnée d'aller éventuellement jusque-là, il appartiendra *in fine* aux assemblées générales des entreprises et donc au Gouvernement, puisqu'il est majoritaire chez Gaz de France, de décider ou pas de l'utiliser.

Le principe de la directive portant adaptation des marchés de l'électricité et du gaz avait été adopté à l'unanimité lors du sommet de Barcelone : il faut la considérer comme un héritage commun.

S'agissant des tarifs, si l'État actionnaire avait voulu s'enrichir, il aurait dû répondre positivement à toutes les velléités d'augmentation, ce qui n'a pas été le cas dans les derniers mois. À l'inverse, il est arrivé par le passé à M. Dominique Strauss-Kahn et à M. Laurent Fabius de répondre positivement aux demandes d'augmentation de Gaz de France - plus 30 % en moins d'un an... Ce qui tend à prouver que les augmentations de tarifs n'ont rien à voir avec la détention du capital.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a donc appelé à recentrer le débat. La question est de savoir si l'on veut ou non donner à Gaz de France la possibilité d'aller de l'avant et si l'on doit transposer la directive telle quelle ou s'entourer de garanties.

Enfin, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a répondu positivement à la demande du rapporteur.

Le ministre délégué à l'industrie a précisé que la question posée par le rapporteur sur un retour aux tarifs appelle une réponse affirmative. Cela dit, tout un ensemble de contraintes doit être pris en compte. Les opérateurs n'ont pas tous la même capacité à vendre de l'électricité : certains ne vendent que l'électricité qu'ils ont achetée en gros. Revenir instantanément aux tarifs comme certains l'imaginent ferait purement et simplement disparaître un certain nombre d'entre eux. Ensuite, on ne saurait réduire à l'excès le niveau de concurrence en Europe sous peine de se voir condamné : force est de rechercher un système qui tienne compte tout à la fois des opérateurs existants et des règles de la concurrence.

Sur cette question, le ministre délégué à l'industrie s'est déclaré prêt à rechercher avec le rapporteur et la commission les réponses appropriées. Certaines ont d'ores et déjà été trouvées pour les entreprises dites électro-intensives, très grosses consommatrices d'électricité : un article a été introduit à cet effet dans la loi de finances de l'année dernière et les autres pays européens souhaitent faire de même. Des contacts ont été pris avec les producteurs afin qu'ils s'engagent à ne pas répercuter le prix des quotas d'émission dans celui de l'électricité, ni les hausses du prix du marché mais seulement les baisses. Autrement dit, le Gouvernement a garanti que les producteurs fassent le maximum de ce qui était faisable sur le plan commercial et est aujourd'hui prêt à discuter avec le Parlement d'une mesure qui permettrait d'aller plus loin, compte tenu évidemment des contraintes déjà exposées.

S'agissant du prix du gaz, le Gouvernement a reçu les entreprises dites « gazo-intensives », c'est-à-dire grosses consommatrices de gaz. À noter que toutes ces entreprises sont favorables à la fusion Gaz de France-Suez. Il faut par ailleurs savoir que certains pays producteurs de gaz comme la Russie pratiquent des prix à l'intérieur qui n'ont rien à voir avec les prix internationaux : c'est précisément cette double tarification qui lui interdit d'être membre de l'OMC. Enfin, obtenir un contrat à long terme, un droit ou une concession d'exploitation d'un gisement oblige à des investissements énormes, proportionnels aux quantités qu'il est supposé receler ; or si Total a les moyens de s'engager dans un tel projet, Gaz de France à lui seul ne les a pas - ce qui explique l'attente des entreprises gazo-intensives, particulièrement attachées à la sécurité de leurs approvisionnements.

Si la France peut paraître en difficulté au regard des prix intérieurs pratiqués en Russie, sa situation est en revanche bien meilleure que celle de la Grande-Bretagne qui a longtemps refusé de s'engager sur des contrats à long terme, persuadée que ses gisements de gaz lui permettaient de se passer de ce genre de précaution. Or le gaz a commencé à manquer cet hiver en Grande-Bretagne et les prix se sont immédiatement mis à flamber. Le but est d'éviter que pareil phénomène ne se produise en France.

M. Serge Poignant a tout d'abord remercié les ministres d'avoir pris le temps d'apporter les réponses nécessaires. Il a souhaité que la possibilité de rester aux tarifs au 1^{er} juillet 2007 soit inscrite dans la loi et vaille pour les consommateurs particuliers comme professionnels, y compris pour les nouveaux sites. Pour les entreprises, le retour à un tarif est une avancée très importante, le tarif en question devant prendre en compte tout à la fois une augmentation raisonnable et les besoins d'investissement d'EDF et GDF, mais certainement pas les rejets de carbone dans la mesure où, grâce à son parc nucléaire, la France produit l'électricité la moins chère et avec des rejets de CO₂ parmi les plus bas d'Europe. Il a enfin insisté sur l'enjeu que représentait ce projet pour l'approvisionnement énergétique de la France, pour ses entreprises et pour l'emploi.

Mme Chantal Brunel a voulu savoir ce que représentait la différence entre le tarif et le prix, qui paie la différence et qui la paiera demain. Elle a également demandé qui pourra bénéficier du tarif social et qui la paiera en fin de compte dans la mesure où l'entreprise ne manquera pas d'en réclamer le remboursement. Enfin, dans l'hypothèse d'une fusion Gaz de France-Suez, que deviendra le personnel de cette dernière ? Aura-t-il le statut Gaz de France ? Quel sera celui des gens recrutés par la suite ?

M. Christian Bataille a dénoncé la politique absurde d'un prix européen unique de l'énergie qui conduit à aligner le prix du kilowattheure nucléaire produit en France sur celui du baril de pétrole extrait en Arabie Saoudite. Non seulement l'avantage compétitif dû au nucléaire risque de se voir ainsi gommé, mais le fruit du

combat courageux mené dans ce domaine depuis des décennies ne profitera pas aux citoyens et disparaîtra dans un magma incompréhensible.

Le gaz est certes un marché particulier, beaucoup moins maîtrisable que celui de l'électricité et soumis aux aléas des cours mondiaux. La directive européenne risque de s'appliquer inexorablement à compter du 1^{er} juillet 2007 et tout porte à craindre que le projet de loi proposé ne soit qu'un faux-semblant. Au moins le Gouvernement pourra-t-il assurer en 2007 qu'il aura fait l'impossible pour sauver les tarifs régulés et rejeter la faute sur l'Europe s'il garde la majorité, ou sur le nouveau pouvoir s'il vient à la perdre...

Remarquant enfin que, telle que présentée par le Gouvernement, la fusion Gaz de France-Suez se combinait avec une privatisation, M. Christian Bataille s'est demandé pourquoi l'hypothèse inverse n'avait pas été examinée.

M. Jean-Pierre Nicolas, tout en reconnaissant la nécessité de muscler Gaz de France, s'est néanmoins interrogé sur les tarifs, leur aspect social notamment, mais également sur le pouvoir de négociation que cette fusion est supposée renforcer : le marché du gaz a une certaine rigidité et l'on ne peut acheter davantage de gaz si l'on ne trouve pas de clients supplémentaires... Il faudrait donner à Gaz de France une véritable dimension de producteur si l'on veut peser véritablement sur les conditions d'approvisionnement.

À supposer que la loi soit votée, trois inconnues demeurent. Quelle sera la position des actionnaires de Suez ? Ils seraient partisans, dit-on, de voir la part de l'État fixée non à 34 %, mais seulement à 25 %. Un journal financier n'a-t-il pas titré qu'ils avaient intérêt à une OPA d'ENEL ? Il y aura également les contreparties éventuellement demandées par la Commission de Bruxelles. Enfin, quelle sera la position du Conseil constitutionnel au regard du neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 ? Le Parlement ne risque-t-il pas de se voir infliger, après avoir voté une loi, un triple désaveu ?

M. Philippe Auberger a particulièrement apprécié la distinction désormais faite entre la fusion Suez-Gaz de France, devenue très hypothétique, et un texte exclusivement consacré à l'ouverture du capital de Gaz de France. Une éventuelle fusion était subordonnée non seulement au vote de cette loi, mais également à la décision de la Commission européenne qui pouvait obliger l'un ou l'autre à se dépouiller de certains actifs, et enfin à l'accord de l'assemblée générale des actionnaires de Suez en novembre. Autrement dit, le Parlement risquait de s'exposer, après avoir voté cette loi, à un désaveu proprement catastrophique pour son image. Ce changement de présentation apparaît des plus opportuns.

Cela étant, le problème reste celui de la politique des prix et l'ouverture du capital à elle seule ne saurait le régler. Le pétrole est en France distribué par des entreprises privées : or on ne voit guère de véritable concurrence dans ce domaine et les pétroliers s'entendent à augmenter leurs prix sitôt que les cours montent, mais rechignent à les diminuer quand les cours baissent. Il n'y en a pas davantage dans le secteur de l'électricité : Suez ne représente guère que 10 % de la production et, faute de capacités, on est contraint de recourir au marché *spot* pour faire face aux pointes de consommation.

Ouvrir le capital d'une entreprise impose de faire miroiter un minimum de rentabilité aux actionnaires potentiels, ce qui interdit de pratiquer une politique des prix trop restrictive. Il faudra, pour avoir une vision plus claire et emporter l'adhésion, mettre sur pied un véritable programme de développement détaillant les investissements possibles dans les pays producteurs et les différentes opérations envisageables.

Enfin, la séparation juridique des distributeurs est, dit-on, un impératif. Mais on peut avoir quelques doutes si elle ressemble à celle de EDF et RTE, qui n'est qu'un faux nez dans la mesure où jamais le capital de RTE n'a été ouvert aux entreprises ou à d'autres propriétaires publics.

M. Claude Gaillard s'est également réjoui de l'évolution de l'analyse et de la présentation, passant de « il faut sauver Suez » à une autre logique. Reste que l'énergie et les télécommunications, secteur qu'il a rappelé connaître un peu pour avoir été notamment rapporteur de la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications, ne procèdent pas des mêmes logiques : l'indépendance énergétique est une affaire importante, sinon essentielle. On ne peut pas ne pas y porter un regard politique dès lors que l'État est propriétaire d'une grande entreprise, Gaz de France. On peut comprendre qu'il faille laisser aux industriels la responsabilité industrielle, mais beaucoup moins que la seule logique économique des groupes prime par rapport à une politique plus européenne. À l'heure où il est plus que nécessaire de retricotter l'Europe après l'échec du référendum, il serait bon de chercher à dégrossir certaines pistes avant de se laisser happer par une logique par trop exclusivement économique et industrielle.

Enfin, comment peut-on être sûr que, une fois le texte adopté, l'ensemble des critères sera bien pris en compte et que ceux-ci seront bien pondérés ? La construction d'une stratégie européenne, au moins à partir de l'Europe des six, essentielle, sera-t-elle la préoccupation première ? Les entreprises publiques à privatiser ne sont pas légion et, une fois Gaz de France vendu, il sera trop tard pour revenir en arrière.

M. Jacques Bobe, tout en reconnaissant que la nécessité d'une évolution du statut de Gaz de France avait été amplement démontrée, s'est demandé pourquoi aucune autre solution que le rapprochement Gaz de France-Suez n'avait été examinée par les intéressés, qui aurait pu avoir des incidences différentes sur le niveau de participation de l'État - quoique la minorité de blocage avec 34 % lui convienne parfaitement. Cela dit, l'augmentation du capital de la nouvelle structure sera inévitable compte tenu de l'ampleur des investissements nécessaires sur le plan international et l'État sera *de facto* obligé de suivre pour conserver sa participation de 34 %. Cela ne risque-t-il pas de poser problème aux finances publiques ?

M. Pierre Ducout a rappelé que, contrairement à ce que l'on espérait en 1996, la véritable ouverture des marchés ne s'est pas produite et les interconnexions ne se sont pas généralisées. Mme Nicole Fontaine a néanmoins accepté le 25 novembre 2002 l'éligibilité de l'ensemble des consommateurs. Une étude d'impact avait été prévue. Qu'en est-il ? *Quid* d'un contrôle de l'État dans Gaz de France-Suez garanti par le biais d'une action spécifique ? Il en serait allé différemment si l'on avait conservé un grand pôle public EDF-GDF.

L'acceptabilité par les Français du nucléaire passe, on le sait, par le maintien de tarifs modérés. EDF n'a aucune raison de vendre à un prix supérieur à son prix de revient, investissements compris, ni de faire du dumping. Est-il prévu de demander un prix régulé à Gaz de France, s'il reste majoritairement détenu par l'État français ?

Enfin, si le principe de tarifs régulés semble être accepté pour les ménages et les petites entreprises, cela ne sera *a priori* pas le cas pour les collectivités et les grandes entreprises. Reste à savoir si l'Europe est disposée à accepter des tarifs régulés qui ne correspondent pas à ce qui était originellement prévu par les directives.

M. Léonce Deprez a félicité le Gouvernement comme le président Patrick Ollier de s'astreindre à travailler en ce début juillet sur un sujet qui exige d'être traité sans précipitation. Le fait que, le matin même, la commission ait reçu une délégation d'industriels dits électro-intensifs prouve la réalité du problème et la nécessité d'y apporter des solutions en prenant le temps de clarifier les effets d'une politique de relèvement du coût de l'électricité dans un marché jusqu'alors régulé. Il faut impérativement régler cette question avant de s'attaquer à celle du gaz si l'on veut emporter l'adhésion des Français qui entreprennent comme celle des consommateurs.

La preuve étant faite que la déréglementation ne donnait pas, dans un premier temps en tout cas, les effets bénéfiques espérés, il va falloir expliquer pourquoi, et ensuite se placer sur un autre terrain. Il faut se garder d'agir trop vite et savoir se donner le temps d'une réflexion en profondeur : le temps n'est plus aux petites déclarations dans la salle des Quatre Colonnes. Ne pas le comprendre, c'est prendre le risque de tout perdre.

M. Claude Birraux a tenu à féliciter le Gouvernement, premièrement d'avoir rapidement « fait le ménage » à EADS en remplaçant M. Noël Forgeard, deuxièmement d'avoir reconduit Mme Anne Lauvergeon à la tête d'AREVA. Il a ensuite rappelé que le gouvernement de M. Lionel Jospin avait nommé un parlementaire en mission, Mme Nicole Bricq, sur l'évolution des marchés gaziers, laquelle avait proposé de privatiser purement et simplement Gaz de France.

Gaz de France n'est pas un producteur : si les prix de l'énergie sont élevés, c'est en raison de la pénurie. Dès lors, que peut garantir l'action spécifique ? Que répondre au président Vladimir Poutine dans l'hypothèse d'un renouvellement des événements récents survenus avec l'Ukraine ? Que Gaz de France soit seul ou fusionné, c'est de toute façon le Kremlin ou Gazprom qui sera en position de force...

On sait également qu'ENEL veut reprendre la main dans le nucléaire. Où en est sa participation dans la construction de l'EPR à Flamanville ? En quoi sa participation dans Electrabel serait une insupportable abomination ? Enfin, peut-on envisager une entreprise avec deux statuts pour les employés, et comment avoir une vision industrielle dans de telles conditions ?

M. Michel Roumegoux a remarqué qu'une association de Suez avec ENEL provoquerait sans doute un démantèlement de Suez qui pourrait bénéficier à des entreprises françaises. Il s'est demandé si cette solution ne serait pas *in fine* intéressante, sachant que, dans une association Gaz de France-Suez, le capital privé sera surtout belge.

En réponse aux divers intervenants, **le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** a d'abord salué la qualité et la profondeur des questions posées sur un sujet particulièrement complexe, et s'est déclaré à la disposition des parlementaires durant tout l'été afin de répondre à leurs légitimes interrogations et d'apporter aux Français les explications nécessaires. Il ne sera pas dit que le ministre n'aura pas tout fait pour permettre à Gaz de France d'aller de l'avant et pour expliquer la situation afin d'éviter que ne se reproduise la situation dramatique observée dans une autre entreprise.

Derrière l'opération Gaz de France-Suez, qui a déclenché cette prise de conscience, c'est bien, comme l'a dit M. Claude Gaillard, de l'Europe qu'il s'agit. L'énergie, bien rare, n'est pas un bien comme les autres ni un marché comme les autres. Grâce à ses choix courageux, la France est le seul pays au monde où le principal opérateur d'électricité peut garantir au consommateur des tarifs sans autre augmentation que celle liée à l'inflation.

Le ministre a rappelé que le cas du gaz était différent et qu'un nouveau jeu d'acteurs était en train de se dessiner, jeu qui ne se terminera peut-être pas avant longtemps. Soulignant la responsabilité politique des pouvoirs publics, il a donc appelé, en son âme et conscience, les parlementaires à donner à Gaz de France la possibilité d'étudier les solutions possibles et a pris l'engagement, dans l'hypothèse où un projet serait présenté au conseil d'administration de Gaz de France - la fusion avec Suez, mais peut-être un autre -, de revenir devant la Commission pour en débattre avec les parlementaires, pour recueillir son assentiment et pour donner des consignes, débattues ensemble, aux administrateurs qui y représentent l'État. Ainsi les interrogations légitimes de la représentation nationale trouveront réponse, notamment sur les questions relatives aux investissements.

Gaz de France a une valeur d'environ 25 milliards d'euros et Suez, 45 milliards. L'endettement de chaque groupe est de l'ordre de 5 milliards et 15 milliards respectivement. Soit un ensemble de 70 milliards en valeur pour 20 milliards d'endettement - chiffres donnant les moyens d'investir notamment dans l'amont gazier et qui sont tout à fait raisonnables par comparaison avec ceux de France Telecom lorsque l'entreprise a été en difficulté.

Pour ce qui est de la détention du capital, la part minimale de 34 % proposée par le Gouvernement correspond à la minorité de blocage. Il est donc parfaitement possible de bloquer en assemblée générale les augmentations de capital qui conduiraient à réduire le taux de détention publique et de proposer d'autres mécanismes financiers qui ne joueraient pas sur le capital tout en laissant une marge de manœuvre significative à l'entreprise.

M. Christian Bataille a souhaité savoir pourquoi l'opération ne se ferait pas de Gaz de France sur Suez : c'est précisément le projet envisagé avec une fusion-absorption par Gaz de France de Suez dont les actionnaires sont rémunérés de leurs titres en actions du nouvel ensemble ce qui permet d'éviter un endettement excessif, à l'image du précédent de France Télécom, qui serait nécessaire si l'on refusait la dilution de l'Etat en dessous de 50 %.

La facilité pour le Gouvernement aurait effectivement consisté à attendre sans rien faire et à rejeter la responsabilité de la situation sur les autres : mais refusant la facilité, il a tenu à venir devant le Parlement pour répondre aux besoins des consommateurs.

Le tarif social sera proposé par tous les opérateurs et sera financé par le biais d'un mécanisme de péréquation. Les bénéficiaires seront les mêmes que pour le tarif social de l'électricité, ouvert à des conditions de ressources correspondant aux conditions d'accès à la couverture maladie universelle.

Les personnels des deux entreprises en relevant bénéficieront du statut des IEG, y compris ceux qui seront recrutés après la fusion.

Les investissements en amont sont extraordinairement coûteux. On parle souvent de peser sur les contrats d'achat, mais Gaz de France devra également se mettre à investir dans des champs de production ; encore faut-il lui donner la possibilité de grandir afin que son bilan le lui permette, dans le cadre évidemment d'investissements maîtrisés. La représentation nationale comme le Gouvernement auront tout intérêt à discuter avec les entreprises concernées de leurs programmes d'investissements potentiels afin d'apprécier leur pertinence.

Quid des actionnaires de Suez en cas de fusion ? Le Parlement, pas plus que le Gouvernement, ne peuvent encore se situer dans cette perspective ; elle viendra en son temps. Pour l'heure, le problème est de rendre possible une évolution du capital de Gaz de France. Évidemment, la décision sera du ressort de l'assemblée

générale des actionnaires. Mais le Gouvernement s'est engagé à venir auparavant devant la Commission pour discuter de la recommandation à faire aux administrateurs qui représentent l'État dans la décision finalement prise.

Un grand pôle EDF-GDF, évoqué par M. Pierre Ducout, aurait pu être possible il y a quelques années. Aujourd'hui, c'est trop tard : ce qui s'est passé avec Électricité du Portugal et Gaz du Portugal, dont les cas sont très similaires, l'illustre. C'est devenu impossible, à moins évidemment de démanteler massivement EDF, parc nucléaire compris, ce que le ministre se refuse à recommander à la représentation nationale.

Il fut un temps où beaucoup, même à gauche - Mme Nicole Bricq, MM. Laurent Fabius et Dominique Strauss-Kahn -, avaient compris que l'intérêt du pays commandait d'aider Gaz de France à aller de l'avant. Leurs arguments restent valables et le sont même davantage aujourd'hui qu'hier.

Revenant sur la question des tarifs, **le ministre délégué à l'industrie** a rappelé que lorsque les premiers éligibles sont apparus, à partir de 2002, les prix du marché étaient nettement inférieurs aux tarifs. Ils sont restés plus favorables que ceux-ci jusqu'en 2005 environ, date à laquelle le manque d'investissements dans les pays européens a obligé à prendre en compte le coût de remplacement des capacités ; ce à quoi est venu s'ajouter le coût des quotas de droits d'émission de CO₂. Ces deux éléments ont fait grimper le prix de l'électricité achetée sur le marché bien au-delà du tarif.

Reste à savoir s'il est possible de revenir à un niveau plus raisonnable. On peut d'abord essayer de séparer l'effet CO₂, véritable effet d'aubaine pour les producteurs qui, sans avoir rien payé pour obtenir des quotas, empochent un revenu supplémentaire. Déconnecter le prix de l'électricité de celui du CO₂ n'est pas aisé car le système des quotas est prévu par une directive et qu'il a pour mérite d'inciter à produire moins d'électricité émettant du CO₂.

Peut-on donner aux entreprises la possibilité de revenir au tarif ? Si EDF peut fournir au tarif des clients quittant les autres opérateurs, ces derniers sont loin d'être dans la même situation. Il faut vérifier comment l'opération peut être faisable au regard des règles de la concurrence et trouver une solution juridiquement praticable. C'est à cela que le Gouvernement travaillera avec la Commission. Le Gouvernement est ouvert à toute proposition sur cette question.

Ceci étant, la vraie réponse à moyen terme se situe dans le niveau d'investissement attendu dans le domaine de l'électricité. Le premier effet d'augmentation des prix, devenus plus rémunérateurs, a été l'augmentation des décisions d'investissements. Lors de l'augmentation de capital, le Gouvernement a demandé à EDF d'investir 30 milliards d'euros dans les trois ans et 40 milliards dans les cinq ans. Cette initiative a été très appréciée au niveau européen puisqu'elle permet de traiter le problème au fond mais elle ne va pas forcément dans le sens de l'intérêt des producteurs d'électricité qui peuvent tirer profit d'un équilibre entre l'offre et la demande tendu. C'est pourquoi la France souhaite la mise en place d'une programmation pluriannuelle des investissements au niveau européen.

Le rapporteur, tout en soulignant le caractère majeur de la question des tarifs régulés, a insisté sur la nécessité pour EDF de pouvoir investir dans de nouveaux outils de production. Ce qui signifie que les 40 milliards d'euros d'investissements de l'entreprise doivent être pris en compte dans les tarifs.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a confirmé que cela était le cas. Puis, il a répété que le ministre délégué comme lui-même étaient à la disposition de la commission et de ses membres pour apporter toutes les explications nécessaires.

Puis, il a confirmé, à l'adresse de M. François Brottes, que des garanties avaient été prises auprès de la Commission concernant l'action spécifique. En réponse à M. Daniel Paul, il a souligné la volonté du Gouvernement de préserver les entreprises dites gazo-intensives, notamment en permettant à Gaz de France de grandir.

En réponse à M. Serge Poignant, il a indiqué que toutes les garanties nécessaires venaient d'être données s'agissant de la question de la réversibilité des tarifs.

Comme l'indiquait M. Jean-Pierre Nicolas, en venant devant le Parlement pour ne parler que de la fusion entre Gaz de France et Suez, le risque était effectivement d'un triple désaveu ultérieur. Aussi, le Gouvernement a totalement recentré le débat autour d'un problème beaucoup plus large, celui des moyens d'assurer l'avenir de Gaz de France en l'assortissant d'un engagement, dans l'hypothèse d'un vote de la loi, à venir, préalablement à

tout projet, recueillir le sentiment de la commission, qu'il retransmettrait sous forme de consignes à ses représentants au conseil d'administration. Enfin, il est essentiel de préserver la dynamique des investissements tant du côté de Suez que du côté de Gaz de France, amené à jouer un rôle central dans la constitution d'entreprises européennes dans le domaine de l'énergie. Le maintien de la minorité de blocage à 34 % répond notamment à la nécessité de pouvoir bloquer toute augmentation de capital qui aboutirait à réduire la part de l'État si celui-ci n'abondait pas la participation de l'État au niveau requis.

M. Léonce Deprez a demandé si les amendements proposés par le président seraient soutenus par le Gouvernement.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie lui a répondu par l'affirmative et l'a assuré que le Gouvernement consacrerait tout le temps nécessaire à parfaire le travail d'explication. Il a également rappelé, en réponse à M. Claude Birraux, que la France avait tenu ses engagements vis-à-vis d'ENEL, puisqu'un accord est en voie de finalisation avec les Italiens s'agissant de Flamanville et a confirmé à M. Michel Roumegoux que Suez est également confronté à la nécessité de grandir et que beaucoup s'intéressaient à sa branche environnement notamment ; mais là n'est pas la question posée au Parlement.

Le président Patrick Ollier s'est félicité de ce débat particulièrement constructif. La méthode proposée par le Gouvernement est la bonne et le temps donné au dialogue permettra de préparer le texte dans les meilleures conditions.

Sur le fond, la commission des affaires économiques entend exercer pleinement son rôle. Le Gouvernement a répondu favorablement sur les garanties exigées pour Gaz de France comme sur les deux garanties relatives, d'une part, aux conditions d'accès aux tarifs et, d'autre part, à la mise en place d'une forme de tarif de retour ; il y a tout lieu de se réjouir du partenariat qui s'est ainsi instauré.

*

La Commission a ensuite procédé à la désignation des rapporteurs sur les propositions de résolution de M. François Brottes (n° 3071) tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité, sur leurs conséquences pour les entreprises et les particuliers et sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de régulation et de M. Jean-Pierre Balligand (n° 3017) tendant à la création d'une commission d'enquête relative au projet de fusion entre Gaz de France et Suez, aux conditions de sa préparation et de son annonce et aux conséquences de la privatisation de Gaz de France pour les usagers et l'équilibre du marché de l'énergie.

Ayant reçu la candidature de M. Jean-Claude Lenoir et de M. François Brottes, la Commission a désigné M. Jean-Claude Lenoir rapporteur de ces deux propositions de résolution.

La Commission a ensuite procédé à l'examen de la proposition de résolution de M. François Brottes (n° 3071) tendant à **la création d'une commission d'enquête sur les conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité, sur leurs conséquences pour les entreprises et les particuliers et sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de régulation.**

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que l'évolution des prix de l'électricité et l'éventuelle fusion entre Gaz de France et Suez étaient au cœur du projet de loi relatif au secteur de l'énergie. S'agissant de la question des prix, il a rappelé que le Gouvernement venait d'accepter qu'une disposition soit insérée dans ce projet de loi pour permettre aux clients ayant exercé leur éligibilité d'opter, pendant une période déterminée, pour le retour, pendant une durée également encadrée, à un tarif réglementé. Le projet de fusion entre Gaz de France et Suez, a-t-il indiqué, sera évidemment également largement évoqué lors de la discussion du projet loi.

Il a également indiqué que l'adoption de la proposition de résolution examinée par la Commission aurait pour conséquence de retarder fortement la mise en place des mesures nécessaires pour protéger les consommateurs dans la mesure où la création effective de la commission d'enquête devait faire l'objet d'un vote en séance publique, possible au plus tôt dans le courant du mois d'octobre. Compte tenu du temps nécessaire à la mise en place de la Commission et à la conduite par celle-ci de ses travaux, ses conclusions ne pourraient probablement pas être rendues publiques avant le début 2007. L'examen du projet de loi relatif au secteur de l'énergie devrait, en conséquence, logiquement être repoussé dans l'attente de ses conclusions et ne pourrait donc, en pratique, intervenir. Aucune mesure ne serait ainsi prise pour protéger les consommateurs d'électricité dans les prochains mois. Il a donc appelé la Commission à rejeter cette proposition de résolution.

Le président Patrick Ollier a rappelé que le Gouvernement venait de prendre plusieurs engagements en vue de l'examen du projet de loi sur l'énergie, au nombre desquels la possibilité de revenir à un tarif réglementé pour les clients ayant exercé leur éligibilité.

M. François Brottes a rappelé que les deux propositions de résolution avaient été déposées respectivement les 4 mai et 11 avril 2006 et a donc jugé que la Commission, en les examinant plus tôt, aurait pu permettre à une commission d'enquête d'effectuer son travail avant la rentrée. Il a, en outre, noté que de nombreux commissaires venaient de remercier les ministres de prendre le temps de la réflexion sur ce dossier.

Puis, il a estimé que le problème relatif aux conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité provenait de la séparation entre l'option pour les tarifs réglementés ou pour les prix libres du marché de l'électricité. Or, il a jugé qu'aucun engagement ferme n'avait été pris par le Gouvernement sur la question du retour aux tarifs que ne permet pas le projet de loi. En conséquence, il a estimé qu'une commission d'enquête était parfaitement justifiée pour avoir une vraie réflexion dans ce domaine, notamment afin d'évaluer la compatibilité d'une telle solution avec le droit communautaire.

Il a ensuite estimé que le problème de l'acceptabilité des risques liés à l'énergie nucléaire méritait une réflexion approfondie ; il a considéré que l'exploitation de cette source d'énergie ne présentait pas plus de risques qu'une autre industrie lorsque les risques qui y sont liés sont convenablement pris en compte, mais que l'avantage concurrentiel tiré par la France dans ce domaine étant en train de s'étioler remettant en cause l'acceptabilité de ces risques par nos concitoyens.

M. François Brottes a ensuite rappelé qu'il était habituel dans les secteurs régulés de prévoir que les prix doivent être orientés par les coûts, notamment en application du droit communautaire. Lors de son audition le 15 décembre 2004 devant la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, M. Pierre Gadonneix, président d'EDF, avait indiqué que « *les tarifs et les prix se [rapprocheraient]* ». Pour autant, actuellement, le tarif est plus attractif que le prix de marché et si le contrat de service public conclu entre l'État et EDF prévoit une évolution des prix au rythme de l'inflation, évolution déjà moins favorable pour le consommateur que celle prévue par le contrat précédent, ce contrat prévoit, en outre, une clause de sortie de cet engagement, rendant cette garantie toute relative.

Il a déploré que l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie s'opère à l'échelon national et non communautaire, considérant que la mise en place d'une commission d'enquête permettrait de faire une étude d'impact sur le sujet, d'autant plus que ni la Commission européenne, ni le Gouvernement n'ont réalisé une telle étude.

Enfin, il a estimé qu'il était également important de tenir compte des effets néfastes sur l'environnement de cette ouverture à la concurrence, notamment du point de vue de l'application du protocole de Kyoto.

Répondant à M. François Brottes, **le Président Patrick Ollier** a indiqué que si le droit à un tarif de retour n'est effectivement pas prévu dans le projet de loi, le ministre vient de dire clairement qu'il était favorable à un tel tarif de retour, qui sera proposé par amendement parlementaire, illustrant, une fois de plus, la capacité de la commission des affaires économiques à faire entendre sa voix sur des questions cruciales.

Enfin, s'agissant du protocole de Kyoto, il a jugé inutile de reprendre le travail de la mission d'information sur l'effet de serre, présidée par M. Jean-Yves Le Déaut et qui vient de rendre ses conclusions.

Puis, la Commission a *rejeté* la proposition de résolution de M. François Brottes (n° 3071) tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité, sur leurs conséquences pour les entreprises et les particuliers et sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de régulation.

Elle a ensuite examiné la proposition de résolution de M. Jean-Pierre Balligand (n° 3017) **tendant à la création d'une commission d'enquête relative au projet de fusion entre Gaz de France et Suez, aux conditions de sa préparation et de son annonce et aux conséquences de la privatisation de Gaz de France pour les usagers et l'équilibre du marché de l'énergie.**

M. François Brottes a rappelé que le ministre avait indiqué que cette fusion ne constituait plus qu'une hypothèse parmi d'autres. Il a jugé que le Gouvernement exigeait conséquemment du Parlement la signature d'un véritable chèque en blanc sur cette question.

En ce qui concerne l'action spécifique, il s'est interrogé sur la position des instances communautaires sur le sujet, tout en souhaitant savoir en quoi consisterait précisément cette action. Les exigences de la Commission européenne sur les aspects concurrentiels de la fusion mériteraient également d'être connus.

Puis, il a rappelé qu'environ 92 % du prix du gaz n'était pas susceptible d'être affecté par la concurrence sur le marché national.

En conclusion, il a estimé que l'argument calendaire, soutenu par le rapporteur s'agissant de la première proposition de résolution, lui paraissait tout à fait irrecevable s'agissant de la deuxième proposition de résolution puisqu'elle concerne la fusion de deux entreprises tandis que le projet de loi concernait uniquement, comme l'avait souligné le ministre, la structure du capital de gaz de France pour permettre, ensuite, un éventuel projet industriel. Il a, en outre, rappelé que cette proposition avait été déposée en avril.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé que la proposition de résolution aurait été examinée plus tôt par la Commission si le groupe socialiste en avait demandé l'inscription à l'ordre du jour de la séance publique.

Il a ajouté que le projet industriel de fusion avait été voté par les conseils d'administration des deux entreprises concernées. Le projet de loi permettra ce rapprochement. En revanche, les échéances électorales de 2007, qui affectent le calendrier des travaux de l'Assemblée nationale, empêchent la mise en place de cette commission d'enquête, si l'on souhaite que ce projet de loi soit adopté avant la clôture de la session 2006-2007.

Enfin, il a estimé qu'il voyait mal en quoi les pouvoirs d'investigation d'une commission d'enquête étaient nécessaires pour étudier les questions soulevées par M. François Brottes.

M. François Brottes a rappelé que la proposition de résolution concernait également les conditions de préparation de cette fusion. Il a estimé que le conseil d'administration de Gaz de France avait délibéré sans mandat, alors même que 80 % du capital de l'entreprise sont détenus par l'Etat.

Le rapporteur a estimé que les décisions des conseils d'administration avaient été adoptées sous réserve de la modification ultérieure de la loi, à l'instar des traités internationaux qui, bien que signés, doivent ensuite être ratifiés. Il a ensuite jugé qu'un recensement exhaustif des études de l'administration sur une éventuelle privatisation de Gaz de France, sous les différents gouvernements, y compris de gauche, pourrait effectivement être réalisé mais qu'il ne lui semblait pas présenter un grand intérêt. Puis, il a souligné la mauvaise foi de l'opposition sur ce dossier alors même que des responsables socialistes éminents avaient pris position, sous la précédente législature, en faveur de la privatisation. Il a ainsi cité un extrait de la note n° 28 de la fondation Jean Jaurès, datant de février 2002, intitulée *Les chantiers de la gauche moderne*, dans lequel son auteur, M. Laurent Fabius, estimait qu'« *une entreprise investie de missions de service public doit pouvoir, sans tabou, nouer des partenariats industriels qui se traduisent par une alliance capitaliste. C'est la raison pour laquelle je suis, par exemple, favorable à une évolution du statut de Gaz de France, sur la base d'un projet industriel et social ambitieux. EDF devra, elle aussi, évoluer pour conserver son remarquable dynamisme et affronter la compétition, l'Etat y demeurant majoritaire* ». M. Jean-Claude Lenoir a souligné que cette dernière remarque visait EDF, mais non pas Gaz de France...

M. François Brottes a estimé que changement de statut et privatisation étaient deux choses distinctes.

La Commission a ensuite *rejeté* la proposition de résolution de M. Jean-Pierre Balligand (n° 3017) tendant à la création d'une commission d'enquête relative au projet de fusion entre Gaz de France et Suez, aux conditions de sa préparation et de son annonce et aux conséquences de la privatisation de Gaz de France pour les usagers et l'équilibre du marché de l'énergie.

Mardi 4 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier,

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

et de M. Jean-Michel Dubernard,

Président de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

Audition commune de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur le service minimum dans les transports.

Ce compte rendu figure en page 1516.

*

* *

Mercredi 5 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier,

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

et de M. Jean-Michel Dubernard,

Président de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

Audition commune de M. Patrick Hetzel, président de la commission chargée d'organiser le débat national Université-Emploi, et des membres de la commission.

Ce compte rendu figure en page 1521.

*

Mercredi 5 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier,

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

Puis la Commission a procédé à l'examen du rapport d'information de **M. Léonce Deprez** sur le **devenir de l'industrie papetière** et des **industries dépendantes**.

Après avoir remercié le président Patrick Ollier et la Commission de lui avoir confié ce rapport d'information, **M. Léonce Déprez, rapporteur**, a tout d'abord souligné la nécessité pour la France de s'adapter aux exigences du XXI^{ème} siècle, dans le respect d'un aménagement du territoire équilibré.

Le rapporteur a ensuite relevé la situation alarmante de l'industrie papetière qui doit faire face à une concurrence mondialisée avec de ce fait une impossibilité de répercuter l'augmentation de ses coûts sur ses prix de vente. Il a indiqué qu'une industrie n'avait d'avenir que si elle avait un marché. Il faut donc soutenir au maximum les industries susceptibles de s'adapter au nouvel ordre économique tout en assurant la revitalisation des territoires affectés et la reconversion des personnes concernées lorsque l'entreprise n'est plus compétitive.

Le rapporteur a ensuite présenté les principales pistes d'avenir qu'il a dégagées dans son rapport :

- avoir une politique cohérente de la forêt intégrant bien son utilisation par l'industrie papetière ;
- avoir une meilleure maîtrise du coût de l'énergie ;
- développer une politique active de la recherche ;
- mettre en place une politique industrielle française et européenne ;
- se garder de toute surenchère en matière environnementale ;
- revitaliser les régions concernées en développant des solutions innovantes permettant d'éviter la désespérance des populations.

En conclusion, il a, avec force, rappelé la nécessité d'une cohésion gouvernementale sur ce sujet qui implique de nombreux ministères et a jugé indispensable la création d'un comité interministériel sur l'avenir de l'industrie papetière.

Le président Patrick Ollier a indiqué que la situation actuelle en matière de prix de l'énergie était fort préoccupante et qu'il déposerait au mois de septembre un amendement, avec M. Jean-Claude Lenoir et ses collègues qui voudront s'y associer, tendant à autoriser les entreprises qui l'avaient quitté à revenir dans le secteur régulé.

Le rapporteur a approuvé cette initiative indispensable à laquelle il a déclaré vouloir s'associer.

M. Gabriel Biancheri a attiré l'attention du rapporteur sur les difficultés rencontrées par les industries du papier recyclé.

M. Jean Proriol a souligné que la filière papetière semblait désertée par les entreprises françaises alors même que se multipliaient les importations en provenance de divers pays.

Mme Josiane Boyce a interrogé le rapporteur sur les raisons du développement d'une industrie papetière dans le Nord-Pas-de-Calais en l'absence d'importants massifs forestiers.

En réponse, **le rapporteur** a notamment précisé que certaines entreprises françaises n'avaient plus la taille les rendant compétitives au plan mondial. Il a également souligné qu'il s'agit d'une industrie nécessitant d'importants capitaux et que d'ailleurs celle-ci est désormais largement sous le contrôle de sociétés étrangères qui ont apporté les financements nécessaires. Il a enfin relevé que l'augmentation du coût des transports pénalise des régions d'accès difficile.

La Commission a *adopté* à l'unanimité le rapport de M. Léonce Deprez portant sur le devenir de l'industrie papetière et des industries dépendantes et en a autorisé la publication.

*

* *

Mercredi 12 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a entendu **M. Jean-Claude Mailly, Secrétaire général de FO, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

Le président Patrick Ollier a remercié de leur présence MM. Jean-Claude Mailly, secrétaire général de la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO), Max Royer, secrétaire général de la Fédération nationale de l'énergie et des mines –Force ouvrière (FNEM FO), et Jacky Chorin.

Le projet de loi a un objectif: réduire la part de l'Etat dans le capital de Gaz de France, sans toutefois qu'elle puisse être inférieure à la minorité de blocage. Il ne prévoit pas la fusion de GDF avec Suez, ni avec quelque autre entreprise qui viendrait à manifester son intérêt pour une telle opération. Pour l'heure, le projet de fusion GDF-Suez est le seul à avoir fait l'objet d'une notification à la Commission européenne, et le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a annoncé qu'il reviendrait présenter au Parlement, après le vote de la loi, la stratégie industrielle choisie par le Gouvernement; c'est à ce moment-là que seront étudiées d'éventuelles autres candidatures. Le Gouvernement a répondu favorablement aux exigences posées par le président de la Commission des affaires économiques, ce qui permet de considérer l'opération comme un projet industriel de nature à préserver l'entité GDF et à lui faire acquérir la taille critique au niveau européen face aux évolutions du marché mondial de l'énergie. Les points de vue des partenaires sociaux, et singulièrement des organisations syndicales, n'en seront pas moins considérés avec attention, y compris sur les autres dispositions du projet de loi, notamment les dispositions relatives à la distribution de l'électricité et du gaz prévues par les directives communautaires et la protection des consommateurs.

M. Jean-Claude Mailly, secrétaire général de la CGT-FO, a exposé les raisons de l'hostilité de la confédération au projet de loi et au projet de fusion.

Se pose, tout d'abord, un problème de crédibilité de la parole de l'Etat: le Gouvernement et le Parlement s'étant engagés, voici deux ans à peine, à ce que la part de l'Etat dans EDF et GDF ne descende pas au-dessous de 70 %, un tel revirement est difficilement compréhensible, le contexte actuel étant prévisible depuis quelques années.

La CGT-FO est très attachée, en second lieu, aux valeurs républicaines, lesquelles reposent notamment sur l'existence de services publics. Sans aller jusqu'à réclamer, par exemple, la renationalisation de Renault, elle considère que des entreprises comme EDF et GDF font partie du service public, et que la privatisation de GDF constitue une remise en cause d'un service public important, apprécié par les citoyens français, lesquels sont très attachés, consciemment ou inconsciemment, pour des raisons notamment historiques, aux valeurs républicaines dont le service public fait partie.

Il faut observer par ailleurs que les arguments avancés par le Gouvernement ont varié au fil du temps. On a commencé par dire qu'il s'agissait, au nom du « patriotisme économique », de protéger Suez, menacé d'une offre publique d'achat (OPA). Il y a quelque contradiction, soit dit en passant, à prôner une vision libérale de l'Europe et à s'opposer parallèlement à la prise de contrôle de Suez par un groupe italien, ENEL en l'occurrence, alors que l'Italie est par ailleurs partenaire de la France dans le projet ITER par exemple. Ce que veulent les salariés de Suez, c'est assurer la pérennité de leur entreprise et de leurs emplois: ils ne réclament pas la privatisation de GDF! Le problème de fond est celui de la fragilité de la structure du capital de Suez, dont 30 % appartient à des fonds de pension ou des investisseurs similaires. Pour le résoudre, mieux vaudrait, comme l'a suggéré le syndicat CGT-FO, demander à la Caisse des dépôts et consignations de renforcer sa participation au capital du groupe, plutôt que de privatiser l'entreprise publique GDF. La direction de Suez ne peut à la fois réclamer la privatisation de GDF et refuser l'entrée de l'Etat au capital de Suez.

Car ramener la part de l'Etat dans GDF à 34 %, c'est, qu'on le veuille ou non, privatiser l'entreprise. Au nom de quoi, en effet, la Commission européenne, qui doit rendre sa décision cet automne, continuerait-elle dans ces conditions d'autoriser les tarifs réglementés, alors que sa réponse était déjà assortie de réserves il y a trois ans? Et qu'est-ce qui garantirait, toujours dans l'hypothèse d'une fusion avec Suez, que la nouvelle entité ne puisse être victime d'une OPA, de la part de Gazprom par exemple? Suez dispose déjà de dispositifs anti-OPA, avec les bons de souscription d'actions présentés comme des garanties pour le futur ensemble.

Mais l'argument principalement avancé aujourd'hui, et il est permis de s'en étonner, n'est plus de sauver Suez, mais GDF : la semaine dernière, les interlocuteurs gouvernementaux de la CGT-FO s'inquiétaient franchement pour l'avenir de l'entreprise publique, compromis par la libéralisation du secteur de l'énergie. Celle-ci n'est pourtant pas un phénomène nouveau, et le Gouvernement avait justifié en 2004 l'ouverture du capital de GDF par le fait qu'elle permettrait à l'entreprise de conquérir de nouveaux marchés.

Quant à EDF, en principe non concernée par le projet, ne risque-t-elle pas, demain ou après-demain, de faire valoir qu'elle a désormais un concurrent nouveau sur le marché français, ce qui est l'un des objectifs du projet, assumé par la France auprès de la Commission européenne, et de réclamer à l'Etat les moyens de faire face à cette concurrence ? Et l'Etat, propriétaire de plus de 85 % du capital, ne risque-t-il pas de répondre que, compte tenu du déficit budgétaire et de l'endettement public, il n'a d'autre solution que d'ouvrir davantage encore le capital d'EDF ?

Pour toutes ces raisons, la CGT-FO n'est pas favorable au projet de loi. Elle est naturellement disposée à étudier le problème de la structure du capital de Suez et les moyens de le consolider. Elle considère, en revanche, que GDF doit rester dans le domaine public, sans que la part de l'Etat dans son capital soit modifiée. Il est à souligner que les producteurs de gaz sont, à l'instar de Gazprom, en situation de monopole dans leur pays, et que ces monopoles se renforcent. Pourquoi les acheteurs seraient-ils seuls à s'en remettre à la volatilité des marchés, volatilité à laquelle l'opération envisagée ne changerait d'ailleurs rien ?

M. Jacky Chorin s'est à son tour étonné que les pouvoirs publics justifient désormais le projet de loi, sur la table depuis plusieurs mois, par la nécessité d'assurer l'avenir de GDF elle-même, étrangement présentée comme étant au bord du gouffre après avoir été saluée comme une réussite exemplaire il y a peu de temps encore. S'il ne s'agit pas de la fusion avec Suez, pourquoi convoquer une session extraordinaire du Parlement en septembre ? GDF n'est pas en péril : son endettement est particulièrement faible, elle dispose de précieux contrats de long terme, et ses résultats sont les meilleurs jamais enregistrés par l'entreprise ! En vérité, s'il y a une session extraordinaire, c'est bien à cause de la fusion envisagée.

Selon les informations dont dispose la CGT-FO, la Commission européenne adressera autour du 18 août prochain sa lettre de griefs explicitant les cessions demandées aux deux opérateurs, qui seront donc amenés à faire des propositions, et procédera le 6 septembre, c'est-à-dire la veille de l'ouverture de la session extraordinaire du Parlement, à une audition publique au cours de laquelle seront discutées les cessions proposées, en présence des bénéficiaires éventuels. Elle ne rendra sa décision que fin octobre environ, ce qui signifie que le Parlement se sera prononcé sans rien connaître des exigences de la Commission, parmi lesquelles il semble que pourrait figurer la vente du réseau de transport de gaz. Comment l'Etat peut-il engager le processus sans disposer d'éléments aussi essentiels ?

L'argument de la sécurité d'approvisionnement n'est pas convaincant : distributeur important en Belgique, mais marginal en France, Suez achète au total trois fois moins de Gaz que GDF.

L'argument de la baisse des prix ne l'est pas davantage : les contrats gaziers sont indexés sur les prix du pétrole, et du fait que les pays avec qui Suez et GDF contractent ne sont pas les mêmes, il sera difficile de jouer sur les quantités pour obtenir des prix plus avantageux. A supposer même que la nouvelle entité parvienne à économiser les 250 millions d'euros annoncés par Suez, les usagers domestiques, qui ne représentent que 30 % du marché, ne verraient leur facture baisser que de 8 euros par abonné et par an – et ce dans l'hypothèse, peu probable étant donné que l'on insiste par ailleurs sur le fait que l'opération créera de la « valeur pour l'actionnaire », où le gain leur serait entièrement rétrocédé.

Une autre question préoccupante est celle de l'avenir du service de distribution commun à EDF et GDF, et qui emploie quelque 50 000 personnes. Selon les informations dont dispose la CGT-FO sur les règles de gouvernance du futur ensemble, ce service n'aura ni chef ni responsable. Comment fonctionnera-t-il concrètement dans ces conditions ? Il serait intéressant de savoir ce qu'en pensent les élus de terrain...

Enfin, les tarifs réglementés sont contestés, tant par la Commission européenne que par la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Quand ils disparaîtront, la nouvelle entité privée Suez-GDF sera libre, à brève échéance, de fixer ses prix, et le réveil risque fort d'être douloureux pour le consommateur.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que cette audition était la première consacrée au projet de loi, mais qu'il avait déjà rencontré plusieurs acteurs du dossier, et que le président Patrick Ollier avait souhaité que les partenaires sociaux s'expriment devant toute la Commission, de façon à donner plus d'écho aux

positions des uns et des autres. Le projet de loi comporte par ailleurs plusieurs volets, la privatisation de GDF étant un aspect important, mais non le seul. Il a relevé, au risque de surprendre ses interlocuteurs de la CGT-FO, un certain nombre de convergences avec eux, et souligné que la majorité n'en était encore qu'au stade de la réflexion, avant les auditions qui se succéderont au cours des deux semaines à venir. Un rapport d'étape sera présenté le 26 juillet et le rapporteur présentera ses positions à cette occasion.

Le premier des points de convergence avec la CGT-FO porte sur la nécessité de stabiliser l'actionnariat de Suez, nécessité qui est à l'origine du projet. Il y a eu, certes, des déclarations pouvant donner l'impression d'une certaine contradiction, mais l'exposé des motifs du texte est clair : il s'agit bien de permettre la fusion ultérieure de deux groupes importants opérant tous deux dans le secteur de l'énergie. Rapporteur de la loi n°2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières, il est, avec le président Patrick Ollier, à l'origine de l'amendement fixant à 70 %, plutôt qu'à 51 % comme le prévoyait le texte du Gouvernement, la part minimum de l'Etat dans le capital d'EDF et de GDF. A l'époque déjà, la situation des deux entreprises était perçue différemment, et l'amendement avait été ressenti comme destiné surtout à apporter des garanties concernant EDF. Sans doute aurait-il été possible, sans difficulté politique majeure, d'en limiter la portée à EDF, comme le ministre et le rapporteur l'avaient alors envisagé, et si tel n'a pas été le cas, c'est que les deux entreprises étaient étroitement liées. Cela n'aurait rien changé aux données du problème d'aujourd'hui, mais cela aurait permis de souligner le fait qu'EDF et GDF relèvent d'une problématique très différente.

En 2004, déjà, il était envisagé de marier GDF à une entreprise privée. Pourquoi le projet actuel n'a-t-il pas été présenté ? Tout simplement parce que Suez ne l'envisageait pas alors, et que cette piste n'est ouverte que depuis le début de l'année.

Il n'est pas question, en revanche, de privatiser EDF, ni aujourd'hui ni demain. Le rapporteur partage avec le président Patrick Ollier et avec une très grande majorité de députés la conviction qu'EDF n'est pas privatisable, pour tout un ensemble de raisons, parmi lesquelles il suffit de citer la filière nucléaire.

Les tarifs réglementés sont un sujet sur lequel la Commission européenne n'a pas un avis si tranché qu'on le dit. La lettre de mise en demeure de la Commission ne les interdit pas : elle dit seulement qu'ils ne sont pas, de ce point de vue, assez élevés et ne reflètent pas les coûts réels de production et de distribution. En tout cas, la majorité a la ferme volonté d'inscrire dans la loi le maintien de ces tarifs réglementés.

La majorité, enfin, est également très attachée au maintien du service de distribution commun à EDF et GDF.

Ces points étant rappelés, le rapporteur a déclaré ne pas voir ce qui devrait empêcher que GDF s'unisse à Suez pour peser davantage sur le marché du gaz, en proie à des mouvements que chacun peut constater ? Il ne s'agit ni de sauver Suez grâce à GDF, ni l'inverse, mais d'adopter une stratégie « gagnant-gagnant », par la création d'un nouvel ensemble atteignant la taille critique.

Le président Patrick Ollier a dit partager les réactions de la CGT-FO sur plusieurs points. Même s'il peut y avoir divergence sur les modalités, un certain nombre des problèmes soulevés peuvent recevoir une solution.

La directive européenne n'interdit pas à la loi de la République de maintenir des tarifs réglementés. Encore faut-il s'entendre sur ce qu'est un service public en 2006. En tant que représentant de la sensibilité gaulliste au sein de l'UMP, il s'est déclaré très attaché à la notion de service public, mais dans le secteur du gaz, les missions de ce service public, que l'Etat a organisé au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale parce que le service privé était défaillant, peuvent être assurées dans un autre cadre que celui d'une entreprise publique. Que signifie un service public du gaz quand l'Etat ne contrôle ni les prix d'achat de la matière, ni l'approvisionnement, et ne dispose d'aucun moyen de l'organiser, hormis la possession de l'entreprise qui commercialise le gaz et qui gère les réseaux ? Il n'y a aucune raison pour que ce service public ne soit pas préservé après la fusion.

Par ailleurs, le projet de loi consiste à permettre à l'Etat de diminuer sa participation dans GDF, mais, en tant que tel, il ne prévoit pas la fusion entre GDF et Suez. Il est indéniable que seule cette candidature s'est manifestée pour l'instant, mais si d'autres apparaissent, elles seront examinées.

Si GDF doit continuer à vendre une partie du gaz moins cher qu'il ne l'a acheté sur le marché, est-ce à dire que l'entreprise doit être renflouée par le contribuable ? Non. Ni, inversement, qu'elle soit vouée à déposer son bilan. La solution réside dans le rapprochement avec un électricien, lequel ne peut plus être EDF, car la

Commission européenne qui examinerait cette éventuelle fusion, étant donné le volume du chiffre d'affaires réalisé par EDF hors de France, ne l'acceptera jamais. En revanche, elle n'a jamais été contre les tarifs réglementés, ni contre l'action spécifique. Rien ne s'oppose donc à ce que l'on constitue un champion européen, qui puisse négocier de meilleurs prix d'achat grâce à des volumes plus importants. Le meilleur moyen d'éviter que les tarifs n'augmentent trop, c'est de jouer sur le prix d'achat, et le projet de fusion paraît justement de nature à le permettre.

L'action spécifique est une garantie contre les OPA, s'ajoutant à celle des 34 % détenus par l'Etat. Si ces garanties n'étaient pas là, ni le président de la Commission des affaires économiques ni le rapporteur n'accepteraient de voter le texte.

L'avenir de GDF est-il menacé ? Oui. Compte tenu de l'évolution du marché, GDF ne peut rester en l'état. En revanche, le statut des personnels des industries électriques et gazières (IEG) ne sera pas remis en cause : c'est une garantie supplémentaire.

Il ne s'agit donc pas seulement de sauver Suez, même si l'OPA envisagée par ENEL est bien une OPA hostile, laissant présager une vente « par appartements », aux dépens de notre service public de l'eau. Les fonds de pension et General Electric sont d'ailleurs sur les rangs. Mieux vaut que GDF discute avec Suez, groupe franco-belge en grande partie français, qu'avec des fonds de pension américains. GDF peut être gagnant dans l'affaire, dès lors que les garanties demandées ont été acceptées par le Gouvernement.

M. Christian Bataille s'est dit, au nom du groupe socialiste, quelque peu perplexe. Ayant entendu le rapporteur et le président de la Commission justifier le projet avec embarras, il n'a pas été convaincu, même s'il a noté quelques avancées du rapporteur vers la position du groupe socialiste. Le rejoindra-t-il pour rejeter ce mauvais texte ?

Le groupe socialiste est en accord quasi-total avec CGT-FO sur la conception du service public et la nécessité de préserver une entité économique, GDF, qui a fait la preuve de son efficacité. Le système énergétique français, produit de l'histoire, mis en place par les partis de gauche et les gaullistes associés au sein du Conseil national de la Résistance, fonctionnait bien, et l'on est en train d'assister à son démantèlement, derrière le rideau de fumée dont certains essaient d'entourer l'opération. M. Nicolas Sarkozy porte une responsabilité écrasante dans l'accélération, lors de son bref passage au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, du processus de réalisation de ce qui était jusqu'alors un fantasme du MEDEF, en procédant à l'ouverture du capital de GDF et en modifiant le statut d'EDF, premier pas vers la privatisation – dont il n'est pas question aujourd'hui, mais qui sera d'actualité après les élections du printemps 2007, en cas de victoire de la droite.

Les tarifs réglementés sont une expression de la solidarité nationale. Il n'y a rien de choquant à ce que le contribuable subventionne le consommateur. C'est une mesure d'équité sociale, et certains pays dits libéraux qui avaient abandonné les tarifs réglementés sont en train d'y revenir. C'est aussi un outil de solidarité territoriale : GDF, qui n'y était pourtant pas obligée, a développé son réseau jusque dans des endroits reculés du territoire, dont la desserte n'est pas rentable à court terme. Aucune entreprise privée n'aurait agi de même.

Ayant demandé à M. Thierry Breton, ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie, pourquoi il voulait privatiser GDF et marier cette entreprise avec Suez, M. Christian Bataille s'est dit stupéfait de l'avoir entendu répondre qu'il s'agissait en fait d'une fusion-absorption de Suez au profit de GDF ! Comprenez qui pourra, car l'objet du projet de loi est clairement inverse...

On a par ailleurs entendu M. Gérard Mestrallet, PDG de Suez, prétendre que les personnels plébiscitaient la convention collective de Suez, plus favorable selon lui que le statut des personnels des industries électriques et gazières (IEG). Quelle analyse comparative la CGT-FO fait-elle des mérites de ces textes ?

Enfin, il est regrettable que ne soit pas à l'ordre du jour un rapprochement entre EDF et GDF, qui conservent des services communs dont le maintien pourra difficilement durer si les deux entreprises sont appelées à devenir concurrentes l'une de l'autre. La CGT-FO y reste-t-elle favorable ?

M. Jean Dionis du Séjour a remercié les représentants de la CGT-FO pour leurs exposés intéressants, et a fait part des interrogations de l'UDF.

Le projet de rapprochement entre Suez et GDF semble avoir du sens du point de vue industriel, dans la mesure où il offre à la fois une puissance financière supérieure, gage d'une meilleure sécurité

d'approvisionnement, et une offre énergétique plus diversifiée grâce au couplage gaz-électricité. Mais il sera intéressant d'entendre M. Gérard Mestrallet, président de Suez, dire s'il a un « plan B », qui s'accommoderait d'un Etat conservant la majorité dans le capital de GDF, et non une simple minorité de blocage ? L'UDF se méfie toutefois des plans B...

Par ailleurs, l'UDF est très soucieuse des conséquences que pourrait avoir le texte sur EDF, car l'électricité est bien plus stratégique que le gaz, dans la mesure où il s'agit d'une énergie non substituable, et où le nucléaire constitue pour la France un important avantage compétitif.

L'article 7 du projet de loi prévoit, de façon quelque peu étrange, que le service commun de distribution ne sera pas doté de la personnalité morale. Quelles suggestions la CGT-FO peut-elle faire pour améliorer le texte sur ce point ?

S'agissant du statut des personnels des IEG, le discours officiel paraît-il convaincant à la CGT-FO ? Comment, en particulier, seront traités les nouveaux entrants ?

Enfin, l'accès au tarif social ne devrait-il pas reposer, plutôt que sur le statut d'allocataire du RMI ou de la CMU, sur un critère de ressources, ce qui permettrait d'y rendre éligibles les travailleurs à temps partiel gagnant moins que le smic ?

Le président Patrick Ollier a observé que les questions de M. Jean Dionis du Séjour anticipent en partie sur celles que le rapporteur et lui-même entendaient poser.

M. Jean-Claude Mailly a souligné que le statut n'était qu'un élément du problème parmi d'autres. La question première est de savoir quel type de service public on veut, et si on souhaite la privatisation de GDF. Or, sur ce point, le fait que le législateur se déjuge à deux ans d'intervalle décrédibilise la loi aux yeux du citoyen, et ce à l'heure où d'aucuns souhaiteraient rogner encore les prérogatives du Parlement en lui interdisant de modifier un accord intervenu entre les partenaires sociaux – ce qui serait à la fois porter atteinte à la démocratie et faire jouer aux organisations syndicales un rôle qui n'est pas le leur.

Les réponses apportées la semaine dernière par le Premier ministre et ses conseillers à la CGT-FO sur la logique industrielle de la fusion projetée ne sont pas convaincantes. La Commission européenne a beau s'opposer au rapprochement d'EDF et de GDF, il y a bel et bien complémentarité entre ces deux entreprises. La part du gaz dans la production d'électricité est appelée à croître, et il y a davantage de synergies entre GDF et une entreprise publique qu'avec une entreprise privée, quelle qu'elle soit.

On peut débattre, y compris au sein de la Confédération européenne des syndicats, du contenu des services d'intérêt général et les services d'intérêt économique général, qui ne recouvrent pas la même chose que la notion de service public. Il est certes possible d'imposer un cahier des charges à des entreprises privées, mais il ne s'agit pas, dans ce cas, d'un service public à proprement parler, service public auquel certaines communes reviennent d'ailleurs, notamment pour l'eau. Le débat n'est donc pas clos.

Le futur groupe serait-t-il « opérable » ? Même si l'Etat continue de posséder 34 % du capital, une OPA peut toujours être lancée sur les 66 % restants. Les choses seraient différentes si la part de l'Etat s'élevait à 51% du capital. Quant à l'action spécifique, ou *golden share*, elle n'a guère d'utilité, dans la mesure où Suez a déjà la possibilité légale – et l'intention affichée – d'émettre des bons de souscription d'actions (BSA), également appelées « pilules empoisonnées ». Il y a, enfin, une forte contradiction entre la libéralisation décidée au sommet de Barcelone en 2002 et la volonté de faire barrage à une OPA d'un groupe italien – OPA dont nul ne peut croire, au demeurant, qu'elle ait été lancée du jour au lendemain, sans signes avant-coureurs.

En résumé, la fusion de GDF avec Suez n'obéit pas, contrairement à un rapprochement avec EDF, à une vraie synergie industrielle, et ne permettrait pas au nouveau groupe de peser sur les prix d'achat. Il y a, en revanche, un problème de structure du capital de Suez, qui n'est pas nouveau et que personne ne conteste. Les salariés de Suez sont légitimement inquiets pour l'avenir de leur entreprise, et s'ils préfèrent fusionner avec GDF qu'avec ENEL, c'est parce que le caractère public de GDF leur paraît offrir plus de garanties. Ces garanties, en revanche, sont inexistantes pour les salariés de GDF.

M. Max Royer, secrétaire général de la Fédération CGT-FO de l'énergie et des mines, a réaffirmé le souhait de la Fédération d'un rapprochement entre EDF et GDF. La commission Roulet sur le projet industriel et financier d'EDF a considéré ce rapprochement comme impossible, sans toutefois dire clairement ce qui s'y oppose et pourquoi. Il y aurait, paraît-il, position dominante en France, mais au niveau de l'Union européenne,

en revanche, les parts de marché cumulées d'EDF et de GDF n'atteignent que 15 %. Or, c'est justement ce même agrégat que retiennent les partisans de la fusion de Suez et de GDF comme justifiant celle-ci par la nécessité d'atteindre la taille critique sur le marché européen.

L'article 7 du projet dispose que le service de distribution commun à EDF et GDF sera dépourvu de la personnalité morale, et les deux entreprises disent ne pas souhaiter que cette filiale commune ait une direction opérationnelle autre que bicéphale – ce qui ne facilitera pas la gestion de ses quelques 50 000 agents – ni que son champ de compétences demeure défini par la loi. Le projet ne leur donnant pas satisfaction sur ce dernier point, elles poursuivent leur lobbying afin d'obtenir que la question soit laissée à la négociation entre les deux parties.

Mais si le projet est voté et que la fusion avec Suez a lieu, comment EDF et GDF, qui n'auront pas le même statut juridique et qui seront, de surcroît, en concurrence frontale, pourront-elles continuer de cogérer leur filiale commune ? Il n'est pas sûr que les deux entreprises prévoient de le faire après le vote de la loi. Les personnels de la filiale sont donc loin d'être rassurés sur leur avenir.

S'agissant des contrats de fournitures, il découle de la rédaction actuelle du projet de loi que tout usager acceptant l'offre duale qui lui sera proposée perdra automatiquement le bénéfice du tarif administré. Or, aucune information claire n'a été donnée aux consommateurs sur ce point. Il faut pour le moins que le législateur veille à ce qu'ils soient avertis et protégés.

Interrogé, sur une chaîne de télévision, sur l'opportunité de consacrer par la loi le maintien de tarifs réglementés, le président d'EDF s'est bien gardé, sans doute pour ne pas encourir les foudres de la Commission européenne, d'utiliser cette expression, préférant évoquer le contrat de service public lui interdisant pendant cinq ans d'augmenter les tarifs particuliers au-delà de l'inflation. Une telle attitude laisse pour le moins perplexe.

S'agissant du statut des personnels, M. Gérard Mestrallet n'a cessé de vanter la convention collective de Suez, mais rien ne permet d'affirmer que les personnels des industries électriques et gazières, et de GDF en particulier, jugent cette convention plus favorable que leur statut, notamment en ce qui concerne les conditions de départ à la retraite et la sécurité de l'emploi. Quant au fait que les salaires versés par Suez soient plus élevés en moyenne, on peut y voir la preuve que les gaziers du secteur public ne sont pas si bien payés que d'aucuns le prétendent...

La loi du 9 août 2004 prévoyait une réforme des institutions représentatives du personnel des IEG, mais le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie s'était alors engagé à ce qu'elles demeurent telles qu'elles ont été créées en 1946. L'attachement des salariés à ces institutions est attesté par le fait que leur taux de participation aux élections professionnelles, qui ont lieu tous les trois ans, dépasse les 90 %.

En outre, on n'hésite pas à exploiter toutes les failles de la loi de 1946 : son article 1^{er}, par exemple, mentionne les personnels travaillant dans la production, la distribution et le transport, mais non dans la commercialisation – et pour cause : le mot n'existait pas, puisque le régime était celui du monopole –, permettant à la direction de la compagnie nationale du Rhône (CNR), désormais propriété de Suez, de ne pas appliquer le statut des IEG aux personnels de sa filiale de commercialisation. Quant aux salariés des nouveaux fournisseurs, ils n'en bénéficient pas non plus. Il y a donc, dans un même secteur d'activité, des personnels à statut différent. Aussi peut-on nourrir quelques craintes lorsqu'on entend M. Gérard Mestrallet affirmer son intention de maintenir le statut en cas de fusion. Même si le combat prioritaire de la CGT-FO n'est pas aujourd'hui le maintien du statut, force est de constater qu'on ne cesse de chercher à le vider de son contenu, jusqu'à ce qu'un jour, les employeurs demandent aux pouvoirs publics l'autorisation de le remplacer par des conventions collectives.

Quant au tarif social, enfin, la loi du 9 août 2004 ne le prévoit que pour l'électricité, et non pour le gaz. La CGT-FO avait d'ailleurs fait part de son incompréhension à l'époque. Le projet de loi semble combler cette lacune, mais en imposant des conditions très restrictives, qui excluent de fait une grande partie de la population susceptible d'être concernée. La CGT-FO souhaite s'entretenir avec le Rapporteur des améliorations à apporter au texte sur ce point, notamment en matière de conditions de ressources.

M. Jacky Chorin a, de nouveau, évoqué les incidences de la fusion sur les prix d'achat. Selon les promoteurs du projet eux-mêmes, le bénéfice serait de 250 millions d'euros, soit, en considérant que les particuliers représentent 30 % de la clientèle et sont au nombre de 10 millions, 8 euros par abonné – et ce dans

l'hypothèse où la totalité du gain serait redistribué aux consommateurs, ce que la loi ne prévoit pas. Le bénéfice espéré n'est donc pas à la hauteur des risques.

On doit relever, en outre, un manque de transparence des procédures bruxelloises. Contrairement aux usages, les institutions représentatives du personnel n'ont pas eu accès au mémoire de la Commission européenne, et n'auront pas davantage accès à la lettre de griefs du 18 août. Plus grave, le secret des affaires ne sera-t-il pas opposé aussi à la représentation nationale ? Les conditions dans lesquelles celle-ci sera appelée à légiférer à partir du 7 septembre posent donc un vrai problème de démocratie.

Quelle sera la puissance financière de GDF ? M. Thierry Breton n'avait accordé à GDF, lors de l'augmentation de capital, que 40 % des fonds levés, affirmant qu'ils donneraient à l'entreprise les moyens suffisants pour garantir la sécurité de l'approvisionnement. En outre, GDF est, si l'on excepte l'allemand Eon, l'entreprise européenne la moins endettée du secteur de l'énergie : elle ne l'est qu'à hauteur de 16 % de ses fonds propres. Le problème n'est pas le manque d'argent, mais le manque de projets, et il est cocasse d'entendre dire que la fusion donnera au nouvel ensemble, alors que Suez n'a jamais voulu intervenir dans l'amont gazier, un accès plus large aux gisements.

Il faut aussi se demander comment seront gérés les 50 000 agents du service de distribution, lorsqu'il sera commun à une entreprise publique et à une entreprise privée, aux intérêts contradictoires. De deux choses l'une : soit le pouvoir est réparti en fonction de l'activité respective des deux entreprises, ce qui donnerait – chose impensable – 75 % à EDF, soit il devra y avoir accord entre les deux parties, et nul ne peut garantir que cet accord sera durable. On peut observer que, d'ores et déjà, les usagers reçoivent deux factures séparées, et qu'une des raisons invoquées pour privatiser GDF est de leur offrir une offre duale, tenant sur une facture unique – ce qui est contradictoire avec le maintien des tarifs réglementés. Il n'existe en Europe aucun système analogue à celui envisagé : l'Italie pratique bien des tarifs administrés, mais qui sont supérieurs aux prix du marché, et l'Espagne a augmenté les siens de 6 % cette année, avec des compensations gagées par des hausses ultérieures de tarifs, titrisées et garanties par l'Etat ! Le moins que l'on puisse dire est que l'on n'y voit pas très clair. La lettre de mise en demeure de la Commission européenne précise clairement que ces tarifs ne peuvent être que provisoires, et qu'ils doivent se rapprocher du prix du marché, deux conditions qui ne sont pas reprises dans le projet de loi.

Ce que propose la CGT-FO, c'est de renégocier les directives sur l'énergie sans attendre le 1^{er} juillet 2007, date de l'ouverture des marchés, au risque de s'exposer à des catastrophes, avec les inconvénients de la libéralisation sans ses avantages. EDF est actuellement obligée de vendre chaque année 6 000 mégawatts aux enchères à ses concurrents européens, et a dû, lors de la canicule de 2002, les racheter immédiatement, perdant au passage 300 millions d'euros. Or, la CRE propose tout bonnement de porter à 12 000 mégawatts les quantités mises aux enchères ! Il est urgent de tout remettre à plat

M. Max Royer a souligné que 12 000 mégawatts représentaient 12 tranches nucléaires sur les 58 existantes. Aujourd'hui, la fusion EDF-GDF ne peut se faire, au motif qu'elle devrait s'accompagner de compensations. Elle ne se fait donc pas, mais on impose quand même des contreparties ! Il n'est pourtant pas déraisonnable d'envisager la fusion de deux entités complémentaires, qui ont la moitié de leurs effectifs en commun.

Le Parlement sera appelé à voter en septembre. La CGT-FO, lorsqu'elle a rencontré M. Thierry Breton, s'est entendu dire que, si l'on demandait à GDF de vendre tout ou partie de son réseau gazier, la fusion n'aurait plus de sens. Si c'est bien cela que Bruxelles demande, on se retrouvera avec une entreprise devenue privée, sur laquelle Eon ou ENEL pourra lancer une OPA. Aucune garantie n'existe quant à la réversibilité au cas où la fusion ne se ferait pas.

Enfin, il est à noter que personne n'a apporté de réponse quant au maintien durable de la péréquation tarifaire.

Le président Patrick Ollier a souligné qu'il s'agissait seulement d'autoriser le Gouvernement à réduire la part de l'Etat dans le capital de GDF, avec un plancher de 34 %. Interrogé par la Commission des affaires économiques, M. Thierry Breton, ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie, a indiqué qu'autorisation n'impliquait pas forcément fusion et que, si fusion il y avait, ce ne serait pas forcément avec Suez – même si, pour l'heure, il existe une offre et une seule. Si d'aventure la réponse de la Commission européenne était négative, ou si les risques étaient trop grands, le processus ne serait pas engagé.

Réviser la directive, comme l'a demandé M. Jacky Chorin, serait effectivement utile, car l'ouverture du marché en l'absence de politique énergétique européenne est préjudiciable. Le fait que le président et le rapporteur de la Commission soient à l'origine de l'amendement à la loi du 9 août 2004 maintenant à 70 % la part minimum détenue par l'Etat dans le capital d'EDF comme de GDF ne les empêche pas de reconnaître que le monde a changé entre-temps, que le marché mondial du gaz s'organise en grande partie en dehors de la France et de l'Union européenne, et que celles-ci ne peuvent rester figées sur leurs positions sans regarder ce qui se passe autour d'elles. L'ouverture du capital de GDF n'obéit pas à un parti pris idéologique, mais au souci de l'intérêt collectif.

Le rapporteur a souligné que, contrairement à ce qui se passe d'habitude, la commission saisie au fond dispose d'un délai important pour examiner le projet.

Comme l'a dit à juste titre le président Patrick Ollier, le monde change, et certains arguments avancés aujourd'hui ne l'auraient pas été il y a deux ans. Entre-temps, le prix du pétrole a explosé, mais le marché européen de l'énergie a tardé à se mettre en place, et les choses ne peuvent en rester là.

La situation d'EDF, qui maîtrise ses coûts de production, ne peut être comparée à celle de GDF, qui revend ce qu'elle a acheté. La principale question qui se pose est de savoir si le projet de fusion GDF-Suez est pertinent, et le rapporteur ne se sent pas habilité à y répondre à la place des deux groupes concernés, pas plus que le maire qu'il est par ailleurs, n'est à même de juger du bien-fondé des projets de mariage de ses administrés...

M. Jean-Claude Mailly a observé que l'une des deux entreprises en question est publique.

Le rapporteur en a convenu, jugeant toutefois que cela n'interdisait pas à ses dirigeants d'avoir une opinion sur la stratégie à adopter, et craignant que GDF ne finisse par être la dernière jeune fille du village à ne pas avoir trouvé de prétendant...

La majorité est attachée au service commun de distribution, et entend le maintenir, de même que le statut du personnel des IEG. Il est vrai que certains métiers ne sont pas mentionnés explicitement dans la loi de 1946, mais ils concernent relativement peu de monde. Il est à noter, par ailleurs, que les salariés qui ont eu le choix entre le statut et la convention collective n'ont pas tous préféré le premier.

S'agissant des risques d'OPA, la présence, aux côtés de l'Etat qui détiendra au moins 34 % du capital, d'actionnaires tels qu'Albert Frère, Areva, la Caisse des dépôts et le personnel, devrait éviter au nouveau groupe d'être avalé par un autre.

S'agissant de la réversibilité, un moyen de protéger les particuliers, compatible avec la directive européenne, a été trouvé. Il sera discuté en septembre, de même que le tarif social, dont il faut tout de même rappeler qu'il a été mis en place par le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin, alors qu'il avait été prévu par la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, mais non appliqué. La question des modalités est donc ouverte, mais proposer, comme l'a fait M. Christian Bataille, que ce soit la collectivité qui paie si GDF vend à perte, est une idée pour le moins curieuse.

Quant à la baisse du prix d'achat, ce n'est pas le principal but recherché, au regard de la nécessité de sécuriser les approvisionnements.

Enfin, renégocier la directive à vingt-cinq serait difficile, alors qu'il est possible d'en atténuer ou d'en corriger les effets par une loi qui serait eurocompatible.

M. Jean-Claude Mailly a observé que, parmi les événements nouveaux survenus au cours des deux dernières années, il y avait notamment le « non » aux référendums français et néerlandais.

Le président Patrick Ollier s'est félicité, en conclusion, du tour constructif pris par les échanges, qui ont fait apparaître certaines convergences, et mis en lumière des arguments méritant d'être pris en considération. La difficulté sera de les traduire en amendements indiquant des infléchissements au Gouvernement, sans remettre en cause la finalité même du projet. Le Rapporteur reprendra contact au cours de l'été avec les partenaires sociaux pour finaliser ces propositions.

La majorité de la Commission des affaires économiques est culturellement attachée à l'existence de GDF et au service public, et son président s'est même battu pour que GDF étende sa desserte, notamment dans les

Hautes-Alpes. Reste qu'entre 2004 et 2006, le prix du baril de pétrole est passé de 25 à 75 dollars : c'est une évolution qui a peu de chances de s'inverser, et dont on ne peut faire abstraction, même si l'on peut et si l'on doit donner aux salariés les meilleures garanties possibles.

*

Mardi 18 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a entendu **M. Jean-Pierre Sotura**, secrétaire général de l'**UFICT-CGT** (Union fédérale des ingénieurs, cadres et techniciens), **M. Olivier Barrault**, administrateur **FNME-CGT** (Fédération nationale des mines énergies), **M. Eric Roulot**, secrétaire de la **FNME-CGT**, **sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

Le président Patrick Ollier, souhaitant la bienvenue à M. Eric Roulot, secrétaire fédéral de la Fédération des mines et de l'énergie de la CGT ainsi qu'à MM. Olivier Barrault et Jean-Pierre Sotura, responsables de cette fédération, a indiqué que la Commission avait souhaité les entendre à propos du projet de loi relatif au secteur de l'énergie et notamment des dispositions dont l'objet est d'autoriser le Gouvernement à baisser sa participation au capital de GDF en vue d'une fusion qui donnera à GDF la taille critique nécessaire sur le marché européen et mondial.

M. Eric Roulot a indiqué qu'il intervenait au nom de la confédération elle-même, et non pas au nom de la Fédération nationale des mines et de l'énergie puis a présenté M. Olivier Barrault, membre de la commission exécutive fédérale, plus particulièrement chargé des questions relatives au gaz, ainsi que M. Jean-Pierre Sotura, secrétaire général de l'Union fédérale des ingénieurs, cadres et techniciens (UFICT) de la fédération.

M. Eric Roulot a tout d'abord rappelé que lors de l'examen du projet de loi modifiant les statuts d'EDF et de GDF, le pays s'était mobilisé et M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, avait adressé le 29 avril 2004 un courrier à la Fédération nationale des mines et de l'énergie de la CGT dans lequel on pouvait lire : « Je vous confirme que ces sociétés resteront publiques et ne seront en aucun cas privatisées. » M. Nicolas Sarkozy explicitait cet engagement en indiquant que « compte tenu de leur caractère déterminant pour les intérêts de la France, en termes de sécurité d'approvisionnement et de sûreté des activités nucléaires, l'État conservera en effet une part majoritaire du capital de ces entreprises et continuera de définir conjointement avec leurs présidents leurs orientations stratégiques. »

Il a donc affirmé que les engagements pris à l'époque par le ministre devaient être tenus et donc que Gaz de France ne devait pas être privatisé. Privatiser GDF aboutirait à perdre la maîtrise publique et GDF ne s'en trouverait pas dynamisé, mais absorbé par une entreprise privée. Prétendre, comme le fait l'exposé des motifs, que GDF aurait besoin à très court terme d'une fusion pour « être un acteur dynamique » et être « maître de son destin » est une supercherie.

Ce projet de loi porte en lui la privatisation des réseaux et infrastructures du gaz. L'État perdrait notamment la pleine maîtrise dont il dispose sur les activités stratégiques de transport, de distribution et de stockage et de terminaux méthaniers. Le réseau de transport, demeurant la propriété de GDF, se trouverait *ipso facto* privatisé, bien qu'il ait toujours été affirmé que les réseaux ne devaient pas être soumis à la concurrence ; par ailleurs, l'Etat perdrait ses administrateurs au GRT et au GRD. La distribution se trouverait donc également privatisée et la voie serait ouverte au démantèlement de l'entreprise. La construction proposée dans le projet de loi pour pérenniser le service commun à EDF et GDF, qui regroupe encore aujourd'hui 60 000 agents, fragilise gravement celui-ci.

L'article 14 exclut la distribution de la nationalisation de 1946. Pour la CGT, cela signifie la fin du monopole sur le territoire de GDF. Cela ne prépare-t-il pas l'éclatement de la distribution en de multiples concessionnaires ?

La péréquation tarifaire, principe auquel la CGT est fortement attachée, est abandonnée par les articles 8 et 9. C'est bien un système analogue à celui appliqué à la gestion de l'eau qui est proposé en filigrane.

Le service commun de la distribution deviendrait un service commun aux deux filiales et non plus aux maisons mères. Aujourd'hui ont lieu certaines réunions de concertation. On constate que l'ambition des directions des entreprises est d'affaiblir le management au niveau de ce service commun et de faire remonter toutes les prérogatives managériales au niveau des directions des filiales. Un tel service commun aurait du mal à survivre à la concurrence exacerbée entre Suez- GDF d'un côté, et EDF de l'autre.

En outre, la privatisation de GDF et, de fait, du GRD Gaz, en ferait un service commun à une entreprise publique, EDF, et à une entreprise privée concurrente, Suez-GDF. La situation serait intenable et la CGT

redoute l'affaiblissement de ce service commun et la fin des monopoles de concessions conférées par la loi aux entreprises publiques.

La présence de l'État serait résiduelle et défensive. Certes, le projet de loi prévoit une action spécifique ou *golden share*. Cependant, celle-ci ne permettrait pas de décider d'investissements ni d'orienter les activités stratégiques de ce nouvel ensemble, mais seulement de s'opposer à des décisions de cession d'actifs ou d'activités stratégiques prises par l'actionnariat majoritaire.

C'est bien un recul important de la maîtrise publique qui est programmé dans ce projet de loi. Celui-ci constitue un risque majeur de déstabilisation du service public et d'EDF, l'objectif étant d'ériger un concurrent privé face à EDF.

Le fait que les marchés s'ouvrent justifierait la disparition des services publics nationaux et la fin du choix de maintenir la propriété publique ! Cette argumentation pourrait s'appliquer à EDF et notamment à la production, malgré les risques qui peuvent en découler s'agissant de la propriété publique du nucléaire.

La mise en concurrence frontale d'EDF et de Suez-GDF ne peut, à terme, que pousser à la séparation franche entre les deux entreprises, d'où certaines inquiétudes quant à la pérennisation du service commun.

Le statut des personnels est le grand absent de ce projet de loi. La CGT avait pointé le danger que représentait la fusion avec Suez et la transformation en holding de Suez-Gaz de France, avec la filialisation des métiers, voire des sous-métiers. La loi de février 2000 a permis de conserver le statut des personnels de la production, du transport et de la distribution. Mais qu'en serait-il du personnel de la holding, du personnel commercial, de l'ingénierie, des métiers tertiaires et de l'informatique ? Cette question, posée tant à la direction de GDF qu'au Gouvernement, n'a reçu que des réponses très vagues et peu rassurantes.

Le Gouvernement, dans les réponses aux 71 questions des organisations syndicales, rappelle que l'application du statut dépend de l'activité principale de la société, ce qui confirme nos craintes. Il ajoute que, pour ce qui est de la commercialisation, il proposera de modifier l'article 1^{er} du statut « afin que les salariés exerçant des activités de commercialisation auprès des clients finals bénéficient du statut. » Or ce point a dû être oublié par les rédacteurs du projet de loi.

De surcroît, la fusion n'améliorerait pas, bien au contraire, la sécurité de l'approvisionnement en gaz. Selon les défenseurs du projet, ce recul de la maîtrise publique aurait pour effet de constituer un acteur gazier à qui sa taille permettrait de négocier des prix moins élevés, au bénéfice des usagers domestiques et industriels. C'est faux, car GDF est déjà un leader dans le domaine du gaz, contrairement à Suez.

Prétendre que GDF est de taille moyenne est malhonnête, car cela sous-entend qu'en fusionnant avec Suez, on forme un acheteur de gaz de taille beaucoup plus grande. GDF est une des plus importantes compagnies gazières au monde par ses actifs en termes de structures industrielles intégrées de l'amont à l'aval. Suez a une activité gazière beaucoup plus faible, sans comparaison avec celle de GDF.

Dans l'activité gazière, Suez est trois fois plus petit que GDF. Distrigaz représente en volume à peine un tiers de GDF. Si on retire le gaz destiné à la production d'électricité, la comparaison tombe à 25 %. Il n'y aurait donc pas de changement d'échelle avec la fusion, comme voudraient le faire croire les défenseurs du projet.

Le modèle Suez est un modèle de *trading* et d'arbitrage avec le marché américain à des prix élevés. Les deux présidents ont d'ailleurs promis aux actionnaires que les gains qui pourraient être réalisés sur les achats de gaz aux pays producteurs leur bénéficieraient exclusivement. De plus, la spécialisation de Suez dans le GNL et son implantation en Amérique du Nord laisse présager des arbitrages par le groupe entre l'Europe et l'Amérique du Nord.

Le projet de loi livrerait l'expertise du service public aux actionnaires privés. La privatisation de Gaz de France va favoriser la mise en œuvre d'une logique industrielle centrée sur la recherche de la création de valeur pour les actionnaires, ce qui va porter atteinte au fragile équilibre trouvé entre les pays producteurs et les pays consommateurs au travers des contrats à long terme, seuls de nature à garantir notre approvisionnement en gaz, et cela dans la durée.

La libéralisation engendre la hausse des prix et la dégradation du service public et la CGT propose l'Opt out c'est-à-dire la possibilité, pour les pays qui le souhaitent, de sortir du processus d'ouverture totale du marché. Une telle proposition est soutenue par l'ensemble des syndicalistes européens, notamment la Confédération européenne des syndicats.

La facture de gaz a augmenté de 30 % en 18 mois et de 70 % depuis l'ouverture des marchés en 2000. Concernant l'électricité, les éléments rendus publics par l'organisme Nus Consulting dévoilant que les prix de gros de l'électricité ont augmenté de 48 % d'avril 2005 à avril 2006 et que l'écart entre les prix du marché et les tarifs « service public » réglementés par l'État viennent d'atteindre 61 %, ont renforcé le scepticisme ambiant. Le MEDEF vient de déclarer, lors d'une conférence de presse, que « l'ouverture actuelle du marché de l'électricité conduit tout le monde dans le mur ». Les prix de l'électricité ont augmenté depuis trois ans de 70 % pour les grosses entreprises consommatrices, voire de 100 % pour les plus petites.

Le bilan de cette décennie de libéralisation est désastreux. Les prix augmentent, des milliers d'emplois sont supprimés, l'organisation du système perd en efficacité, la pénurie guette et les collectifs de travail sont éclatés, ce qui génère beaucoup de souffrance et d'inquiétude parmi les salariés.

Un bilan s'impose. Au printemps 2002, le président Jacques Chirac et le premier ministre Lionel Jospin avaient tenté de rassurer l'opinion publique française en faisant valoir qu'ils avaient obtenu qu'un bilan soit réalisé avant l'échéance d'ouverture totale des marchés prévue en juillet 2007. En janvier 2006, M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a déclaré qu'un bilan serait réalisé sur la base d'indicateurs larges et pertinents, par une commission d'enquête où les organisations syndicales et les associations de consommateurs auraient droit de cité. On sait aujourd'hui que ce bilan ne sera pas dressé, et le projet de loi se propose d'ouvrir totalement les marchés sans qu'on ait tiré les enseignements de la période 2000-2006.

Les consommateurs trouvent aujourd'hui refuge dans les tarifs administrés. Selon une enquête qui vient d'être rendue publique, seules 24 % des personnes interrogées affichent leur volonté de changer de fournisseur contre 33 % en juillet 2004.

Certes, le projet de loi prévoit de maintenir les tarifs réglementés, mais il ne s'agit que d'un alibi à courte durée de vie. Tous les acteurs du secteur s'accordent à dire que ce ne pourrait être que transitoire et qu'il est nécessaire d'aligner ces tarifs sur les prix du marché. Par ailleurs, la volonté de maintenir ces tarifs est rien moins que claire : aucun dispositif n'est prévu pour assurer la transparence de ces tarifs et pour vérifier qu'ils sont basés sur les coûts constatés. Ainsi, d'aucuns disent que le coût marginal du nucléaire est évalué par EDF à 46 euros par MWh mais personne n'est capable de vérifier ce chiffre. C'est pourquoi la CGT a avancé l'idée de constituer une commission de la transparence des tarifs et de la fiscalité, chargée de s'assurer que le tarif administré est bien calculé sur la base du coût marginal du nucléaire.

La CGT considère qu'il existe d'autres choix. Défendre les consommateurs implique tout d'abord de ne pas ouvrir le marché en 2007.

Le maintien des tarifs régulés, n'est pas une protection suffisante, car le problème de fond est la déréglementation elle-même. Dans un marché déréglementé, les tarifs réglementés sont une aberration. L'Union professionnelle des industries privées du gaz (UPRIGAZ) vient, dans un avis publié par le Bulletin de l'industrie pétrolière du 27 juin, de demander la fin immédiate de ces tarifs et de revendiquer l'obligation, pour les collectivités locales, de passer aux contrats de marché. La société Poweo, opérateur alternatif dans le domaine de l'électricité, considère que « le gel des tarifs réglementés incite ses clients potentiels à ne pas exercer leur droit d'option pour la concurrence, et dissuade les fournisseurs alternatifs d'entrer sur le marché du gaz, compromettant ainsi son ouverture à la concurrence. »

L'ouverture totale du marché aura des conséquences très nocives sur l'organisation du système énergétique. Puisque la France est appelée à faire des propositions pour relancer le processus de construction européenne, la CGT propose que le Gouvernement prenne l'initiative de formuler auprès du Parlement européen une proposition de nature à laisser la possibilité, aux États qui le souhaitent, de déroger à la mise en œuvre de l'ouverture totale des marchés prévue en juillet 2007. Cette proposition d'Opt out recueille le soutien du mouvement syndical européen, et notamment de la Confédération européenne des syndicats (CES).

La CGT propose par ailleurs de baser les tarifs sur les coûts de développement, et non sur les marchés *spot*. Elle considère que ce n'est pas la concurrence qui fait baisser les prix d'une énergie fournie en réseau comme l'électricité ou le gaz, mais les options retenues pour les énergies primaires, les gains d'échelle résultant de l'intégration des systèmes de production, de transport et de distribution, de l'optimisation des tarifs par le calcul économique à long terme et, pour le gaz, par des contrats à long terme scellés avec les pays producteurs. La CGT prône donc l'existence de tarifs administrés gérés par un organisme représentatif des consommateurs, des

élus et des salariés afin d'assurer un système de tarification basé sur les coûts et notamment pour le gaz sur les contrats d'approvisionnement long terme non sur les marchés spots.

La CGT revendique un droit inaliénable, le droit à l'énergie pour tous, car l'énergie est source de développement et de dignité humaine, et s'est beaucoup investie en ce sens. Aujourd'hui, dans le projet de loi, seuls l'électricité et le gaz sont pris en compte pour les particuliers sur les branchements individuels, elle exclut tous les chauffages collectifs au gaz, ce qui est l'essentiel du parc HLM. La CGT propose un concept plus global incluant également les produits pétroliers, le charbon et le bois.

Sa quatrième proposition porte sur l'instauration d'une politique publique européenne d'approvisionnement. L'exposé des motifs du projet de loi fait totalement l'impasse sur le fait que l'Union européenne envisage, dans son livre vert, de se doter d'une politique extérieure clairement définie en matière d'énergie de sorte que l'Europe soit politiquement responsabilisée pour négocier avec les pays producteurs l'approvisionnement en gaz.

Pour la CGT, la sécurité de l'approvisionnement passe non seulement par le renforcement de la maîtrise publique, mais encore par l'octroi de compétences nouvelles au niveau européen et non par une fuite en avant libérale.

Il existe une alternative à la fusion pour le groupe Suez. La CGT est fortement attachée à ce que le groupe reste une entreprise intégrée. Elle a proposé d'augmenter la part des actionnaires dits « sûrs » dans le capital de Suez, de sorte que l'État dispose d'une minorité de blocage afin de protéger l'entreprise d'une éventuelle OPA.

Il existe également une alternative pour Gaz de France et EDF. Le capital à majorité publique de GDF le préserve de toute OPA. Ses activités opérationnelles lui assurent des ressources importantes lui permettant d'investir. La question qui se pose est de savoir si l'on poursuit la séparation d'EDF et GDF ou si, au contraire, on renforce les synergies de service public existantes – un service commun mixte, qui occupe aujourd'hui 60 000 agents. Stratégiquement, les directions ont décidé, sur la base des orientations politiques prises, de faire éclater ce service commun qui avait pourtant fait la preuve de son efficacité en termes de service public. La CGT a proposé de ne pas scinder ces entreprises, mais plutôt de renforcer leurs liens historiques pour mieux répondre dans l'avenir à leurs missions de service public.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé que ce texte porte sur la transposition des directives et achève l'ouverture des marchés initiée en 2000. La CGT a fait connaître son opposition à la dernière étape de ce processus engagée en 2002 au sommet de Barcelone.

Il a demandé à M. Eric Roulot si le fait de ne rien faire n'exposerait pas la France à l'application pure et simple de la directive, sans possibilité d'en aménager les modalités ni d'en éliminer certains effets négatifs. La position de la majorité consiste à dire qu'il vaut mieux transposer la directive en droit français, sous réserve de quelques aménagements, plutôt que de laisser faire la Commission européenne.

S'agissant du capital de Gaz de France, l'effet de taille recherché par le projet n'offrira-t-il pas un avantage, étant donné l'environnement concurrentiel dans lequel se trouve l'entreprise ?

Observant que M. Eric Roulot avait fait un parallèle entre l'électricité et le gaz, et considérait que la hausse de 30 % du prix du gaz constatée depuis un an était inadmissible, il lui a demandé s'il ne pensait pas qu'il existait un lien entre le prix du gaz et le cours du pétrole.

Il a souligné que tous les représentants du personnel de Suez se sont déclarés favorables à la fusion et a demandé à M. Eric Roulot s'il avait eu l'occasion de discuter avec eux et avec des représentants des autres syndicats sur cette question importante.

S'agissant des tarifs de l'électricité, enfin, la question est de savoir quel est le niveau permettant à la fois l'approvisionnement et l'investissement, c'est-à-dire le renforcement des capacités de production.

M. Daniel Paul, observant que l'énergie n'était pas un secteur comme les autres, a souligné la nécessité d'un bilan ; or, il semble n'en être plus question, alors même que dans d'autres domaines, comme celui de l'utilisation des finances publiques, on juge cela indispensable. On avance à marche forcée, pour ouvrir la totalité du marché à la concurrence. Mais il est encore temps de s'arrêter, et M. Eric Roulot a souligné à juste titre que la CES, qui regroupe l'ensemble des syndicats européens, est opposée à la poursuite de l'ouverture à la concurrence.

Si l'ouverture à la concurrence était si bénéfique pour le pays en termes d'indépendance et d'approvisionnement énergétique pour l'industrie, pour les usagers, pour les salariés, les députés communistes voteraient pour. Mais encore faudrait-il qu'on leur en apporte la preuve. Quant à l'idée selon laquelle ce serait pire encore si on laissait faire la Commission européenne, elle n'est pas davantage acceptable.

Il serait intéressant, enfin, de recueillir le sentiment de la CGT sur le déroulement du G8 à Saint-Petersbourg, qui éclaire de façon pertinente le débat actuel sur les graves tensions perturbant le marché gazier.

M. Philippe Auberger a observé que tous les Français ne sont pas desservis par le gaz et ceux qui le sont le sont dans le cadre d'une concession passée par les collectivités locales avec Gaz de France. Il s'agit donc déjà bien d'un système concurrentiel, et non d'un monopole d'État.

Tout comme le nucléaire, le gaz est porteur de risques : chaque année, on déplore des accidents, d'où un impératif de sécurité. Une large concertation a lieu sur ces questions – 37 réunions cette année. Les syndicats ont-ils, dans ce cadre, proposé l'établissement d'un plan de développement, comportant des investissements en matière de production, en matière de transports, en matière de sécurité – tels que l'élimination des tuyaux en fonte, qui sont dangereux.

Les échéances européennes sont inéluctables. Croire que la Commission européenne laissera certains pays à l'abri de la directive serait utopique, et continuer à faire croire à la population que le mariage entre EDF et GDF est possible exposerait la France à une demande de démantèlement d'EDF et de son secteur.

M. François Brottes a relevé que le texte traitait de l'ensemble des questions d'énergie, et pas seulement du gaz : quand on parle de tarifs réglementés, l'électricité est également concernée. Sa motivation politique principale est toutefois bien la privatisation de Gaz de France, sous l'habillage habile de l'achèvement de la transposition de la directive.

L'accord de Barcelone comportait des garanties très importantes : l'étude d'impact, pour laquelle tout le monde était d'accord, mais que personne n'a fait ni ne demande, à part les syndicats ; l'ouverture de la concurrence aux ménages ; l'engagement d'une directive sur les services d'intérêt économique général qu'on attend toujours.

On explique ça et là que le personnel va « trinquer ». Des dizaines de milliers de travailleurs et leurs familles sont dans l'inquiétude quant à leur devenir.

Les concessions vont être remises en cause au niveau des communes. Or, le texte fait l'impasse là-dessus, et on finira par s'apercevoir qu'il y aura une énergie à deux ou trois vitesses, certains étant en situation de mettre en concurrence les opérateurs et pas les autres. Ce sera la fin de la péréquation tarifaire.

Le groupe socialiste avait demandé une commission d'enquête sur la constitution des prix de l'énergie ; la majorité lui avait répondu que le présent texte réglerait la question...

M. Eric Roulot a évoqué les engagements pris par M. Nicolas Sarkozy lorsqu'il était ministre. La parole donnée est trahie. Chacun a bien compris qu'en aucun cas le mariage entre Gaz de France et Suez ne renforcera l'amont de la filière, Suez n'étant ni producteur ni vendeur de gaz.

Le service public va se trouver fatalement déclassé. Il y a là un enjeu républicain, national, constitutionnel très important.

Au cours des 37 réunions qui se sont tenues, 75 questions ont été posées, et les réponses qui leur ont été apportées contiennent des mensonges évidents. Un seul argument a-t-il été avancé par les pouvoirs publics, lors de ces échanges, qui soit de nature à persuader la CGT que ce texte vise autre chose que l'augmentation des tarifs, la fragilisation des personnels ou l'abandon du service public ?

M. Claude Gatignol a rappelé que le texte proposé porte sur le secteur de l'énergie dans son ensemble, un seul titre ayant trait au capital de Gaz de France, et a demandé aux représentants de la CGT ce qu'ils pensent de la transposition de la directive européenne qui s'impose et de l'avenir de Gaz de France dans cette configuration. La sécurité d'approvisionnement, qui reste la priorité, peut-elle être garantie autrement que par une diversification des acteurs énergéticiens et par une mixité de services entre électricité et gaz – le pétrole étant à part ?

M. Serge Poignant a demandé aux représentants de la CGT, d'une part s'ils étaient en désaccord avec la partie du texte qui permet, au 1^{er} janvier 2007, de maintenir des tarifs pour les consommateurs et pour les

entreprises, et d'autre part si, selon eux, GDF pouvait rester compétitif en restant seul et s'ils étaient opposés à toute baisse de la part de l'Etat dans le capital de GDF.

Le président Patrick Ollier a rappelé que la hausse des prix du gaz était liée à celle des prix du pétrole. Le fait qu'en trois ans le baril soit passé de 25 à 75 dollars ne doit-il pas amener la France à rechercher des solutions consistant, notamment, à faire acquérir à Gaz de France une masse critique qu'elle n'a pas aujourd'hui ?

M. Jean Pierre Sotura a répondu, en premier lieu, que la CGT était excédée d'entendre répéter que la concertation avait été exemplaire. Elle a notamment adressé aux pouvoirs publics, le lendemain de l'annonce de la fusion, des propositions ainsi qu'un memorandum sur la politique énergétique. Or, malgré les engagements répétés du ministère sur cette question, ils n'ont jamais été discutés.

Certes, des représentants des salariés de Suez de la holding se sont exprimés auprès des parlementaires, sur la question de la fusion, dans un sens opposé à celui défendu par la CGT, mais il s'agissait alors de parer au danger de prédation auquel était exposé Suez et non pas du devenir de Gaz de France.

S'agissant de la consultation des salariés, la CGT trouve anormal qu'une telle publicité soit donnée à la position du comité d'entreprise de la holding, laquelle regroupe 300 salariés, sur cette fusion, sans que les 60 000 autres salariés aient voix au chapitre. Or, le comité central de l'entreprise de Suez regroupant 60 000 salariés, réuni les 3 et 4 juillet derniers, s'est déclaré contre cette fusion.

La CGT, concernant des opérations telles des fusions qui engagent fortement l'avenir des emplois dans l'ensemble des groupes concernés, pose la question des droits des salariés et estime qu'ils devraient disposer d'un droit de veto suspensif. La fusion représente un risque non seulement pour GDF, mais aussi pour les salariés du groupe Suez, notamment ceux de la partie « eau et environnement ». En effet, ces activités vont se trouver marginalisées dans cet ensemble Suez-GDF et auront probablement vocation à être cédées d'une manière ou d'une autre. Laisser penser que les salariés de Suez, dans leur majorité, sont enthousiasmés par cette fusion est donc contraire à la réalité.

M. Olivier Barrault a jugé la transparence de l'évolution des tarifs régulés essentielle, et notamment la composition de la formule tarifaire. Actuellement, le tarif public du gaz ne reflète pas les coûts véritables d'importation du gaz long terme. Ainsi, entre 2002 et 2003, les administrateurs CGT de Gaz de France ont pu constater que l'entreprise avait engrangé un milliard d'euros de marge supplémentaire principalement sur les usagers du fait de la non répercussion de la baisse des coûts d'importation survenue dans la période. Depuis, l'entreprise refuse toute information aux administrateurs sur les coûts réels. L'opacité est donc totale. D'ailleurs, selon le bilan annuel que vient de publier la Commission de régulation de l'énergie, la formule tarifaire actuelle apporterait à l'entreprise un solde positif de 240 millions d'euros.

Les tarifs régulés en France sont malgré tout largement inférieurs au tarif du marché européen. Il rappelle que la sécurité d'approvisionnement du gaz de la France repose essentiellement sur les contrats à long terme que Gaz de France, entreprise publique, a signé avec les pays producteurs. Or, le choix politique qui a été fait depuis quelques années, du fait de la déréglementation, consiste à créer progressivement les conditions d'un approvisionnement sur le marché *spot*, qui représente aujourd'hui près de 20 % de l'approvisionnement de Gaz de France et sur lequel les coûts sont deux fois supérieurs à ceux des contrats à long terme comme le montre là aussi, le bilan de la CRE. Ce système de contrat à long terme d'Etat à Etat, a permis à la France de bénéficier des prix les plus bas d'Europe alors même que celle-ci était l'un des pays le moins pourvu en gaz. La fusion/privatisation va offrir au capital privé tout ce que le pays a investi pendant soixante ans au service de l'intérêt général et donc spolier la population.

La CGT considère que la question qui se pose n'est pas celle de la taille de l'entreprise, mais celle de la politique d'approvisionnement. Aujourd'hui, l'intérêt des Français réside dans la fusion d'EDF et de GDF, dont la séparation a déjà créé des surcoûts considérables – plus de 340 millions d'euros pour la seule facture différenciée ! On a prétendu qu'une telle fusion n'était pas possible, et devrait s'accompagner de contreparties considérables. Or, selon une étude juridique qu'a fait réaliser le Conseil Supérieur des Comités Mixtes à la Production par le Cabinet Levy-Gosselyn, elle est parfaitement possible et échapperait à l'avis de la Commission Européenne. Les contreparties seraient bien plus faibles que celles qui résulteraient d'une concurrence entre EDF et Gaz de France.

Le président Patrick Ollier a demandé que cette étude soit remise à la commission.

M. Eric Roulot a observé que les entreprises se regroupaient au niveau européen pour faire face à des investissements colossaux : 1 200 milliards d'euros d'ici 2030 afin de répondre à l'offre et de remplacer les capacités qui arrivent en fin de vie. Les organisations syndicales ne refusent pas des alliances de coopération entre les entreprises pour relever les grands défis qui leur sont posés dans le domaine énergétique en Europe. Mais elles estiment que les nations doivent garder une maîtrise et orienter les stratégies des industriels, car il ne s'agit pas d'un secteur d'activité banal : l'énergie est à l'économie ce que le sang est à la vie. Or, on voit bien qu'il y a antinomie entre l'intérêt particulier des actionnaires de ces grands groupes et l'intérêt général des économies et des pays composant l'Europe.

S'agissant de la transposition de la directive, en particulier quant à l'ouverture totale du marché pour les particuliers, la CGT souhaite que la France s'efforce d'obtenir le principe de l'Opt out. Le contexte politique créé par le « non » au référendum du 29 mai est tel que la France aurait sans doute intérêt, dans un domaine aussi essentiel, à faire une telle proposition, à défendre l'idée que, tant qu'un bilan approfondi ne sera pas fait, le marché ne doit pas être ouvert aux particuliers, car cela aurait des conséquences très nocives sur le service public, sur les tarifs, etc.

Quant aux contreparties qui pourraient être imposées à EDF et GDF par la Commission européenne pour abus de position dominante sur le territoire national si ces deux entreprises fusionnaient, le rapport Roulet a eu tendance à les surestimer pour justifier l'impossibilité d'une telle fusion. Or, EDF et GDF sont déjà plus ou moins fusionnées par l'intermédiaire de leur service commun, où 60 000 agents travaillent ensemble. Le choix politique qui a été annoncé est catastrophique tant d'un point de vue humain qu'économique et social, car il casse les synergies construites depuis soixante ans, et qu'il aurait au contraire fallu renforcer pour mieux répondre au service public.

Inversement, on tend à minimiser les contreparties qui pourraient être demandées par l'Europe à GDF et à Suez. La Commission européenne enverra sa lettre de griefs le 18 août, et les deux entreprises lui ont demandé de ne pas dévoiler son contenu, notamment avant le débat du 7 septembre à l'Assemblée nationale. Il s'agit que les parlementaires se prononcent, sans connaître la totalité du dossier, en faveur d'une loi engageant la privatisation de Gaz de France.

Dans l'exposé des motifs, il est écrit que le rapprochement entre Suez et Gaz de France permettrait d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement du pays. La CGT estime au contraire que la sécurité de l'approvisionnement en gaz de la France n'est pas liée à la diversification de ses sources d'approvisionnement, mais à des contrats à long terme, passés avec les pays producteurs. Il s'agit d'une négociation politique entre la France et ces pays, les entreprises servant, quant à elles, à distribuer et à transporter l'énergie faisant l'objet de ces contrats. Le choix de critères se limitant exclusivement à la rentabilité financière est de nature, au contraire, à menacer la sécurité d'approvisionnement de la France.

La CGT est évidemment favorable au maintien des tarifs réglementés, mais ce maintien ne réglera pas tous les problèmes. Il faut que les élus, les citoyens, les associations, les organisations syndicales aient la possibilité de vérifier, dans le cadre d'une instance compétente, que ces tarifs sont bien formés sur la base du coût de développement marginal. Sinon, le risque est de se retrouver dans la situation évoquée par Olivier Barrault : du fait de l'indexation du prix du gaz sur celui du pétrole, le premier augmente lorsque le second augmente, et l'entreprise en profite pour accroître la marge des actionnaires. C'est bien ce qui s'est passé entre 2001 et 2003, période durant laquelle le bénéfice de l'entreprise s'est accru d'un milliard d'euros, au profit des actionnaires.

La CGT considère que l'énergie n'est pas une marchandise comme les autres et qu'il faut renforcer la maîtrise publique en ce domaine. Toute politique consistant à livrer ces entreprises au profit privé est une politique à courte vue, qui aura des conséquences nocives sur la sécurité d'approvisionnement de la France et remettra en cause les principes auxquels la majorité des Français sont attachés : égalité de traitement, péréquation tarifaire, adaptabilité des services publics. Ce sont bien ces principes qui risquent de voler en éclat avec la privatisation de Gaz de France.

Le point de vue de la CGT sur la politique de développement de l'entreprise s'est exprimé au travers de rencontres avec les hauts fonctionnaires du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. La CGT a été de tous les combats pour la résorption des canalisations en fonte grise, dont l'explosion a déjà causé des dizaines de morts. Par le biais de ses administrateurs, elle a mené campagne pour que les moyens financiers soient dégagés afin que cette résorption ait lieu le plus rapidement possible.

M. Eric Roulot a enfin évoqué la différence de prix entre le mégawatt nucléaire de l'EPR de Flamanville, soit 46 euros, et le mégawatt finlandais, soit 29 euros. Cette différence tient à la rémunération du capital : en Finlande, un pôle public financier a permis de réaliser un investissement avec un emprunt à un taux très faible ; la rémunération du capital dans le projet français est beaucoup plus élevée.

M. Eric Roulot a rappelé que l'un des arguments utilisés pour justifier l'ouverture du capital d'EDF était la possibilité de financer les investissements. Or, maintenant que le capital a été ouvert, la direction de l'entreprise dit qu'il faut augmenter les tarifs pour financer les investissements...

La CGT reste attachée à certains principes définis en 1946, dont celui selon lequel l'utilisateur finance, à travers les tarifs, le développement à long terme de l'entreprise. En théorie, donc, l'augmentation des tarifs en vue de financer les investissements n'a rien d'anormal, mais la pratique est fortement discutable. Le fait de fixer à 46 euros le prix du mégawatt, alors que le parc est largement amorti, mérite pour le moins discussion. De la même manière, la pratique de tarifs en dents de scie ne paraît pas de bonne politique.

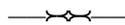
La CGT est d'accord pour que les tarifs financent les investissements, mais la politique d'investissement doit être cohérente et continue. Il faut également prévoir des mécanismes de contrôle démocratique de la situation des prix et des tarifs.

M. Olivier Barrault a précisé que la fusion entre EDF et GDF ne relevait pas des compétences de la Commission européenne puisque les entreprises réalisent plus des 2/3 de leur chiffre d'affaires sur le territoire national. Il a ajouté qu'en termes de concurrence les positions de marché s'apprécient sur des marchés donnés comme celui du chauffage, par exemple. C'est pourquoi les éventuelles contreparties seraient beaucoup plus faibles que celles annoncées dans le rapport Bredin Prat, communiqué à la commission Roulet. La faisabilité de la fusion a été mise à l'ordre du jour du conseil d'administration de Gaz de France par les trois administrateurs CGT en mars 2005. Les administrateurs CGT ont, à l'aide de cette étude juridique du Cabinet Levy-Gosselyn, mis la direction juridique de l'entreprise en difficulté pendant la séance du conseil à tel point qu'à bout d'arguments, le président de l'entreprise a mis fin au débat en disant : « De toute façon, l'État ne veut pas et EDF non plus ».

Par ailleurs, sur le lien entre prix du gaz et prix du pétrole, la question essentielle n'est pas de savoir si le prix du pétrole augmente mais qu'elle est la réalité des coûts d'importation du gaz. Or, à l'occasion du rendez-vous tarifaire du 1^{er} novembre 2004, cette question avait donné lieu à un important débat public et M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, avait refusé l'augmentation demandée en accordant à l'entreprise seulement 4 % d'augmentation alors que la CRE avait accepté une augmentation de 8 %. La direction de Gaz de France s'était offusquée publiquement de la gravité de cette décision sur la situation financière de l'entreprise. Les six administrateurs salariés avaient demandé la tenue d'un conseil extraordinaire, en octobre 2005, pour permettre de connaître les répercussions exactes sur l'entreprise des coûts d'importation du gaz. Le président, malgré l'obligation qui lui était faite par le règlement intérieur du conseil, a refusé au motif que ces coûts d'importation « n'étaient pas de la compétence du conseil d'administration ».

M. Jean Pierre Sotura a rappelé que le Conseil constitutionnel avait validé en 2004 la loi de changement de statut et érigé Gaz de France en service public national. Et pour autant, en 1946 comme en 2004, tous les consommateurs français n'étaient pas alimentés en gaz. Mais, aux termes du présent projet de loi, Gaz de France ne sera plus un service public national. Le monopole de concession de distribution du gaz risque de se trouver gravement remis en cause.

Le président Patrick Ollier a remercié les représentants de la CGT.



Puis, la Commission a entendu **M. Michel Lamy, secrétaire national CFE-CGC, M. Jean-Claude Pelofy, secrétaire général CFE-CGC des IEG, M. Bernard Glénat, délégué national CFE-CGC des IEG et M. Alexandre Grillat, administrateur EDF, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

Après avoir souhaité la bienvenue aux personnes auditionnées, **le président Patrick Ollier** les a invitées à exposer brièvement la position de la CFE-CGC sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

M. Michel Lamy a rappelé que la loi de programme du 13 juillet 2005, fixant les orientations de la politique énergétique, dispose en son article 1^{er} que la politique énergétique vise à contribuer à l'indépendance énergétique nationale et garantir la sécurité d'approvisionnement, assurer un prix compétitif de l'énergie, préserver la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre,

garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie. Il s'est toutefois interrogé sur la crédibilité de ces objectifs si l'État n'était plus majoritaire et que les fonds de pension gagnaient du terrain.

M. Jean-Claude Pelofy s'est attaché à reprendre le projet de loi, titre par titre. S'agissant du titre 1^{er} et de l'ouverture du marché de l'énergie pour les particuliers, il rappelle que, si son organisation syndicale n'était pas hostile à l'ouverture du marché pour les grands professionnels, c'est-à-dire les industriels, elle a toujours désapprouvé l'ouverture des marchés pour les particuliers, qui pourrait menacer l'encadrement des prix du gaz. Seuls des tarifs réglementés à long terme permettent de mener une politique d'investissement à long terme. Les tarifs réglementés sont un rempart contre le désordre des investissements, tant au niveau des moyens de production que des infrastructures.

M. Alexandre Grillat a ajouté que les clients français, depuis soixante ans, bénéficient, grâce à la logique de tarification à long terme, d'un parc de production optimisé à la maille nationale, et basé sur un coût marginal nucléaire hydraulique. Cette situation, qui n'existe nulle part ailleurs en Europe, leur offre l'optimum technico-économique du parc électronucléaire hydraulique. Or, l'intégration des marchés français les obligera à payer un prix de marché correspondant à une moyenne européenne, basé sur un parc plutôt thermique, dépendant du CO₂ et de l'augmentation des combustibles fossiles. Structurellement, en dehors des bénéfices de la concurrence, le client français paiera forcément plus cher demain.

Par ailleurs, l'ouverture des marchés risque d'exposer à une volatilité, à une cyclicité, à une spéculation, le produit électricité qui, de par sa nature, n'est pas stockable et dont la production et la consommation s'équilibrent en temps réel, alors même que le client a besoin d'une visibilité à long terme sur le prix et la qualité, et les investisseurs d'investissements à long terme. Par conséquent, il ne faut pas ouvrir complètement les marchés, si l'on ne veut pas répéter le scénario californien de la fin des années 1990 ni celui de British Energy.

Enfin, contrairement au monde des télécommunications, lequel a connu une rupture technologique liée à la téléphonie mobile et à la révolution Internet qui a créé des espaces de croissance, et laissé ainsi de la place au jeu de la concurrence, les secteurs de l'électricité et du gaz restent toujours une industrie de réseaux « purs et dur », et il existe peu de services novateurs liés à l'utilisation de l'électricité. Du fait de la spécificité du produit, le client français n'aurait pas beaucoup à gagner à la concurrence. Au contraire, il faudra le protéger des dérives d'un marché libéralisé, grâce à une tarification qui reposerait sur la vérité des coûts – lesquels ne se limiteraient pas au coût d'exploitation, mais intègreraient également les coûts de développements futurs du parc – et serait décidée par des opérateurs de service public, qui auraient signé un contrat de service public avec l'Etat, ou reçus une délégation de service public au niveau des collectivités locales.

M. Jean-Claude Pelofy a regretté par ailleurs qu'il n'y ait pas eu de véritable retour d'expérience. Abordant le titre II sur la distribution de l'électricité et du gaz, il a dénoncé le danger que représenterait la privatisation de l'un des deux distributeurs, si du jour au lendemain l'ensemble des concessions gazières étaient mises en concurrence. En effet, si GDF répondra bien évidemment aux appels d'offres sur les concessions gazières, le concurrent éternel EDF en fera de même et ces deux entreprises ne se feront certainement pas de cadeau. D'autre part, parce que la rente financière liée à l'acheminement est plus importante pour GDF que pour EDF, la mise en concession appauvrira bien davantage GDF qu'EDF qui dispose d'autres sources de revenus.

Selon **M. Bernard Glénat**, le transfert d'une entreprise du secteur public, qui détenait un monopole, au secteur privé va sans doute attirer l'attention de la commission économique européenne, ne serait-ce que sur la question des abus de position dominante. Bruxelles ne manquera sans doute pas d'exiger des contreparties.

M. Alexandre Grillat a précisé que la mise en concurrence des concessions mettrait sans doute fin à la péréquation tarifaire qui repose sur le monopole de la concession distribution.

Concernant le titre III et l'évolution du capital de GDF, **M. Jean-Claude Pelofy** a rappelé qu'en 2004, la CFE-CGC, motivée par un projet industriel cohérent, avaient été la seule à soutenir la transformation de l'établissement public industriel et commercial GDF en société anonyme. Ce projet industriel était basé sur le fait que GDF, qui était une entreprise très saine, souffrait de ne pas être suffisamment présente au niveau de la production de gaz, laquelle demande de gros investissements.

Le seul actionnaire étant l'État, il était impossible d'espérer une recapitalisation, d'où l'intérêt du passage au statut de société anonyme qui autorisait alors une augmentation conséquente de capital.

Malheureusement, un an plus tard, les promesses n'étaient pas tenues : l'État a procédé à une cession d'actifs pour un peu plus de 2 milliards d'euros, mais le capital n'a été augmenté que d'un milliard, alors que le succès de la mise sur le marché de GDF pouvait laisser espérer bien davantage.

La CFE-CGC n'a pas une position dogmatique sur une participation de l'État à 70 %. Elle pourrait ainsi être ramenée à 50 % plus une action, ce qui permettrait à l'État d'investir un peu plus de 20 milliards dans l'entreprise, sans s'endetter. GDF n'étant pas endettée, elle pourrait s'endetter un peu, et ainsi, avec plus de 20 milliards, lever ce handicap stratégique.

Ce n'est pas la fusion avec Suez qui permettra de régler cette question.

M. Bernard Glénat a observé que si GDF absorbe Suez et doit payer la différence entre les actions, qui s'élève aujourd'hui à cinq euros, c'est un premier investissement d'environ six milliards que devra consentir le nouveau groupe, ce qui n'est pas négligeable et risque de limiter les capacités d'investissement dans le secteur industriel.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé qu'un premier bilan avait bien eu lieu, suivi d'un rapport remis au Premier ministre.

Après avoir entendu les réticences exprimées par les intervenants sur l'ouverture du marché de l'énergie pour les particuliers, il s'est interrogé sur le niveau du tarif qui, tout en reflétant les coûts, permettrait de poursuivre les investissements nécessaires.

Que pensent par ailleurs les participants des missions qui pourraient être confiées au régulateur, au-delà de celles que la loi lui confère déjà ? La surveillance des marchés pourrait-elle ainsi entrer dans ses compétences ?

Reconnaissent-ils enfin des mérites à la fusion, à l'instar des syndicats de Suez qui y sont tous favorables ?

Avant d'interroger les représentants de la CFE-CGC, **M. François Brottes** a tenu à souligner que, pour l'instant, tous les syndicats auditionnés avaient désapprouvé le projet de fusion, et que le bilan du rapporteur ne pouvait tenir lieu d'étude d'impact sur l'ensemble du marché européen de l'énergie, telle qu'elle avait été annoncée à Barcelone.

Les participants pensent-ils que la privatisation de GDF entraînerait un déclassement du service public national ? GDF court-il le risque de se retrouver dans la même situation que le secteur de l'eau suite à la mise en concurrence des concessions ? Que penser de la position hybride de nombre d'agents d'EDF-GDF ? Enfin, ont-ils eu accès aux documents proposés à la commission européenne ? Il est gênant de prendre des décisions sans connaître les contreparties que Bruxelles exigera.

M. Xavier de Roux s'est tout d'abord demandé si l'écart entre le prix de l'électricité, basé sur le coût du nucléaire et de l'hydraulique, et celui du gaz, largement importé et donc soumis aux aléas du marché, allait encore s'aggraver.

Par ailleurs, pour garantir la sécurité des approvisionnements, il convient d'investir massivement, ce qui impose d'ouvrir le capital de GDF, dans la mesure où même les contrats à long terme, du fait des clauses d'indexation et de révision, suivent les prix du marché. Quel montant serait nécessaire pour investir dans les sources d'approvisionnement ?

Enfin, GDF a-t-il besoin d'un partenaire fort pour l'aider à réaliser ces investissements, et lequel ?

M. Daniel Paul a observé que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, auditionné il y a quelques jours, ne parlait plus de fusion entre GDF et Suez, alors qu'il n'avait été question que de cela pendant des semaines. Sans doute faut-il imputer cette évolution intéressante aux nombreux doutes et interrogations qui subsistent, notamment chez les syndicats.

Après avoir confirmé que le bilan établi par le rapporteur ne correspondait pas à celui promis il y a quelques années, il a demandé à la CGC de Suez de confirmer son opposition au projet de fusion avec GDF.

D'autre part, MM. Gérard Mestrallet et Jean-François Cirelli ayant expliqué l'intérêt financier que représentait le transport du gaz, comment cet intérêt pourrait-il subsister si le transport, la distribution et les concessions sont menacés ?

Enfin, la question du gaz, comme des autres produits énergétiques, est à ce point politique que seuls des contrats sur le long terme, négociés d'Etat à Etat, avec possibilité d'intervention de la commission européenne, peuvent apporter une certaine garantie – ce qui ne veut pas dire que les tarifs ne doivent pas évoluer.

M. Serge Poignant s'est interrogé sur les conséquences d'un statu quo, notamment pour le secteur environnement de Suez. Par ailleurs, si la participation de l'Etat était ramenée à 50 % plus une action; quel serait le gain ?

M. Jean Proriol a demandé aux participants leur avis sur une éventuelle fusion entre EDF et GDF dont on reparle depuis quelques temps. Que pensent-ils par ailleurs, d'une privatisation de GDF dans le but de renationaliser Suez ? Enfin, eux qui avaient réussi à persuader M. Nicolas Sarkozy, lorsqu'il était ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, du bien-fondé d'une participation de l'Etat à hauteur de 70 % semblent avoir évolué puisqu'ils ne considèrent plus ce taux comme un dogme de l'Evangile moderne...

Le président Patrick Ollier a demandé aux participants de se prononcer sur le devenir de GDF : faut-il laisser cette entreprise seule face à son destin ou intervenir, sachant que si les choses sont laissées en l'état, GDF pourrait un jour être amenée à vendre son gaz moins cher qu'elle ne l'achète. Que penser par ailleurs de l'offre duale gaz-électricité ?

M. Jean-Claude Pelofy a répliqué que la fusion avec Suez ne pourrait rien changer à cette hypothèse.

Le président Patrick Ollier s'en est étonné, faisant valoir que le nouveau groupe, devenu le premier acheteur européen, aurait le pouvoir de négocier les prix d'achat.

M. Michel Lamy lui a répondu que l'impact lié à Suez ne serait pas suffisant pour bouleverser le marché.

M. Jean-Claude Pelofy a approuvé cette réponse et expliqué que, dans la mesure où 90% du gaz produit dans l'est était écoulé sur le marché européen, il serait préférable de créer une coopérative d'achat au niveau européen, car un client qui achète 90 % d'une production a forcément du poids.

Il a par ailleurs confirmé que les contrats sur le long terme n'étaient pas sécurisants du fait des clauses d'indexation, et qu'ils s'apparentaient davantage à de la diplomatie qu'à du commerce.

Pour ce qui est de l'offre duale, elle présente deux aspects. Certes, quand le marché est parfait, le fait de disposer de gaz et d'électricité permet d'équilibrer les prix, encore faut-il avoir du gaz et des centrales au gaz pour fabriquer de l'électricité.

Par ailleurs, si les particuliers apprécient l'offre duale pour des raisons pratiques, il n'en va de même des industriels, surtout les plus gros, qui n'y trouvent pas d'intérêt.

Quant aux tarifs règlementés, ils devraient être basés sur les calculs à long terme des coûts.

M. Alexandre Grillat a indiqué que le coût de développement de l'EPR s'élevait à 46 euros du mégawatt-heure, et celui d'un cycle combiné gaz à 56 euros, alors que le tarif actuel du gaz était d'environ 35 euros. Le décalage entre le tarif règlementé qui n'a pas augmenté depuis plus de cinq ans et le coût de développement du parc est donc important. Il convient de maintenir une tarification règlementée, même au-delà de 2010, qui pourrait évoluer sous le contrôle des pouvoirs publics. Quant au régulateur, il doit assurer un accès transparent et non discriminatoire aux réseaux, mais la tarification économique doit rester du domaine des pouvoirs publics.

M. Michel Lamy a rappelé que, plus il y avait de capitaux privés dans une entreprise, plus les tarifs augmentaient, comme en témoignent les exemples anglais et espagnol. D'une part, les personnes privées qui investissent dans une entreprise recherchent un rendement bien supérieur à celui qu'attendrait l'Etat, d'autre part, alors que l'Etat réinvestit les bénéfices dans l'entreprise, ce qui diminue d'autant les futurs coûts d'investissement, les capitaux privés jouent davantage un rôle de prédateur, la recherche du meilleur prix pour leurs clients n'étant pas forcément leur objectif, non plus qu'une politique d'investissement à long terme.

Ainsi, dans les trois ans qui ont précédé sa mise sur le marché, EDF a procédé à une reprise de provisions liée à l'allongement de la durée de vie des centrales nucléaires, afin d'améliorer ses résultats, et finalement, EDF a réduit le trésor de guerre qui lui permettait de réaliser les investissements nécessaires pour l'avenir.

Pour ce qui est des consommateurs, **M. Alexandre Grillat** a estimé que la modification du code de la consommation, prévue dans le projet de loi, allait dans le bon sens, même si la création d'un supra-médiateur,

relevant des pouvoirs publics, serait préférable à des médiateurs intégrés au service clientèle de chaque fournisseur.

Le rapporteur a approuvé cette solution, et **le président Patrick Ollier** a indiqué qu'un amendement serait rédigé en ce sens.

Concernant le régulateur, **M. Jean-Claude Pelofy** a considéré que cette autorité pouvait être indépendante s'il s'agissait de régler des questions techniques, comme le transport ou la distribution, mais qu'il serait sans doute préférable d'instaurer un contrôle plus démocratique, par exemple par l'Assemblée nationale, s'il s'agissait de répondre à des problèmes politiques, tels la réglementation des tarifs ou le niveau d'optimisation de la concurrence.

Pour ce qui est des syndicats de Suez, la Fédération des industries électriques et gazières est présente à GDF et au sein des 140 entreprises non nationalisées : l'hostilité au projet de privatisation de GDF y est générale.

Quant aux autres syndicats de Suez, les membres de la CFE-CGC, surtout issus des anciennes structures de la Lyonnaise des eaux, considèrent que l'assemblage entre le domaine des énergies et celui de l'environnement est artificiel et non pérenne. Quant à une éventuelle fusion, ils prétendent avec ironie qu'elle leur donnerait une visibilité d'un an, au lieu des six mois actuels.

M. Bernard Glénat a précisé que les syndicalistes de l'entreprise Suez elle-même, holding financière qui regroupe l'ensemble des activités du groupe et emploie 350 salariés dont 80 % de cadres, étaient tous favorables à la fusion avec GDF.

M. Michel Lamy a toutefois répété qu'au niveau de la confédération, l'opposition à ce projet était claire.

Concernant le problème du déclassé, **M. Alexandre Grillat** a rappelé que GDF était un service public national, issu du préambule de la Constitution de 1946, et que le déclassé d'un service public national en vue de sa privatisation n'avait été réalisé qu'une seule fois en France, pour France Télécom, sans pour autant répondre à la question de la compatibilité avec le préambule de la Constitution de 1946.

Le Conseil constitutionnel, par un avis du 5 août 2004, a affirmé que GDF était un service public national, ce qu'a confirmé le Conseil d'Etat dans son avis du 11 mai. Peut-on alors privatiser le service public national GDF ?

Par ailleurs, jusqu'en 2001, GDF, sur son réseau de transport, était concessionnaire d'Etat. La loi de finances rectificative de 2001 a transféré la propriété du réseau de transport à GDF EPIC. Or, l'alinéa 9 du préambule de la constitution de 1946 dispose que tout bien dont l'exploitation a les caractères d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité. Dans la mesure où il n'existe pas en France deux réseaux de transport parallèles concurrents, le réseau de transport reste bien un monopole de fait. Le réseau de transport doit donc rester propriété publique. Or, GDF peut-elle demeurer propriétaire du réseau si elle est privatisée, sachant que les réseaux de transport représentent environ 40% de sa valeur ?

M. Xavier de Roux a fait remarquer que les monopoles de fait sont considérés comme des facilités essentielles, lesquelles, en vertu de la jurisprudence européenne, doivent être accessibles à tous. La question de la propriété ne se pose donc pas.

M. Michel Lamy lui a répondu que, dans ces conditions, cet élément essentiel de GDF serait soumis à la concurrence, avec toutes les conséquences que cela implique.

M. Alexandre Grillat s'est demandé s'il était possible que le réseau de transport, qui assure la continuité du service public du gaz, puisse devenir propriété privée, alors que les réseaux de distribution de gaz appartiennent aux collectivités locales.

Par ailleurs, GDF a un monopole de concessionnaire obligé sur la plupart des collectivités locales. Le Conseil d'Etat a jugé qu'il ne s'agissait pas d'un monopole national, car en effet les distributeurs non nationalisés et certaines communes qui n'étaient pas desservies par le gaz en 2003 peuvent choisir leur opérateur, mais ce n'est pas le cas de toutes les autres. Il s'agit donc bel et bien d'un monopole de fait, et en vertu du préambule de la constitution de 1946, GDF ne devrait pas pouvoir conserver un monopole de concessionnaire obligé s'il devient privé.

M. Jean-Claude Pelofy a confirmé, en réponse à une question de **M. Jacques Bobe**, que la CFE-CGC n'avait pas une position dogmatique sur les 70 % de participation de l'Etat, et accepterait que ce taux soit ramené à 50 % plus une action, ce qui permettrait de dégager, par augmentation de capital, une vingtaine de milliards d'euros.

Il a également regretté que, malgré la modification du statut de GDF et la possibilité d'augmenter le capital depuis 2004, le PDG de cette entreprise ait préféré développer la stratégie du *stand alone* plutôt que de réaliser des investissements réels.

S'agissant du pôle environnement de Suez, l'on a pu se demander lequel, de ce pôle ou du gaz était le plus stratégique. Si le pôle environnement est si stratégique, autant le nationaliser, car la question de l'eau prendra peut-être le pas, dans quelques années, sur les crises énergétiques qui peuvent éclater aujourd'hui.

Le pôle environnement pourrait rester seul, et sans parler de démantèlement, il est inéluctable qu'à terme, en cas de fusion, le pôle énergie soit juridiquement séparé du pôle environnement.

A la question de **M. Philippe Tourtelier** sur la prise en compte de l'effet de serre par les analyses, **M. Bernard Glénat** a répondu que, s'agissant du gaz, les résultats seraient les mêmes quel que soit l'opérateur.

Abordant le problème de l'accès aux documents, il a déclaré que le comité central d'entreprise GDF avait mandaté un expert pour analyser les conséquences de la fusion, lequel a pu prendre connaissance des documents présentés à la commission européenne, mais n'a pu accéder au rapport confidentiel de la DG concurrence. Il a espéré que les députés, avant de prendre une décision en septembre, pourront consulter ce document, ainsi que la lettre de griefs établie par la commission européenne pour définir l'ensemble des secteurs qui pourraient pâtir de la fusion.

Le président Patrick Ollier a promis de faire son possible en ce sens, avant de reconnaître qu'en tant que maire, il redoutait de devoir discuter demain avec des fonds de pension américains uniquement préoccupés par la rentabilité à court terme.

M. Alexandre Grillat a répliqué qu'aujourd'hui, 74 % du capital de Suez est en bourse, et qu'une partie importante de son capital est détenue par des fonds d'investissement américains. La fusion Suez-GDF exposerait l'ensemble fusionné à une présence significative de ces fonds américains.

Le président Patrick Ollier a dit craindre particulièrement une participation majoritaire de ces fonds de pension.

M. Alexandre Grillat a suggéré d'organiser une cession du pôle environnement de Suez à un consortium d'investisseurs français. La représentation nationale pourrait ainsi demander à la Caisse des dépôts et consignations, qui en a les moyens, d'étudier un scénario de reprise du pôle environnement Suez.

M. Bernard Glénat a alerté les députés sur le fait qu'une participation de l'Etat réduite à 34 % ne suffirait pas à protéger l'entreprise contre les prétentions, par exemple, d'un très gros producteur de gaz d'un pays voisin. La question de l'« opéabilité » du nouveau groupe mérite à ce titre d'être posée.

M. Jean-Claude Pelofy a ajouté qu'une participation réduite à 34 % ne suffirait pas à constituer une minorité de blocage, et que des conflits surgiraient forcément entre les intérêts des actionnaires - même s'ils se conduisent en bons pères de famille - et l'intérêt général.

Le président Patrick Ollier a remercié les représentants de la CFE-CGC.



Enfin, la Commission a entendu **M. Christophe Quarez**, secrétaire national de la fédération Chimie Energie CFDT, et **Mme Marie-Hélène Gourdin**, déléguée fédérale en charge de la branche IEG, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

Le président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. Christophe Quarez, secrétaire national de la fédération Chimie Energie CFDT, et à Mme Marie-Hélène Gourdin, déléguée fédérale CFDT en charge de la branche IEG, puis leur a donné la parole pour un exposé liminaire.

M. Christophe Quarez a tout d'abord noté que le projet de loi concernait, d'une part, l'ouverture du marché aux particuliers et, d'autre part, GDF. Il a estimé, s'agissant de l'ouverture des marchés pour les particuliers, que la Commission européenne était partie du postulat selon lequel l'énergie était un bien comme

les autres, dont l'ouverture à la concurrence allait faire baisser le prix. Or, l'expérience outre-Atlantique, comme celle de nos voisins européens, a montré qu'il n'en était rien. Malheureusement, le train des directives était lancé. Celles-ci imposaient notamment de séparer juridiquement les activités de production, de transport et de distribution, afin d'assurer une meilleure transparence et éviter les financements croisés. Or, outre que la transparence comptable suffit, cette séparation juridique n'est pas souhaitable car, notamment pour l'électricité, rien ne vaut une entreprise intégrée pour adapter l'offre à la demande, comme en témoigne l'exemple californien où l'ensemble du système a été paralysé parce que les producteurs d'un côté et les distributeurs de l'autre se sont amusés à jouer au chat et à la souris pour faire monter les enchères.

Il y a lieu d'être d'autant plus sceptique face à l'ouverture du marché pour les particuliers qu'un industriel comme M. Jean-Louis Beffa, président de Saint-Gobain, n'a pas attendu six mois pour réclamer le retour au monopole d'EDF, alors qu'il avait appelé de ses vœux l'ouverture du marché de l'électricité. On peut par ailleurs craindre un dumping énergétique au niveau communautaire, notamment pour les électro-intensifs. Cela étant, certains éléments du projet de loi, notamment le principe de réversibilité est une bonne chose, même s'il pourrait encore être étendu.

La CFDT s'est toujours opposée à une séparation entre le gestionnaire du réseau de distribution et l'opérateur commun, d'autant plus qu'aucune directive ne l'a jamais imposée. Cette décision pourrait en effet menacer l'emploi des 60 000 personnes qui y travaillent, les activités de l'opérateur commun étant externalisables.

Mme Marie-Hélène Gourdin a ajouté que cette décision était d'autant moins souhaitable que depuis 2001, EDF-GDF avait déjà perdu près de 10 000 emplois.

M. Christophe Quarez s'est par ailleurs interrogé sur la pérennité de la caisse nationale de retraites autonome si 60 000 salariés sortaient du statut des IEG.

S'agissant de la fusion, il a rappelé qu'une fusion entre EDF et GDF, possible il y a une dizaine d'années mais refusée à l'époque par les présidents des entreprises et les pouvoirs publics, n'était plus souhaitable aujourd'hui car le prix à payer serait trop lourd. Constatant que GDF ne pesait pas suffisamment face à ses concurrents, et ne saurait rester seul, il a jugé que, dans cette perspective, une fusion avec Suez présentait un intérêt industriel, les deux entreprises étant complémentaires, mais à condition qu'elle ne s'accompagne pas d'une privatisation de GDF. Une réduction de la participation de l'Etat, accompagnée de participations croisées permettrait de pérenniser GDF sans le privatiser.

Le président Patrick Ollier a émis des doutes sur la pertinence des participations croisées, qui ne constitueraient pas véritablement un projet industriel, ce qu'a confirmé **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur**, tout en ajoutant qu'il ne fallait négliger aucune option, a noté que la CFDT s'était prononcée contre la privatisation, mais s'est félicité qu'elle ait reconnu l'intérêt industriel du projet ; il a souligné que le calendrier d'examen du projet laissait du temps. Il a déclaré garder à l'esprit que la question de l'opérateur commun est un sujet sensible pour les salariés des entreprises concernées.

M. François Brottes a rappelé que, selon le ministre des finances, le projet ne portait pas sur la fusion mais sur la privatisation de GDF et a noté que la CFDT avait pris clairement position sur ce point. Il a confirmé qu'il y a quelques années, la fusion entre EDF et GDF avait été à l'ordre du jour, mais qu'en raison du contexte, elle ne s'était pas réalisée.

Une étude d'impact, réalisée à l'échelle européenne comme l'engagement en avait été pris à Barcelone et pas seulement à l'échelle nationale, permettrait sans doute d'établir qu'il faut réguler le secteur de l'énergie au niveau du continent et non pays par pays. Dans ce contexte, la fusion entre EDF et GDF pourrait redevenir d'actualité.

S'agissant des réseaux, il s'est demandé si, dès lors que le marché de l'énergie s'ouvrait à la concurrence, il n'était pas nécessaire que les réseaux restent publics. Il a enfin déclaré que le projet de loi ne prévoyait pas de clause de réversibilité, avant d'exprimer sa crainte que les amendements qui seront proposés en la matière ne soient de même nature que ceux votés sur la TVA dans le domaine de la restauration.

M. Jean Proriol a rappelé les nombreux atermoiements autour de la recherche d'alliances pour GDF, entre sa fusion avec EDF, déjà envisagée il y a quelques années, et l'ouverture de son capital à des capitaux anglais, proposée en 2000 par M. Laurent Fabius, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. La nécessité de conforter GDF étant avérée, il faudrait maintenant trancher, et choisir une solution. Il a estimé qu'il

valait mieux prendre des mesures de transposition de la directive plutôt que de la laisser s'appliquer dans toute sa brutalité.

Tout le monde cherche un « plan B », mais il semble difficile à trouver : que penser d'une solution tripartite avec Enel au milieu ?

Par ailleurs, GDF évolue compte tenu de la demande mondiale, et se positionne sur l'amont, en investissant et en constituant des réserves, notamment dans des pays parfois difficiles comme la Mauritanie. Mais peut-il agir seul ?

Enfin, quel est le point de vue de la CFDT sur le problème de la tarification et sur les relations que pourront entretenir EDF et GDF après le vote de la loi ?

M. Serge Poignant a demandé aux représentants de la CFDT de préciser en quoi GDF ne pouvait pas « rester seul », et d'expliquer pourquoi ils étaient hostiles à sa privatisation.

Mme Marie-Hélène Gourdin a déclaré que la CFDT estimait que l'État s'était engagé en 2004 sur le maintien de 70 % de capitaux publics et devait respecter ses engagements.

M. Christophe Quarez a rappelé que la CFDT avait toujours dénoncé l'absence d'une véritable politique énergétique européenne. À cet égard, la proposition d'une régulation européenne est intéressante, mais dans cette perspective, il est essentiel que les réseaux restent publics, même si cela soulève des problèmes techniques.

S'agissant des tarifs, la CFDT a toujours considéré que la péréquation tarifaire était un élément fondamental qu'il fallait maintenir. Comment la préserver dans un contexte d'ouverture des marchés à la concurrence ? Peut-être en la faisant jouer uniquement sur les services...

Dans cette perspective, la distinction entre les prix et les tarifs s'impose ; la question de savoir s'ils vont ou non se rejoindre se pose mais M. Christophe Quarez a reconnu ne pas disposer d'études lui permettant de répondre à cette question. Il a estimé cependant que le prix de l'électricité ne devait pas être fixé en fonction des marchés spot.

M. Jean-Charles Taugourdeau a entendu Mme Gourdin plaider en faveur du maintien d'un réseau public pour des raisons d'ordre économique et technique qu'il n'est pas loin d'approuver. Mais il l'a aussi entendue dire que cela s'impose pour des raisons de cohésion sociale. Serait-ce à dire qu'il n'est de cohésion sociale possible qu'au travers d'une entreprise publique ?

Mme Marie-Hélène Gourdin a exposé que GDF avait pour projet industriel de se recentrer sur l'amont à hauteur de 15 % de ses activités. C'était une bonne stratégie et l'entreprise a tous les moyens nécessaires de la mettre en œuvre sans fusion.

Les conséquences de la fusion pour EDF, sans forcément la mettre en difficulté, seront importantes pour l'électricien historique. La fusion a un sens sur le plan industriel parce que, dans le futur groupe, gaz et électricité seront à égalité. Mais cette configuration peut précisément être un frein au développement d'EDF dont la capacité gazière est très faible, puisque Edison ne représente que 2 à 3 % de son activité, et qui se trouvera alors face à plus gros qu'elle. De plus, EDF a pris du retard en matière de services énergétiques, et le groupe fusionné deviendra le deuxième groupe européen dans ce secteur.

Revenant sur le « ménage à trois » avec ENEL évoqué par M. Jean Proriol, **M. Christophe Quarez** a indiqué que la CFDT n'avait aucun *a priori* mais qu'il lui était impossible de se prononcer sans avoir connaissance du projet industriel exact qui sous-tendrait une telle opération. Il a précisé que la CFDT préférerait le patriotisme économique européen au patriotisme économique « franco-français ». Le rapprochement entre Suez et ENEL aurait eu pour conséquence une vente par appartements, avec séparation de la branche « eau » et de la branche « environnement ». C'est parce qu'ils veulent éviter le démantèlement de leur entreprise que les salariés de Suez sont très favorables à un rapprochement avec GDF, et la Fédération chimie énergie de la CFDT partage leur point de vue.

S'agissant des réseaux publics, la CFDT a réaffirmé lors de son congrès que le cahier des charges et les missions de service public priment sur le statut de l'entreprise. Mais, en matière de cohésion sociale, le cahier des charges doit permettre l'accès de tous les citoyens à l'énergie, et le réseau public permet le maillage territorial que des opérateurs dispersés n'offriraient pas.

Mme Marie-Hélène Gourdin a dit craindre que, dans un contexte de concurrence accentuée, les relations entre EDF et GDF soient de plus en plus tendues et a émis des craintes sur la pérennité d'un opérateur commun dans de telles conditions ?

M. Jean Proriol a observé que le phénomène se produirait qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas fusion, ce que **Mme Marie-Hélène Gourdin** a admis.

M. Jacques Bobe a relevé une contradiction dans le fait de dire que le projet de fusion permet de mettre en œuvre un projet industriel et que GDF pourrait mener seul sa stratégie à bien.

Mme Marie-Hélène Gourdin a précisé que le projet industriel qui sous-tend le projet de fusion n'est pas le même que celui que GDF avait défini avant que la fusion soit évoquée. Primitivement, GDF voulait se recentrer sur l'amont, éventuellement en partenariat avec un électricien, et il aurait pu le faire seul. Les perspectives ouvertes par le projet de rapprochement avec Suez sont plus ambitieuses.

M. Christophe Quarez a ajouté que le projet initial de GDF était un projet de développement vertical, en mono-énergie. Si le rapprochement avec Suez aboutit, le projet sera celui d'un développement en multi-énergie, horizontal, car c'est le modèle des entreprises concurrentes. La configuration n'est donc pas la même. Pour autant, le projet qu'avait GDF de devenir propriétaire de 15 % de ses sources d'énergie demeure.

Enfin, la CFDT, parce qu'elle est favorable à la fusion entre GDF et Suez mais opposée à la privatisation de GDF, suggère des participations croisées.

Le président Patrick Ollier a observé que fusionner oblige à privatiser. Si la fusion devait aboutir, le nouveau groupe deviendrait le premier acheteur européen de gaz. Selon la CFDT, cela pourrait-il influencer sur les tarifs au consommateur et limiter leur augmentation ?

M. Christophe Quarez a répondu que, GDF ayant des contrats de fourniture à long terme, cela n'était pas démontré même s'il paraît de bon sens de penser que l'augmentation du volume acheté met mécaniquement en meilleure position pour négocier. De plus, l'indexation du prix du gaz sur celui du pétrole, subie par l'importateur, relativise la marge de négociation.

Mme Marie-Hélène Gourdin a indiqué que la CFDT, très attachée au statut des personnels des industries électriques et gazières, avait demandé que le champ d'application des dispositions de la loi de février 2000 soit étendu aux commercialisateurs. Or, cette modification, bien que promise depuis 2002 par plusieurs ministres, n'a toujours pas eu lieu. Un amendement en ce sens serait le bienvenu lors de l'examen du projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

Le président Patrick Ollier a pris note de cette observation et remercié Mme Marie-Hélène Gourdin et M. Christophe Quarez.

*

Mercredi 19 juillet 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a entendu **M. Jacky Dintinger, Secrétaire général de la CFTC, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **M. François Brottes** a souligné la nécessité que les députés soient tenus informés du contenu de la lettre de grief envoyée aux autorités françaises par la Commission européenne mi-juin, et ce avant que la Commission des affaires économiques n'entende les présidents de Suez et de Gaz de France. Estimant qu'il était indispensable d'avoir connaissance du contenu de ce document, et après avoir rappelé que dans d'autres cas similaires, notamment lors des travaux de la Commission Rouillet, tous les documents avaient été remis aux parlementaires, il a affirmé qu'en l'absence de transmission, le bien-fondé des auditions menées par la Commission serait à reconsidérer.

Le Président Patrick Ollier a indiqué qu'à sa connaissance, le contenu de la lettre de grief ne serait connu que dans le courant du mois d'août et qu'il ne pouvait donc communiquer un document n'existant pas encore. Après que **M. François Brottes** a émis le souhait de ne pas être obligé de démentir les propos du Président si lui-même parvenait à disposer de ces éléments avant, **M. Jean-Paul Charié** a déclaré que le groupe UMP partageait la préoccupation d'information du Parlement du groupe socialiste, estimant que connaître le contenu de cette lettre ne pourrait que contribuer à améliorer la qualité des échanges au sein de la Commission. Toutefois, en l'absence de lettre, il convenait de poursuivre les réunions de la Commission.

Le Président Patrick Ollier a ensuite précisé qu'il convenait de ne pas confondre le document de la Commission enclenchant la procédure d'examen approfondi de la fusion et la lettre de grief intervenant au cours de cette procédure. Considérant que le premier étant sans intérêt pour la conduite des travaux de la Commission, il a souhaité sans plus attendre remercier M. Jacky Dintinger, secrétaire général de la CFTC, et sa délégation, d'être venus devant la Commission des affaires économiques pour s'exprimer sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

M. Jacky Dintinger après avoir présenté sa délégation composée de M. Pierre-Jean Coulon, secrétaire confédéral chargé des questions européennes et internationales et de MM. Noël Yvon et Jean-Michel Bernard, membres de cette Fédération, a souligné que l'énergie constituait un secteur crucial. Puis il a exprimé l'attachement de la CFTC à la préservation d'une couverture énergétique sûre, fiable et à un coût identique sur l'ensemble du territoire ainsi qu'au maintien de l'égalité de tous les citoyens devant ce service. Il a néanmoins indiqué que si la priorité pour la CFTC était bien l'usager, il convenait également de prendre en compte les conséquences sociales du projet envisagé et plus particulièrement de sa pièce maîtresse, la fusion Gaz de France – Suez. A cet égard, il a signalé qu'au sein de la CFTC, les avis étaient partagés, la Fédération Energie étant opposée à la fusion alors que la Fédération Bâtiment – à laquelle les salariés de Suez sont rattachés – y est plutôt favorable. Néanmoins, tout en concédant que l'ouverture des frontières et le développement de la concurrence imposaient de ne pas réagir au seul niveau franco-français, il s'est inquiété d'un éventuel désengagement de l'État laissant la possibilité à d'autres États ou entreprises étatiques d'investir dans le capital de GDF, telles la Russie et ses entreprises gazières.

M. Pierre-Jean Coulon, secrétaire confédéral chargé des questions européennes et internationales, a évoqué la survenue de deux faits marquants hier dans le domaine énergétique : d'une part, la coupure d'électricité qui a affecté pendant dix heures l'aéroport de Los Angeles et entraîné l'annulation de nombreux vols ; d'autre part, l'impossibilité ponctuelle pour EDF d'assurer avec ses moyens propres la consommation française de pointe. Il a estimé que quatre grands problèmes se posaient dans le secteur énergétique depuis plusieurs années, problèmes qui devaient être pris en compte par le projet de loi. Il a précisé qu'il s'agissait d'abord de l'évolution de l'équilibre entre l'offre et la demande d'énergie à l'échelon national et mondial. Il a souligné également les enjeux liés aux évolutions technologiques prévisibles et la nécessité de disposer d'un échéancier en la matière, que ce soit pour la mise en œuvre du charbon propre ou des réacteurs de troisième et quatrième générations dans le domaine nucléaire. Il a indiqué en outre que devaient être analysées et prises en compte les contraintes pesant sur le secteur énergétique à l'échelon hexagonal pour assurer la continuité territoriale et celles existant à l'échelon européen, les gazoducs et lignes électriques ne s'arrêtant pas aux

frontières. Il a enfin mis en avant la dimension liée à la préservation de l'environnement et, en particulier, à la lutte contre l'effet de serre et aux problèmes climatiques.

Il a rappelé que dans le même temps, le Gouvernement avait demandé au conseil d'analyse stratégique de mettre sur pied une commission, présidée par M. Jean Syrota, chargée de réfléchir sur l'énergie à l'horizon 2030 et devant rendre ses conclusions d'ici la fin 2007, et souligné l'existence d'un livre vert consacré au secteur énergétique au niveau européen. Il s'est demandé alors si le projet de loi n'était pas fait pour certains acteurs seulement de ce secteur ou s'il n'avait pas, plus largement, vocation à définir la politique énergétique de la France.

Il a considéré que le projet de loi s'inscrivait dans le cadre d'une politique communautaire, dont les prémices ont été évoquées dans le livre vert et qui a conduit à la libéralisation du marché de l'énergie, laquelle n'a pas produit les effets escomptés. Il a dénoncé la perte de 250 000 emplois en Europe et une hausse des prix de l'énergie et souligné les inquiétudes liées à la mise en place de cartels, que ce soit en Allemagne avec RWE et EON, en France avec Gaz de France et Suez ou en Espagne. Il a indiqué que la population européenne voulait pouvoir disposer d'une électricité en quantité suffisante et d'un droit d'accès à un minimum de consommation pour les personnes en difficulté financière, avec le respect du travail des uns et des autres. Il a conclu sur la nécessité de ne pas se retrouver dans la spirale infernale qu'ont connu certains pays européens ces dernières années.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a estimé que les propos tenus par M. Pierre-Jean Coulon se rattachaient plus à la loi d'orientation sur l'énergie votée l'an dernier qu'au projet de loi actuel. Il a indiqué que celui-ci avait eu raison de souligner le problème de sécurité de l'approvisionnement mais regretté qu'il n'ait pas poussé jusqu'à son terme son raisonnement : EDF n'avait en fait pas interrompu la fourniture d'électricité grâce à l'achat d'énergie à l'Italie, son partenaire européen habituel, l'Allemagne, n'ayant par ailleurs pas pu répondre à sa demande avec ses éoliennes. Il a donc insisté sur l'existence d'échanges au niveau européen, qui permettait de résoudre ces problèmes d'approvisionnement.

Il s'est en revanche inquiété du manque d'investissement réalisé en France depuis 14 ans pour accroître les capacités de production d'énergie. Il a déploré le discours qui a prévalu pendant cette période, selon lequel la France avait trop d'électricité. Il a souligné que la situation était aujourd'hui délicate et qu'il fallait investir massivement, indépendamment du lancement de l'EPR, et recourir notamment à des centrales à gaz pour pouvoir répondre aux pics de consommation, ce qui n'était pas sans effet sur l'environnement. Il a rappelé que ces investissements appelaient un financement, ce qui renvoie à la question des prix et des tarifs. Il a demandé aux représentants de la CFTC quel était le point de vue de leur syndicat sur la filialisation de la distribution et sa mise en œuvre concrète ainsi que sur le tarif social du gaz prévu par le projet de loi. Il les a également interrogés sur l'opportunité que pouvait représenter la constitution d'un grand groupe européen GDF/Suez pour la discussion des contrats d'approvisionnement et a souhaité connaître leur position sur la privatisation de GDF.

M. François Brottes, après avoir remercié les différents intervenants au nom du groupe PS pour leur analyse globale du sujet, a tenu à souligner l'aspect conjoncturel du projet de loi ainsi que la précipitation dans laquelle celui-ci était examiné et a dénoncé le camouflage du vrai enjeu – la fusion GDF-Suez – derrière une transposition de directive. Puis il a souhaité interroger la CFTC sur la privatisation de GDF et notamment sur ses conséquences sur les salariés, notamment des filiales et sur les concessions.

M. Jean Dionis du Séjour, s'exprimant au nom du groupe UDF, a indiqué que sa préoccupation concernait également la fusion GDF-Suez, tout en soulignant que pour l'UDF, le projet industriel en lui-même avait un sens. Il s'est néanmoins demandé si pour un distributeur comme GDF, il n'était pas plus intéressant de mieux maîtriser ses approvisionnements ou de présenter des offres communes électricité-gaz. Rappelant que le projet envisagé consistait en une absorption de Suez par GDF avec le maintien d'une minorité de blocage à 34 % pour l'État, il a souhaité savoir si d'autres projets alternatifs ne pourraient pas permettre à l'État de rester majoritaire. Il a ensuite estimé que l'article 7 du projet de loi créait un « objet juridique non identifié », la « filiale commune de distribution EDF-GDF » et s'est interrogé sur la pérennité et le fonctionnement de cette structure. Enfin, s'agissant de la dimension sociale de la fusion, il a demandé à être éclairé sur le futur statut des nouveaux salariés embauchés par le groupe ainsi créé.

M. Serge Poignant, s'exprimant au nom du groupe UMP, après avoir remercié les représentants de la CFTC pour leurs propos, s'est tout d'abord intéressé à la question des tarifs et des prix, souhaitant savoir si la partie du projet de loi relative à la transposition de directive – qui prévoit la possibilité de maintenir les tarifs

pour les particuliers et les entreprises – leur paraissait satisfaisante. S’agissant de la partie privatisation-fusion, il a rappelé que quel que soit l’intérêt du projet industriel, dans la perspective d’une fusion, celui-ci ne pourrait se réaliser qu’avec une privatisation de GDF et s’est interrogé sur l’existence d’autres solutions que celle de la privatisation-fusion.

M. Jean-Marie Binetruy, après avoir indiqué qu’il considérait que la question de fond était de savoir comment financer les investissements nécessaires pour l’avenir, a souhaité poser une question très précise sur l’existence de primes qui seraient versées aux agents commerciaux lorsqu’ils font sortir les clients du tarif régulé.

M. Pierre Ducout a ensuite interrogé les représentants de la CFTC sur le niveau souhaitable du maintien de l’État dans le capital de GDF, évoquant notamment le chiffre de 51 %, avec une éventuelle consolidation de l’État français et de l’État belge. Il a ensuite rappelé l’intervention du président Poutine lors du sommet du G8 à Saint-Pétersbourg et les récentes déclarations sur la stratégie de Gazprom. Enfin, s’il a souligné la nécessité pour GDF et EDF d’augmenter leurs capacités de négociation et de démultiplier leurs investissements, il a exprimé ses craintes concernant le stockage et les autres garanties concernant la question stratégique de la sécurité d’approvisionnement.

M. Jean Proriol constatant la concentration croissante dans le secteur de l’énergie dans le monde et en Europe a souhaité connaître la position de la CFTC sur cette évolution. Il a estimé que l’enjeu était d’identifier les créneaux les plus intéressants : l’investissement vers l’amont, que GDF pratique déjà depuis quelques années dans des pays comme la Mauritanie, ou vers l’aval, par exemple avec sa filiale d’entretien des chaudières. Enfin, sur le fait de savoir si le projet de loi est ou non conjoncturel, il a rappelé que la question de la privatisation de GDF se posait depuis plus de 10 ans, qu’elle avait été évoquée sous différentes majorités, y compris en 2000 par M. Laurent Fabius. Si l’on considère ainsi cette question comme récurrente, existe-t-il une stratégie alternative ?

M. Jacky Dintinger, secrétaire général de la CFTC, a indiqué que la CFTC n’avait pas encore arrêté de position précise sur la fusion de Gaz de France avec Suez mais qu’en revanche elle s’opposait à la perspective d’une privatisation, en raison des incertitudes sur la part finale que gardera l’Etat. Il s’est inquiété d’un abaissement de cette part à 34%, qui laisse la porte ouverte à l’entrée d’autres acteurs, comme l’Etat russe par exemple. Il a considéré que son syndicat serait moins opposé à une ouverture du capital, l’Etat en conservant 50%. Il a rappelé que la fédération CFTC de l’énergie s’était exprimée contre la fusion, tandis que celle du bâtiment défendait son principe pour éviter toute OPA sur Suez. Si une position au niveau confédéral pourrait se dégager plutôt en faveur de la fusion, celle-ci serait de toute façon subordonnée au maintien de la participation de l’Etat à hauteur de 50%.

M. Pierre-Jean Coulon a ajouté qu’il n’était pas scandaleux pour son syndicat de ne pas avoir de position tranchée à l’heure actuelle sur la fusion. Il a rappelé qu’une enquête approfondie était en cours à la Commission européenne et qu’il était difficile de se prononcer sans avoir de détails sur les contreparties exigées. Il a reconnu l’existence d’une complémentarité et d’une cohérence entre les activités des deux entreprises mais souligné l’existence d’un problème en Belgique, lié aux 92% de parts de marché dans l’électricité que détiendra le futur groupe dans ce pays. Il a considéré que si l’on enlevait Electrabel et certaines activités de Suez du champ de la fusion, le projet industriel commun n’aurait plus de sens.

M. Jean-Michel Bernard a rappelé que la fédération CMTE-CFTC (Chimie-Mines-Textile et Energie) était intervenue de façon pragmatique auprès du gouvernement depuis l’annonce de la fusion en février dernier. Il a souligné que la fédération qu’il représente est opposée à toute privatisation. Il a évoqué la situation des 56 000 salariés relevant de la filière de la distribution actuellement payés conjointement par EDF et GDF et s’est inquiété de leur avenir avec le projet de filialisation, compte tenu de l’absence de garanties sur le maintien du caractère public de cette entité. Il a également mis en garde sur la hausse des tarifs engendrée par la privatisation et les menaces pesant sur les investissements, les actionnaires ayant tendance à privilégier une rentabilité à court terme. Il a déclaré que sa fédération était prête à examiner un abaissement de la participation de l’Etat à 51% avec maintien dans le giron public, même si celle-ci craignait une modification législative ultérieure de ce taux. Regrettant qu’aucune autre alternative par recours à des fonds publics via la Caisse des dépôts ou un emprunt d’Etat n’ait été envisagée, il a considéré qu’une filialisation à 100% n’écartait pas à terme le risque d’un désengagement de la maison-mère et in fine des suppressions de postes.

M. Noël Yvon a indiqué que GDF avait déjà créé une filiale Cofathec spécialisée dans la maintenance des chaudières et le génie climatique, et que Suez disposait également de filiales, telles Elyo ou Ineo intervenant dans le secteur des services. Il a souligné qu'en raison des recoupements possibles, 2000 emplois étaient menacés par la fusion chez Cofathec, dont les salariés, non soumis au statut des industries électriques et gazières (IEG), ne bénéficient pas de la même protection que leurs homologues de GDF. En réponse à M. Jean Dionis du Séjour, il a précisé que les nouveaux arrivés dans les IEG bénéficiaient du statut. Il a estimé que M. Pierre Gadonneix, lorsqu'il présidait GDF, avait une véritable vision stratégique, en appelant GDF à se positionner en amont. Il a rappelé que 10% du gaz de GDF était issu aujourd'hui de ses propres gisements et que l'objectif était d'atteindre le taux de 15%. Il a souligné que cette réorientation vers l'exploration-production permettait de sécuriser les approvisionnements et de garantir les tarifs.

Il s'est par ailleurs inquiété de l'avenir du système de péréquation tarifaire. Rappelant que le prix du gaz était indexé sur le prix du baril de pétrole, qui était actuellement en train de flamber, il a souligné que l'Etat et la Commission de régulation de l'énergie avaient encore aujourd'hui leur mot à dire sur la fixation de ce prix, ce qui n'avait pourtant pas empêché une hausse de 18% depuis l'ouverture du capital. Il a émis les plus vives inquiétudes sur le niveau qu'atteindra cette hausse après la disparition de tout rôle d'arbitre par l'Etat. Enfin, il s'est inquiété de l'avenir de la maintenance des installations, celle-ci s'étant déjà dégradée avec l'allongement de la durée séparant les visites de contrôle et la survenue d'accidents très graves, notamment à Mulhouse.

Le Président Patrick Ollier a rappelé que le prix du gaz avait augmenté de 30 % en 2000, avant l'ouverture de capital, soulignant ainsi qu'il ne fallait pas confondre composition du capital et évolution du tarif. Il a ensuite indiqué que l'idée sous-jacente de la fusion était que la constitution d'un groupe permettrait d'obtenir une capacité d'achat supérieure en volume et de mieux négocier les prix.

En réponse à la question de M. Jean Proriol relative au niveau de concentration dans le secteur de l'énergie, **M. Pierre-Jean Coulon** a estimé que les jeux étaient faussés car si l'on constate de très fortes concentrations capitalistiques dans le secteur privé, aux Etats-Unis notamment ou en Allemagne et en Espagne, les plus grosses entreprises gazières sont contrôlées par l'Etat, tel le groupe russe Gazprom, plus gros acteur mondial dans le secteur du gaz. Avec EDF et GDF, entreprises majoritairement publiques mais qui veulent se rapprocher du privé, la France se trouve donc à la croisée des chemins.

Constatant que sur la question de la privatisation de GDF, la position de la CFTC était proche de celle de la CGC, précédemment entendue par la Commission, – les deux centrales ne souhaitant pas que la participation de l'Etat dans GDF soit inférieure à 50% –, M. François Brottes, après avoir noté que l'Etat, actionnaire principal de GDF avait pesé pour limiter la hausse des prix dans la période récente, ce dont la CRE s'est émue, a indiqué qu'une solution pourrait consister en une augmentation de capital stabilisant la part de l'Etat à 51 %, ce qui permettrait déjà de lever 20 milliards d'euros. En comparaison, la fusion avec Suez, n'apportant que 4 % supplémentaire de capacité d'approvisionnement, ne permettrait pas à GDF de peser sur les prix du marché.

Complétant le propos de M. François Brottes, **M. Jean-Michel Bernard** a indiqué que non seulement le passage de la participation de l'Etat d'environ 80 % à 51 % apporterait 20 milliards d'euros mais qu'il était également possible de compter sur les capitaux propres de l'entreprise à hauteur de 20 milliards d'euros. Rappelant que GDF est numéro 5 en Europe, il a estimé qu'une somme de 40 milliards d'euros lui paraissait suffisante pour que l'entreprise consolide sa position sur le marché et affronte l'avenir avec sérénité.

M. Pierre-Jean Coulon a par ailleurs souligné que le point faible du projet de fusion était l'amont, signalant que Suez était loin d'être un acteur majeur dans le secteur de l'amont gazier dans lequel il a par ailleurs un niveau d'endettement très important.

M. Jean-Michel Bernard a estimé que la fusion GDF/Suez pourrait conduire à créer un nouveau monopole et s'est inquiété des abandons d'actifs qui pourraient en découler.

M. Pierre-Jean Coulon a souligné en conclusion la nécessité de garder présent à l'esprit l'aspect macroéconomique de ce projet et d'évaluer les conséquences de ces choix à long terme, c'est-à-dire dans trente ou cinquante ans.

Mercredi 19 juillet 2006
Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a entendu **M. Gérard Mestrallet, président directeur général de Suez, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

Après avoir souhaité la bienvenue à M. Gérard Mestrallet, président-directeur général du groupe Suez, **le président Patrick Ollier** a donné la parole à M. François Brottes.

Le groupe socialiste regrette, a exposé **M. François Brottes**, que les auditions des organisations syndicales ne soient pas ouvertes à la presse alors que celles des dirigeants des entreprises le sont. Quoi qu'il en soit, les commissaires socialistes ont pris acte de l'opposition unanime des confédérations syndicales à la privatisation de Gaz de France.

D'autre part, ce matin, le groupe socialiste a demandé avec insistance que deux documents essentiels soient transmis à la commission des affaires économiques : le projet de fusion entre Gaz de France et Suez tel qu'il a été notifié à la Commission européenne ; le premier avis que celle-ci a rendu le 19 juin, préalablement à l'envoi de la lettre de grief attendue le 18 août. Étant donné la gravité du projet en cause, il est profondément regrettable que la représentation nationale n'ait pas eu communication de ces documents avant les auditions prévues aujourd'hui. Faut-il rappeler que l'examen de dossiers comparables, tels la fusion éventuelle entre *Endesa* et *Gas natural*, s'était fait en toute transparence, transparence qui a également prévalu lorsque la commission Roulet s'est attachée à définir le projet industriel d'EDF ?

M. François Brottes a ajouté que les commissaires socialistes ont entendu M. Gérard Mestrallet et M. Jean-François Cirelli lorsqu'ils sont venus présenter le projet de fusion à la commission, le 29 mars. Comme ils ne peuvent les interroger plus avant faute de connaître les réserves formulées par la Commission européenne – réserves qui se traduiront selon toute vraisemblance par une obligation de cessions d'actifs -, ils ne participeront ni à l'une ni à l'autre de ces auditions, qu'il aurait été plus judicieux de tenir une fois les griefs connus. M. François Brottes a donc prié le président directeur général de Suez de ne pas interpréter le départ des commissaires socialistes comme une marque de discourtoisie à son égard.

Le président Patrick Ollier a rappelé que, selon le calendrier prévu, la commission a entamé ses travaux par des auditions, et que la phase de débat n'a pas commencé. Aucun document d'aucune sorte n'a été transmis à quiconque. En aurait-il été autrement qu'il n'y aurait eu aucun inconvénient à le communiquer à l'ensemble des commissaires. Le président Patrick Ollier n'a jamais entendu parler d'un « premier avis » de la Commission européenne, avis dont il prendrait lui-même connaissance avec un grand intérêt s'il existait. Si c'est au document adressé par la Commission européenne en application de l'article 6.1.c du règlement du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises qu'il a été fait allusion, M. Gérard Mestrallet confirmera certainement que sa communication à des tiers est passible de poursuites pénales.

M. François Brottes a remercié le président Patrick Ollier de sa réponse, puis les commissaires socialistes ont quitté la salle de réunion.

Le président Patrick Ollier a déploré que les commissaires socialistes aient estimé devoir sortir sans attendre les explications que M. Gérard Mestrallet allait leur donner.

M. Gérard Mestrallet, président-directeur général de Suez, a confirmé que, selon la procédure habituelle en pareil cas, la Commission européenne, après que le projet de fusion lui a été notifié le 10 mai, a adressé aux deux entreprises concernées le document dit « 6.1.c », qui n'est pas un document présentant des solutions aux effets concurrentiels de l'opération mais une analyse du marché, dont la communication à des tiers peut être pénalement condamnable car elle contient des informations commerciales confidentielles. Il n'y est rien dit des cessions que demandera éventuellement la Commission européenne dans la communication des griefs attendue pour la deuxième quinzaine d'août. Après qu'une analyse juridique aura été faite, Suez transmettra volontiers au rapporteur et à la commission les éléments contenus dans ce document qu'il est possible de leur transmettre.

Le président Patrick Ollier a noté que, la Commission européenne n'ayant, à ce jour, rendu aucun avis sur le dossier, le document demandé par l'opposition n'existe pas. Il s'est dit heureux d'accueillir à nouveau M. Gérard Mestrallet, que la commission a reçu le 29 mars avec M. Jean-François Cirelli, pour les entendre

évoquer le projet de fusion de Suez et de Gaz de France. L'Assemblée nationale est à présent saisie d'un projet de loi qui ne traite pas directement de ce projet. Toutefois, le Gouvernement demande au Parlement l'autorisation de modifier le taux de sa participation au capital de Gaz de France et, si cette autorisation lui est donnée, il étudiera les projets existants. Le seul étant celui qui a été présenté à la commission le 29 mars, rien ne servirait de prétendre qu'il n'existe pas. La commission entendra donc avec un intérêt soutenu M. Gérard Mestrallet exposer le projet industriel qu'il défend.

M. Gérard Mestrallet a déclaré que la fusion de Suez et de Gaz de France apporte une réponse pertinente aux enjeux du secteur énergétique européen. Le gaz prenant une part croissante, et qui devient dominante, dans le *mix* énergétique du continent, l'Europe entre progressivement dans une économie gazière. Dès 2020, 40 % du *mix* énergétique sera d'origine gazière, et le gaz gagne des parts de marché par rapport à toutes les autres énergies. Il en résulte une dépendance énergétique croissante, car les gisements en mer du Nord sont en voie d'épuisement. Selon l'Agence internationale de l'énergie, les importations de gaz de l'Union européenne à quinze, qui étaient de 189 milliards de m³ en 2002, s'élèveront à 336 milliards de m³ en 2010 et à plus de 500 milliards de m³ en 2020. Selon la Commission européenne, la dépendance énergétique globale de l'Union européenne, actuellement légèrement inférieure à 50 %, sera de 70 % en 2030. C'est dire que l'Europe devra acquérir sur les marchés internationaux, en négociant du mieux qu'elle pourra, la quasi-totalité de son approvisionnement énergétique.

C'est en Russie, au Qatar, en Iran, dans plusieurs pays du pourtour méditerranéen et en Afrique centrale que l'Europe peut trouver les réserves de gaz qu'elle n'a pas, ou qu'elle n'aura plus, dans son sous-sol. On note que les réserves de la Russie sont à elles seules dix fois plus importantes que celles de l'Algérie. Celles du Qatar, qui va devenir un géant du gaz naturel liquéfié (GNL), sont cinq fois plus importantes que les réserves algériennes. La tentation pour l'Europe est de se tourner vers la Russie, dont les gisements sont accessibles par gazoduc, les autres réserves gazières étant pour l'essentiel atteignables par bateau, exception faite de quelques zones, dont l'Afrique du Nord. Pourtant, pour sécuriser son approvisionnement et ne pas dépendre d'un seul Etat fournisseur, l'Europe devra diversifier ses sources et développer son approvisionnement en gaz liquéfié, ce qui conditionnera l'avenir de l'industrie du gaz. Les risques de tension sont d'ordre géopolitique et technique mais il existe aussi un risque d'arbitrage en défaveur de l'Europe.

De surcroît, ces tensions s'exerceront dans un contexte d'énergie durablement chère. Sans même parler de l'évolution des prix sur le marché *spot*, la cotation à moyen terme du baril de pétrole a triplé depuis 2003 et elle s'établit actuellement à 55 dollars pour des livraisons dans sept ans. Le gaz naturel liquéfié est donc appelé à jouer un rôle croissant dans la diversification des approvisionnements et par là même dans leur sécurisation. Or, dans un secteur qui demande des investissements et une logistique considérables – usines de liquéfaction sur les lieux de production, flotte de méthaniers et terminaux de regazéification –, Suez, comme Gaz de France, est déjà un acteur important dans le GNL au niveau mondial, et le seul présent à la fois sur les marchés européen, atlantique et asiatique. Ainsi, Suez est le premier importateur de GNL aux Etats-Unis, par le plus grand terminal américain, situé à Boston.

Sur le bassin atlantique, Gaz de France est leader en contrats d'approvisionnement et en capacités de regazéification, mais il est talonné par Gas Natural et par Suez, chacune des trois sociétés ayant une activité nettement supérieure à celles de British Gas et à British Petroleum pour ce qui est du GNL. Le rapprochement Suez-Gaz de France ferait du nouveau groupe le premier acteur mondial du gaz naturel liquéfié. Les autorités européennes et françaises doivent considérer le développement du GNL, qui est au cœur du projet, comme un élément central de sécurisation de l'approvisionnement en gaz.

Considérant qu'une partie importante des infrastructures existantes seront frappées d'obsolescence d'ici 2030, l'Agence internationale de l'énergie estime à 1 000 milliards d'euros les investissements nécessaires au cours des vingt-cinq ans à venir pour satisfaire les besoins énergétiques, à raison de 750 milliards pour la production d'électricité et de 250 milliards pour le gaz. Suez partage cette analyse. Les entreprises du secteur énergétique devront donc être capables d'investir massivement en nouvelles capacités de production et en logistique – transport et terminaux.

L'Europe a longtemps vécu avec l'idée qu'elle était en situation de surcapacité énergétique. Ce n'est plus vrai. Sur la plaque continentale – France, Benelux et Allemagne –, la capacité de production nécessaire pour couvrir la demande commencera d'être insuffisante dès 2008. C'est pourquoi la plupart des grands pays européens envisagent d'augmenter considérablement leurs capacités de génération d'électricité ; la France

devrait d'ailleurs suivre l'avis du Conseil supérieur de l'énergie et le faire elle aussi, a estimé M. Gérard Mestrallet,

Le projet de fusion entre Suez et Gaz de France s'inscrit dans une phase de concentration majeure des grands acteurs du secteur. En 2005, le chiffre d'affaires de Suez s'élevait à 41,5 milliards d'euros, celui de GDF à 22,4 milliards. La même année, E.On facturait 56 milliards, EDF 51 milliards, RWE 42 milliards, Enel 34 milliards, Veolia 25 milliards, Endesa 18 milliards, Iberdrola 12 milliards et Gas Natural 6 milliards. Le secteur est entré dans une période de recomposition sans précédent. Tous les électriciens sont devenus acteurs du secteur gazier, et tous les gaziers se sont associés à des électriciens, sauf un, Gaz de France, qui ne pourra rester seul. Voilà pourquoi, alors que le mouvement est en phase d'accélération parce que les marchés s'ouvrent, la fusion est pertinente.

M. Gérard Mestrallet a rappelé que Suez est le cinquième groupe français toutes activités confondues. L'entreprise, qui compte 160 000 salariés, est le cinquième électricien et le sixième opérateur gazier européen, et le leader européen des services énergétiques. La fusion, a-t-il souligné, est une opération logique pour les deux acteurs. Gaz de France a besoin de s'associer à un électricien. En France, il y en a deux : EDF et Suez, Suez qui, outre sa place dans le secteur électrique, est un acteur gazier significatif. Le nouveau groupe aura la chance de pouvoir combiner des activités électriques de Suez et les activités gazières de GDF, qui seront confortées. Avec une capitalisation boursière de 65 milliards d'euros, le nouvel ensemble deviendra le leader européen du gaz en traitant 20 % du marché européen, et le leader mondial du gaz naturel liquéfié, contribuant ainsi à sécuriser l'approvisionnement énergétique de l'Europe et de la France. Sans atteindre celui de Gazprom, le chiffre d'affaires du nouvel ensemble sera important.

On a parfois présenté le projet de fusion comme une opération « franco-française ». C'est caricatural, alors que Gaz de France réalise 40 % de ses activités à l'international, et Suez 75 %. Le nouveau groupe sera un acteur paneuropéen majeur. Enel, en revanche, n'est pas un groupe européen. Il aspire à le devenir, mais ses activités sont concentrées à 95 % en Italie. Suez a construit l'Europe de l'énergie par des partenariats et des contrats négociés – mais jamais de manière hostile, façon de procéder qui ne convient pas dans le secteur énergétique. Le groupe fusionné sera présent dans tous les pays européens, avec une présence particulièrement forte en France et dans le Benelux mais aussi en Hongrie, en Pologne, en Roumanie, en Italie, en Espagne, en Allemagne...

S'agissant du point crucial de la diversification des approvisionnements gaziers, aucun autre groupe n'a une palette aussi diversifiée que serait celle de Suez – Gaz de France. Actuellement, la Russie représente 25 % des approvisionnements de GDF et donc de la France, ce qui n'est pas sans comporter des risques, notamment techniques. Cet hiver, tous les pays européens ont souffert de ruptures d'approvisionnement ; seuls les Français et les Belges ne se sont rendu compte de rien, GDF ayant opportunément puisé dans ses stocks et Suez ayant trouvé des solutions alternatives en Belgique. Outre les sources d'approvisionnement actuelles de Suez et de Gaz de France – Russie, Norvège, Algérie, Pays-Bas –, le nouveau groupe en aurait de nouvelles, actuellement en cours de négociation par l'une ou l'autre des deux entreprises : le Qatar, l'Égypte, le Yémen, Trinité-et-Tobago et le Nigeria. La Mauritanie et l'Iran sont d'autres possibilités à l'étude. Si certaines sources venaient à manquer, on se tournerait donc vers les autres. Outre qu'il assurera ainsi la sécurité d'approvisionnement due aux consommateurs français, le groupe fusionné sera, de par sa taille, en mesure de négocier ses contrats dans de très bonnes conditions.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a remercié M. Gérard Mestrallet pour sa très intéressante présentation. Il a souhaité connaître les intentions des deux entreprises s'agissant de l'amont gazier; savoir comment ils comptent organiser l'opérateur commun de réseaux à deux entreprises dont l'une est privée et l'autre, publique ; avoir quelques éclaircissements sur ce que pourraient être les exigences de la Commission européenne en matière de cessions d'actifs, notamment en Belgique ; connaître, enfin, l'opinion des actionnaires de Suez sur l'édification d'un groupe dont le capital sera détenu à hauteur de 34 % par l'Etat français.

Mme Marie-Anne Montchamp a souligné l'importance d'une vision complète du projet industriel, se projetant dans l'avenir énergétique de la France et de l'Europe. Comment, sinon, faire savoir aux Français que le groupe fusionné serait le leader européen du gaz ? D'autre part, il est dit dans le projet de loi que l'obligation de service public sera maintenue, mais qu'en sera-t-il du projet social, sujet d'une extrême importance pour Gaz de France, où des inquiétudes s'expriment sur les conditions de la fusion ? Comment cette étape du rapprochement sera-t-elle abordée ?

M. François-Michel Gonnot a demandé si Enel s'était manifesté depuis que les dernières élections avaient porté M. Romano Prodi au pouvoir en Italie. Il a prié M. Gérard Mestrallet de préciser en quoi, mise à part une approche initiale hostile, Enel serait un mauvais partenaire pour Suez, alors qu'EDF l'a laissé participer à l'EPR. Il lui a demandé pourquoi l'hypothèse de participations croisées est désormais totalement exclue, alors que les présidents de Suez et de Gaz de France, en annonçant la fusion, le 25 février, l'avaient eux-mêmes présentée comme la première étape, nécessaire, du mariage à venir. Il a enfin demandé si l'on peut raisonnablement s'attendre que les actionnaires de Suez, dont la majorité ne sont pas français, estimeront toujours satisfaisante, lorsqu'ils seront saisis d'une proposition définitive, la parité de fusion qui leur a été proposée le 25 février ou s'il faudra envisager de les rémunérer davantage. L'affaire Arcelor-Mittal a montré qu'en ces matières la prudence s'impose mais que la transparence doit être de rigueur.

Ayant entendu les justifications, légitimes, de la fusion, **M. Jean-Paul Charié** a demandé pourquoi elle ne serait pas possible si l'État français restait majoritaire dans le capital du groupe. Il a souligné le paradoxe consistant à appuyer la fusion de deux concurrents au moment même où l'on parle de libéraliser la concurrence. Il a voulu savoir comment le nouveau groupe, contraint de réaliser des investissements considérables à cinquante ans parviendrait à rémunérer ses actionnaires à six mois.

M. Pierre Lellouche a déclaré que, sans qu'il remette en cause l'intérêt du projet industriel, sa qualité de législateur le faisait s'interroger sur celui-ci du point de vue de l'intérêt général. Si, partout, gaziers et électriciens se marient, pourquoi avoir fait divorcer Gaz de France d'EDF il y a deux ans pour le marier maintenant avec Suez ? La logique d'un tel revirement reste à établir. La question centrale, c'est le contrôle des ressources, pour conforter l'autonomie énergétique de la France. À ce titre, un mariage entre GDF et Total, qui dispose de très importantes réserves gazières, serait parfaitement cohérent. Un mariage avec Suez, groupe d'environnement exploitant des centrales nucléaires en Belgique, ne présente d'intérêt à cet égard que du fait des activités de Suez dans le domaine du GNL. Quelles ressources gazières apporterait la fusion à Gaz de France ?

Par ailleurs, M. Miller, président de Gazprom, société dix fois plus puissante que ne serait le nouvel ensemble, dit vouloir accéder au marché de la distribution. Qui l'empêchera d'approcher M. Albert Frère et M. Paul Desmarais, son partenaire canadien, pour leur proposer deux ou trois fois la valeur de leur participation dans le groupe GDF-Suez ? Quelle garantie a-t-on qu'une fois Gaz de France privatisé, le groupe fusionné ne deviendra pas, à l'avenir, la propriété d'un groupe étatique russe ? Si la réponse est que l'Etat français aura une action spécifique, il y a lieu de craindre qu'elle pèse bien peu au regard de la réalité, qui est que la France dépend de la Russie pour 30 % de ses importations de gaz. La meilleure manière de résister aux Russes, qui utilisent désormais leur puissance gazière comme une arme politique, ce que l'URSS n'avait pas fait, n'est-elle pas la coordination européenne des achats de gaz alors même que le récent contrat d'armement entre la Russie et l'Algérie illustre le rapprochement des deux principaux fournisseurs de l'Europe ? M. Pierre Lellouche a conclu que la fusion projetée suscite bien des interrogations au regard de l'indépendance énergétique de la France et indépendamment de la logique industrielle de Suez.

Soulignant que les ressources en gaz de la Norvège et des Pays-Bas allaient s'épuiser, **M. Philippe Auberger** a demandé lesquels des contrats à long terme de Suez assuraient une grande sécurité d'approvisionnement et quels investissements Suez était disposé à faire en matière de production et, le cas échéant, de transport, pour sécuriser les approvisionnements. Il a voulu savoir si, dans la répartition des approvisionnements, la proportion des achats *spot*, actuellement de quelque 20 %, demeurerait ou si le nouveau groupe envisageait de la réduire. Il a enfin demandé à M. Gérard Mestrallet s'il pensait, comme lui, l'actionnariat de Suez scindé en trois blocs : des actionnaires français qui, attachés au patriotisme économique, appuieraient le projet ; des actionnaires belges et leurs alliés peu intéressés par les problèmes énergétiques français mais éventuellement par une bonne affaire ; des fonds de pension à la recherche de l'OPA la plus profitable possible.

M. Hervé de Charette a insisté sur le fait que M. Gérard Mestrallet a exposé que le gaz deviendrait progressivement l'énergie principale en Europe, et a indiqué que les tableaux distribués aux commissaires montrent que la part de l'énergie nucléaire dans les approvisionnements serait divisée par deux entre 2000 et 2030. Si cette simulation est faite par projection des conséquences des politiques actuellement menées en Europe, n'est-on pas fondé à penser que la situation peut se modifier ? D'autre part, une fois la fusion réalisée, le nouveau groupe se considérera-t-il en état d'agir et de se développer ou d'autres alliances et d'autres menaces sont-elles prévisibles, et lesquelles ?

M. Jean-Pierre Nicolas a relevé que la fusion créerait un groupe important à la capacité de négociation augmentée et renforcerait la sécurité de l'approvisionnement. De cette sécurité, Gaz de France a fait sa stratégie depuis de nombreuses années, et il faut saluer la volonté de la renforcer ; toutefois, s'agissant de la capacité de négociation, les rigidités du marché la limitent forcément. Aussi, le nouveau groupe mettrait-il en œuvre une stratégie affirmée de producteur, ou s'en tiendrait-il, par la force des choses, au négoce ? À cet égard, le législateur français s'interroge sur ce qu'un terminal méthanier à Boston peut apporter aux consommateurs français. D'autre part, comment Suez parviendra-t-il à concilier les intérêts des actionnaires qui, au cours de l'assemblée générale du 5 mai, n'avaient pas paru favorables à la parité retenue pour l'opération, et ceux des consommateurs ? M. Jean-Pierre Nicolas a dit partager les préoccupations exprimées par le rapporteur sur la cohabitation entre salariés de droit privé et agents sous statut au sein d'une même entreprise. Enfin, alors que l'on évoque de plus en plus souvent une stratégie énergétique européenne commune, pourquoi ce qui est possible entre Suez et Gaz de France n'est-il pas possible entre Suez et Enel ?

M. Xavier de Roux a souligné qu'en contrôlant Gaz de France, l'État contrôle la sécurité des approvisionnements. Sa part dans le capital du nouveau groupe - 34% plus une action spécifique - lui permettra-t-il d'exercer ce contrôle de manière pérenne ? Plus précisément, l'action spécifique lui donnera-t-elle un droit de veto sur des cessions d'actifs à un tiers qu'il jugerait indésirable ? D'autre part, l'opération envisagée est d'une portée majeure pour la Belgique, puisque Suez possède toutes les centrales électriques du royaume. Comment l'Etat belge réagit-il à l'idée de la constitution d'un groupe dont l'État français détiendra 34 % du capital ainsi qu'une action spécifique ? Enfin, il a longtemps été dit que la géographie du réseau français de distribution de gaz était « inadaptée à l'ouverture réussie à la concurrence » ; cet obstacle a-t-il été levé lors de la définition du projet de fusion entre Gaz de France et Suez ?

M. Claude Gatignol a demandé quel potentiel d'investissements supplémentaires pour le gaz mais aussi pour l'électricité permettrait la fusion. Hormis en Allemagne, la construction de réacteurs nucléaires, seule solution raisonnable, revient à l'ordre du jour dans de nombreux pays européens. Suez a-t-il des projets dans ce domaine ? Par ailleurs, l'indépendance énergétique suppose la maîtrise de l'accès à des parts de la production ; à ce sujet, dans quelles zones crédibles en terme de sécurité des approvisionnements Suez a-t-il des contrats de long terme ? Comment, d'autre part, mieux maîtriser la dérive actuelle du prix de l'énergie ? L'apport à Gaz de France de l'électricité produite par Suez le permettra-t-il ? Enfin, Suez est aussi l'interlocuteur de quelque 6 000 communes pour ce qui concerne l'eau et l'environnement. Dans le cadre de la fusion, quelle sera l'évolution de ces secteurs et qu'en sera-t-il de leurs salariés ?

M. Jacques Bobe a demandé si le moment n'était pas venu de s'interroger sur la définition d'une politique européenne de l'énergie plus large que celle qui est envisagée aujourd'hui. Des participations croisées avec Enel, Endesa et d'autres sociétés ne pourraient-elles être envisagées ? Si, pour des raisons juridiques, la fusion entre GDF et Suez n'aboutissait pas, quelle serait la stratégie de Suez ? La capacité financière cumulée de Suez et de Gaz de France est-elle suffisante pour assurer la réalisation des investissements de long terme indispensables ? Ne peut-on concevoir la constitution d'un groupe dans lequel l'Etat aurait 51 % du capital ? Quelle peut être l'incidence de la demande de l'Asie et des Amériques sur la ressource en gaz ?

M. Jean Proriol a souhaité connaître la position des personnels de Suez sur la fusion, car leur approche semble différer de celle des confédérations syndicales. Ces dernières seraient beaucoup plus favorables à la fusion si l'Etat conservait 50 % du capital et une action spécifique, ce qui reviendrait à nationaliser Suez ; il a demandé l'opinion de M. Gérard Mestrallet à ce sujet. Rappelant qu'en 1996 déjà des contacts, restés sans suite, avaient été pris entre Suez et Gaz de France, et qu'en 2000 M. Fabius soutenait un projet qui s'appuyait sur un rapport de Mme Nicole Bricq prônant la privatisation de GDF, M. Jean Proriol a demandé à M. Gérard Mestrallet quelle avait été la position de Suez à l'époque.

M. Serge Poignant est revenu sur l'hypothèse selon laquelle la part du nucléaire dans l'approvisionnement énergétique européen serait divisée par deux d'ici 2030, alors même que, comme l'a rappelé M. Gérard Mestrallet, l'Agence internationale de l'énergie estime les investissements nécessaires au cours des vingt-cinq ans à venir à 750 milliards pour la production d'électricité, ce qui comprend forcément le coût de nouveaux réacteurs. La question de la part respective des différentes énergies primaires dans la consommation est fondamentale, et M. Serge Poignant a dit considérer la production d'énergie nucléaire et donc le renouvellement du parc, indispensables à la stabilité de l'approvisionnement. Dans ce contexte, quel rôle serait dévolu aux centrales combinées à gaz ? Ne seront-elles conçues que pour l'apport de pointe ? Quelle incidence leur construction aura-t-elle sur les investissements et sur les prix ? Dans un autre domaine, l'action spécifique

donne-t-elle l'assurance de pouvoir empêcher une OPA future ? D'autre part, quel sera l'impact de la fusion pour le secteur « environnement » de Suez ? Il s'agit de métiers différents ; une autre solution n'aurait-elle pas été envisageable ? Enfin, Suez considère-t-elle qu'il n'y a pas de solution alternative à la fusion, ou travaille-t-elle encore à l'hypothèse de participations croisées ?

Le président Patrick Ollier a demandé à M. Gérard Mestrallet de préciser la différence entre projet industriel et participations croisées. Il a rappelé avoir demandé au Gouvernement, lors du débat du 14 juin sur l'énergie, des garanties dont le respect conditionnerait le vote d'un texte qu'il considérait devoir être amélioré : la préservation de l'identité du groupe Gaz de France, la pérennité des missions de service public, la création d'un tarif social du gaz, le maintien du statut des personnels, la garantie d'un contrôle public efficace sur le nouvel ensemble, avec, d'une part, l'obligation légale que l'Etat conserve la minorité de blocage, et, d'autre part, la création d'une action spécifique. Soulignant que le ministre de l'économie avait donné ces garanties, le président Patrick Ollier a demandé à M. Gérard Mestrallet s'il était prêt à les faire siennes et l'a interrogé sur la protection exacte qu'apporterait l'action spécifique.

M. Gérard Mestrallet a indiqué qu'il regrouperait ses premières réponses par thèmes. S'agissant de l'amont, il a précisé que Suez avait la ferme intention de développer ses activités de liquéfaction. Dans ce secteur, le groupe est déjà présent à Trinité-et-Tobago, un projet est en cours de réalisation au Yémen, où un contrat sur vingt ans est en cours de discussion, comme avec le Qatar. Des contacts sont également pris avec le Nigeria, et les capacités de négociation seront accrues en cas de fusion. De son côté, Gaz de France se développe très efficacement en Egypte, discute de nouveaux contrats avec la Libye et la Mauritanie et, conjointement avec Total, a pris des contacts avec l'Iran. Le groupe fusionné entend donc effectivement se développer en amont, et sur toute la chaîne.

Avec ses 17 méthaniers, il disposera de la plus grande flotte du monde, capable de livrer où le marché le souhaite. Ainsi, la Bolivie ayant doublé le prix du gaz qu'elle livre au Brésil, ce pays s'est tourné vers Suez en lui demandant de développer ses capacités de fourniture de GNL. C'est une illustration de ce que le gaz naturel liquéfié participe de l'équilibre géopolitique du système d'approvisionnement mondial. M. Gérard Mestrallet a appelé de ses vœux la mise en œuvre d'une politique énergétique européenne, qu'il a demandée il y a deux ans déjà, car l'industrie a besoin d'un cadre de long terme. Les Etats-Unis ont défini le leur, la Russie aussi, la Chine et l'Inde l'élaborent ; l'Europe doit s'y employer.

M. Gérard Mestrallet a souligné qu'à ses yeux les participations croisées ne constituent pas une solution. Le projet de fusion est un projet industriel et social auquel les deux entreprises ont longuement travaillé. Il s'agit de réunir les équipes, les flottes, les investissements, les contrats d'approvisionnement et les achats pour procéder à une intégration complète, à une union de destins et de cultures. Les enjeux décrits ne peuvent être relevés par de simples participations croisées, qui sont d'ordre financier et n'ont pas de contenu industriel. On aurait pu explorer cette piste si le projet de fusion n'avait pas existé mais, en l'état, ce n'est pas nécessaire, puisque le projet est prêt, que les deux entreprises veulent le mener à bien et que le renforcement de la consolidation du secteur n'attendra pas. Dans un tel contexte, évoquer des participations croisées revient à refuser le projet de fusion ; or, substituer un arrangement financier à un vrai projet industriel et social pénaliserait les deux entreprises. Cette solution ne peut être retenue. Quant à fixer à 51 % la participation de l'Etat dans le capital du futur groupe, cela revient à nationaliser Suez, ce que le conseil d'administration ne veut pas, et que le marché ne voudrait pas davantage. Quinze années ont été nécessaires pour faire accepter par le gouvernement belge l'idée que toutes les centrales électriques du pays soient contrôlées par un groupe privé étranger. Que l'on imagine la réaction de la Belgique à l'idée que ce contrôle majoritaire serait exercé par un Etat étranger ! Cette solution est exclue.

Le service commun EDF-Gaz de France Distribution ne pose pas de problème, et la fusion ne modifiera rien à une évolution qui devait avoir lieu dans tous les cas. Par ailleurs, Suez a déjà la pratique d'un tel service dans les « intercommunalités mixtes » en Belgique.

On peut s'attendre que, pour approuver le projet de fusion, la Commission européenne demandera à Suez de céder certains de ses actifs, par exemple une centrale à charbon, en Belgique. La discussion est engagée sur ce point et Suez s'efforcera de compenser ces cessions obligées en acquérant d'autres centrales ailleurs. Personne ne demande que le groupe cède une centrale nucléaire.

Le noyau stable des actionnaires de Suez, qui représente 20 % des actions et 30 % des droits de vote, a accepté le projet à l'unanimité, en connaissance de cause, sans ignorer qu'il prévoit la présence de l'Etat

français à hauteur de 34 % du capital du nouvel ensemble. En particulier, M. Albert Frère, premier actionnaire du groupe Suez, est très favorable à la fusion.

M. Gérard Mestrallet a indiqué que, selon sa lecture du projet de loi, l'action spécifique permet à l'Etat d'empêcher la cession d'actifs français considérés comme stratégiques en matière de distribution, de transport, de stockage souterrain et de terminaux. Le fait que l'Etat puisse vouloir empêcher des cessions d'actifs n'est pas gênant, puisque le groupe fusionné souhaite conserver ses actifs et se développer, par exemple en doublant la capacité de Fos-sur-mer, en accroissant ses capacités de stockage en France et en mettant les réseaux à un bon niveau.

Certes, quelqu'un peut, en théorie, lancer une OPA sur Suez-Gaz de France. En réalité, les risques sont extrêmement limités, a assuré M. Gérard Mestrallet, puisqu'avec la fusion, le noyau stable d'actionnaires représentera 46 % du capital, dont 34 % pour l'Etat français. En outre, dans un métier très régulé, aucun acteur ne peut aller contre la volonté d'un Etat. De plus, la capitalisation du nouveau groupe sera imposante. L'allemand E.On, distributeur de Gazprom, est infiniment plus menacé que Suez-Gaz de France.

Répondant à Mme Marie-Anne Montchamp, M. Gérard Mestrallet a dit qu'après que les autorités publiques auront tranché, il reviendra à Suez et à GDF, forts de leur présence territoriale, d'expliquer aux Français ce que le projet peut apporter en termes de capacité de négociation et de sécurité d'approvisionnement, éléments fondamentaux dont on ne parle pas assez.

Il a indiqué à M. Claude Gatignol que Suez dispose de capacités de production d'électricité très compétitives. Outre son parc de centrales nucléaires et hydrauliques, le groupe est à la tête d'un parc extrêmement moderne de turbines à gaz à cycle combiné, domaine dans lequel il est le premier exploitant mondial, en nombre. Bien entendu, le prix de l'électricité ainsi produite dépend du prix du gaz, qui a augmenté ces derniers temps.

Evoquant les obligations de service public, M. Gérard Mestrallet a rappelé que Suez était délégataire de plusieurs missions de service public pour de très nombreuses collectivités locales depuis cent cinquante ans. En Belgique, Suez gère l'ensemble du service public de l'électricité et du gaz, et il a l'obligation de servir chaque fermier isolé des Ardennes belges comme EDF a celle de servir tout éleveur isolé de l'Aubrac. Ces obligations ont été respectées pendant les trente années où l'Etat belge a régulé les prix, qui sont, en Belgique, les plus bas d'Europe avec les prix français. Suez considère que devoir assumer des obligations de service public n'est pas gênant, à condition que le cahier des charges soit clair.

Enel n'a pas disparu, a souligné M. Gérard Mestrallet, et Enel attend la décision du Parlement français avec beaucoup d'intérêt. Mais lier des entreprises n'est pas une opération abstraite, c'est lier des équipes. Suez et Gaz de France se connaissent, ils ont des projets communs et des filiales communes. Enel, absent du gaz et du nucléaire, n'apporterait pas grand-chose à Suez. Il est principalement présent en Italie où Suez, troisième acteur du secteur est le partenaire de la ville de Rome. Ce partenariat fonctionne à la satisfaction des deux parties, et l'entreprise devrait y renoncer pour s'associer avec Enel, qui l'a tenue en joue pendant cinq mois. M. Gérard Mestrallet n'a rien contre l'idée d'opérations ponctuelles avec Enel, mais il souhaite que l'on en revienne à un dialogue amiable, comme Suez en entretient avec d'autres groupes européens.

Répondant à M. Pierre Lellouche, M. Gérard Mestrallet a convenu que Gazprom souhaite se développer dans la distribution. Suez et Gazprom ont d'ailleurs signé un accord qui prévoit un stockage commun en Belgique. Les Etats européens commettraient une grande imprudence en ne s'exprimant pas d'une seule voix. Pour autant, on ne peut constituer un groupe européen unique. Fusionner deux entreprises est déjà compliqué, et aucune fusion à trois n'a jamais fonctionné ; des expériences ont été tentées dans le secteur de l'aluminium, qui se sont soldées par autant d'échecs. Il faut commencer par rapprocher Suez et Gaz de France pour constituer le premier groupe européen, qui pourra grandir encore par la suite. L'Europe achète 90 % du gaz exporté par la Russie, ce qui devrait normalement la mettre en position de force, mais il n'en est rien car les achats se font en ordre dispersé. M. Gérard Mestrallet a dit se réjouir que l'énergie figure désormais à l'ordre du jour des sommets européens et de ceux du G8 ; cela étant, le chemin sera long, car l'Europe ne s'est pas posé les questions fondamentales il y a dix ans.

En réponse à M. Jean Proriol, le président de Suez a souligné que les salariés et les syndicats de l'entreprise sont favorables à la fusion, comme le comité d'entreprise l'a écrit aux parlementaires. Lorsqu'un appel à la grève a été lancé, on a recensé seulement sept grévistes sur 160 000 salariés. Le projet a été longuement expliqué aux salariés de Suez, qui s'inquiétaient du projet social concernant leurs collègues de Gaz

de France. Or, il n'y aura pas de suppressions d'emplois. Aujourd'hui, GDF ne crée pas d'emplois au contraire de Suez, qui embauche entre 8 000 et 9 000 personnes chaque année. Le groupe fusionné profitera de cette dynamique. Il n'y aura donc ni problème d'emplois, ni problème de salaires. Quant au statut, il sera non seulement préservé mais étendu aux commercialisateurs, c'est acquis. Au demeurant, la CPCU, la Compagnie nationale du Rhône et la Société hydroélectrique du Midi, filiales de Suez, emploient déjà 2 000 salariés relevant du statut des industries électriques et gazières. Suez et Gaz de France partagent la culture du service public, fortement présente chez Suez. Cela devrait faciliter le mariage.

Suez, GDF et l'Etat veulent que l'environnement demeure dans le groupe, a déclaré M. Gérard Mestrallet en réponse à M. Serge Poignant, car des synergies existent entre les différents métiers. Ainsi, Suez installe au Moyen-Orient de nombreuses usines combinant, par la technologie de l'osmose inverse, production d'électricité et dessalement d'eau de mer ; un contrat a été signé aujourd'hui même pour la construction d'une unité du même type à Barcelone.

M. Gérard Mestrallet a dit s'engager à ce qu'en cas de fusion, l'identité de Gaz de France soit préservée, de même que ses missions de service public. Au fil de son développement, le groupe Suez a toujours écarté l'idée d'une culture dominante, prenant ce qu'il y a de meilleur de chaque culture : de la Compagnie de Suez le goût du large et l'esprit de conquête, de la Lyonnaise des eaux le goût du service public, de la Belgique le sérieux et le professionnalisme. Gaz de France a d'éminentes qualités, qui seront impérativement préservées, comme le sera son nom.

En conclusion, Suez est d'accord avec l'ensemble des garanties demandées par le président de la commission ou le ministre de l'économie.

Le président Patrick Ollier a remercié le président de Suez pour la clarté de ses réponses.

*

La Commission a ensuite entendu **M. Pierre Gadonneix, président d'EDF, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

Le président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. Pierre Gadonneix, président d'EDF, à cette audition ouverte à tous les députés, membres ou non de la commission. Il l'a invité à donner son sentiment sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie mais également sur les deux conditions posées au Gouvernement par le président et le rapporteur de la commission des affaires économiques afin de rendre le texte acceptable : permettre à tous les consommateurs de continuer à bénéficier des tarifs réglementés après 2007 et trouver une solution sous forme d'un « prix de retour » en faveur des PMI-PME injustement pénalisées par la brutale augmentation – de 60 à 80 % – des prix dérégulés.

M. Pierre Gadonneix, président d'EDF, a commencé par évoquer le nouveau contexte énergétique, qui exige dorénavant des actions rapides et adaptées de la part des opérateurs et des États pour préserver la sécurité énergétique. Le black-out qu'a connu l'Italie en 2003, les délestages préventifs qui ont eu lieu, depuis, en Espagne, en Grande-Bretagne et actuellement en Californie, les situations parfois tendues en France et en Allemagne ont démontré que le temps des surcapacités est bien révolu. La France avait déjà connu la crise de la canicule de 2003 et une fin d'hiver difficile en Corse en 2005, où la vague de froid avait obligé à des délestages ; depuis le début 2006, le dispositif de crise a été activé à quatre reprises pour assurer l'équilibre entre l'offre et la demande lors des périodes de forte tension. EDF a acheté ce jour même plus de 2 000 mégawatts d'électricité sur les marchés étrangers, principalement en Italie, pour faire face aux fortes chaleurs, à des prix s'échelonnant entre 100 et 160 euros par mégawatt-heure, à comparer aux 40 euros habituels. La nécessité de garantir la sécurité d'approvisionnement de l'Europe après plus de dix ans sans investissements est devenue une évidence. Ainsi que l'a indiqué le Livre vert de la Commission, il va falloir investir 500 milliards d'euros dans l'appareil de production européen d'électricité dans les quinze ans qui viennent, c'est-à-dire construire 300 gigawatts de capacité, soit l'équivalent de trois fois le parc de production français. Cela exigera des groupes financièrement solides et puissants.

La flambée des prix des hydrocarbures marque, quant à elle, la fin du temps de l'énergie bon marché. La sécurité de l'approvisionnement énergétique est devenue une question très sérieuse. Qui plus est, il faudra intégrer les contraintes liées aux préoccupations environnementales en favorisant les outils de production peu émetteurs de CO₂ et autres gaz à effet de serre.

Ces évolutions expliquent la remontée des prix et des tarifs de l'électricité en Europe, après plusieurs années de forte baisse.

Dans ce contexte, l'ambition d'EDF est de jouer un rôle majeur et durable en Europe et d'être le premier investisseur en France, garant de la sécurité d'approvisionnement du pays.

L'entreprise a tous les atouts pour réussir. Elle a désormais retrouvé des marges de manœuvre, en premier lieu grâce aux efforts du personnel et aux gains de productivité réalisés, mais également par sa politique de cession d'actifs non stratégiques en Argentine, au Brésil ou en Égypte et enfin, grâce au remarquable succès de l'augmentation de capital intervenue l'automne dernier, qui lui ont permis de reprendre le chemin du développement et de l'investissement. La construction de l'EPR, formellement décidée par le conseil d'administration voilà quelques semaines, confortera sa position de leader mondial du nucléaire ; dès cet automne, 600 mégawatts supplémentaires seront remis en service à la centrale à fioul de Porcheville et 2 500 mégawatts supplémentaires y seront développés d'ici la fin 2008, sur un total de pratiquement 5 000 mégawatts de capacités nouvelles dans les cinq prochaines années.

Les priorités d'EDF à court terme sont claires : réussir l'ouverture totale du marché français au 1^{er} juillet 2007 ; continuer à améliorer notre performance opérationnelle et financière ; poursuivre le développement du Groupe, en France et en Europe ; poursuivre l'adaptation et la transformation de l'entreprise.

M. Pierre Gadonneix a ensuite présenté ses observations sur le projet de loi proprement dit. Globalement, ce texte lui paraît permettre de franchir les prochaines étapes dans des conditions satisfaisantes.

EDF s'est préparée à l'ouverture des marchés à compter du 1^{er} juillet 2007, en se fixant une double priorité afin qu'elle profite à tous les particuliers. Dès le 1^{er} juillet 2007, tout client voulant choisir un autre fournisseur pourra le faire aisément, et tout client désirant rester au tarif réglementé pourra le faire en conservant la même qualité de service. Cette double priorité s'inscrit pleinement dans le projet de loi ; et conformément à l'engagement contenu dans le contrat de service public, le tarif réglementé applicable aux particuliers ne subira pas de hausse supérieure à l'inflation pendant les cinq prochaines années.

Reste toutefois une ambiguïté : le texte, tel que rédigé, fait de la fourniture d'électricité au tarif réglementé un service public local, situé dans la même concession que la concession de réseau de distribution, créant une confusion *a priori* contraire à l'esprit de la directive qui sépare clairement les activités de réseau et de fourniture. De surcroît, le tarif est le seul élément constitutif de la fourniture réglementée et il relève de l'État, son caractère national garantissant un prix unique sur l'ensemble du territoire national par le principe de la péréquation géographique. C'est enfin au niveau de l'État qu'a été conclu le contrat de service public limitant au niveau de l'inflation la possibilité d'évolution du tarif national pour les particuliers.

Pour ce qui est de la filialisation du distributeur, la solution retenue paraît satisfaisante et équilibrée. Elle répond aux exigences communautaires de séparation entre activités en concurrence et activités régulées en monopole, nécessaires pour assurer un accès libre, transparent et non discriminant de tous les fournisseurs au réseau de distribution, tout en préservant l'intégration du distributeur au groupe EDF, essentielle dans l'équilibre du modèle d'activité du groupe, qui fonde la confiance en sa capacité à garantir durablement la sécurité d'approvisionnement dans son ensemble, et qui participe de la cohésion sociale et de la valeur patrimoniale du groupe.

Ce mode d'organisation du distributeur est le fruit d'un travail commun avec Gaz de France et d'une concertation régulière avec tous les partenaires sociaux, conduite notamment dans le cadre du Conseil supérieur de l'énergie présidé par M. Jean-Claude Lenoir. Il préserve la qualité du service public puisqu'il pérennise le service commun EDF-GDF Distribution et le lien concédant-concessionnaire, qui garantit la relation de proximité et l'adaptation aux réalités territoriales.

S'agissant enfin de la fusion Gaz de France – Suez, le projet appelle trois remarques. Il s'inscrit dans le cadre de la recomposition du paysage énergétique observée, à des degrés divers, dans tous les pays d'Europe, et qui nécessite, en application d'une logique industrielle, des opérateurs de taille européenne capables d'engager les investissements nécessaires. Ce faisant, il fait émerger un nouveau grand concurrent qui a vocation à prendre des parts du marché français. De son côté, EDF étudiera avec attention toutes les opportunités qui pourraient se présenter, par exemple sur le marché belge du gaz. Ainsi que l'a affirmé le Premier ministre, EDF est et restera un acteur essentiel de la politique énergétique française, responsable de la filière de production nucléaire de notre pays et leader en Europe.

Passant à la question des prix du marché de l'électricité, M. Pierre Gadonneix a déclaré comprendre les préoccupations des parlementaires. EDF a d'abord la responsabilité de satisfaire tous ses clients et partage évidemment leur volonté de préserver le tissu industriel des territoires et particulièrement les petites et moyennes entreprises.

Les industriels qui avaient choisi entre 2000 et 2003 de quitter les tarifs administrés pour le marché libre alors que les prix étaient au plus bas, se trouvent aujourd'hui confrontés à la hausse brutale de leur facture au moment du renouvellement de leurs contrats, que ce soit avec EDF ou avec ses concurrents. Ils ont le sentiment – légitime – de subir une distorsion de concurrence avec leurs homologues restés au tarif réglementé. Environ un millier de PME- PMI sont concernées : elles représentent un peu moins de 10 % du volume de la consommation nationale.

La commission des affaires économiques recherche actuellement avec le Gouvernement des solutions possibles pour résoudre cette situation. EDF, qui a déjà apporté sa contribution dans le cadre des auditions organisées avec les principales entreprises productrices d'électricité concernées, reste prête à poursuivre une réflexion collective qui doit intégrer trois contraintes, exposées par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie le 4 juillet dernier.

La première touche à la préservation de la sécurité d'approvisionnement de la France, et donc à la nécessité d'investir dans la construction de nouveaux moyens de production. Dans une industrie fortement capitalistique et de long terme comme l'électricité, l'unité de compte en matière d'investissements est le milliard d'euros, pour une durée de vie allant de vingt-cinq ans à un siècle selon les moyens de production. L'ampleur de l'enjeu suppose donc la confiance des différents opérateurs dans leur capacité à obtenir une rémunération satisfaisante sur le long terme de ces investissements, qui représentent des coûts de développement compris entre 45 et 60 euros le mégawatt-heure selon les filières technologiques et le niveau de prix du pétrole, et ce dans le respect des directives communautaires.

La deuxième contrainte oblige à s'inscrire dans une logique d'accompagnement et de transition dans la mise en place en Europe d'un marché de l'électricité ouvert à la concurrence. Quand bien même une période de transition est tout à fait légitime – même en Grande-Bretagne, il aura fallu dix ans –, aucun retour en arrière n'est possible : la construction de l'Europe de l'énergie est déjà une réalité. Le dispositif doit ainsi permettre aux opérateurs concurrents d'EDF de conserver leurs clients – autrement dit, éviter qu'ils ne reviennent tous dans le giron d'EDF qui redeviendrait alors un monopole.

Enfin, la troisième contrainte tient à la nécessité de préserver le projet de développement d'EDF qui a recueilli la confiance de nos actionnaires – l'État, bien entendu, mais aussi les millions d'actionnaires minoritaires qui lui ont apporté leur épargne afin de lui permettre d'investir. La piste d'un « tarif de retour » transitoire et différent des tarifs en vigueur, si elle était explorée, devrait tenir compte de ces trois contraintes.

L'électricité occupe une place particulière au sein du secteur de l'énergie. Les investissements à réaliser sont gigantesques, les prix de l'énergie primaire ne sont plus ce qu'ils étaient, la préservation de l'environnement a désormais un coût. Dans ce nouveau paysage, le groupe EDF doit pouvoir continuer à jouer un rôle moteur : c'est ainsi qu'il servira le mieux ses clients, ses actionnaires et la compétitivité de l'industrie française.

En conclusion, M. Pierre Gadonneix a affirmé qu'à un moment où la sécurité de l'approvisionnement énergétique devenait une préoccupation majeure et le marché européen de l'énergie une réalité avec l'échéance du 1^{er} juillet 2007, EDF représentait une chance pour la France en lui permettant tout à la fois d'assurer sa sécurité d'approvisionnement et de conforter son leadership industriel au niveau européen, notamment grâce à sa réussite dans le nucléaire.

Le président Patrick Ollier a noté que l'idée d'un tarif de retour avait reçu une réponse positive, dans le principe tout au moins. Il restera au rapporteur à en travailler les modalités afin de pouvoir proposer un amendement tenant compte des exigences posées et notamment de la nécessité de préserver les droits de la concurrence.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé que le projet de loi relatif au secteur de l'énergie ne se résumait pas à la seule privatisation de Gaz de France. Plusieurs dispositions concernent directement EDF : ainsi l'ouverture des marchés aux ménages à compter du 1^{er} juillet 2007, la filialisation de la distribution et la protection des consommateurs.

Au moment de l'ouverture des marchés, bon nombre d'entreprises ont quitté EDF, leur fournisseur historique, voire conclu avec lui un autre contrat. Intéressante pendant deux ans, l'opération l'est devenue beaucoup moins depuis, du fait des hausses. Et si le cas des « électro-intensifs » est souvent mis en avant, on parle moins des PME-PMI menacées jusque dans leur existence par le coût croissant de l'énergie électrique. Il n'était pas possible d'ouvrir les débats sur le projet de loi sans poser cette question. Par chance, l'Assemblée dispose de tout le temps nécessaire pour l'examiner et trouver une solution adaptée, dans le respect des textes européens, sous la forme d'un tarif de retour spécifique ou d'un retour partiel au tarif.

Le problème de l'investissement, devenu crucial, se pose à brève échéance. Après être restée sans investir pendant quatorze ans, la France doit reprendre très rapidement la construction de nouvelles unités de production. À entendre le président de Suez, le gaz est appelé à prendre une place considérable en Europe d'ici à 2 030 alors que la part dévolue au nucléaire diminuerait de moitié. Est-ce un choix délibéré des États ?

M. Pierre Gadonneix a fait remarquer qu'il fallait prendre en compte les fermetures de centrales.

Le rapporteur en a convenu, tout en faisant observer que d'autres voient leur vie prolongée. Il s'est également inquiété de la façon dont s'effectuera la gestion du service commun de distribution EDF-Gaz de France avec le nouveau groupe qui pourrait naître de la fusion Suez-Gaz de France : quelles pourraient en être les effets au niveau de la facturation ou de l'identification des agents qui interviennent au quotidien ? En ressent-on les conséquences au niveau du climat social dans l'entreprise ?

M. François Brottes a rappelé l'attachement des députés socialistes à EDF, à son statut public, à son caractère intégré, à ses compétences, à ses visions à long terme, mais aussi leur préoccupation de voir les entreprises françaises, par trop électrodépendantes, confrontées à une hausse des tarifs qui pèse directement sur leurs charges fixes et aggrave une désindustrialisation qui va bon train dans nombre de territoires. Cela justifierait une pause, ou à tout le moins une étude d'impact de l'ouverture des marchés dans les territoires. Que changerait une privatisation de Gaz de France à la situation d'EDF ? Quel serait l'avenir du service commun et de ses 57 000 agents ? Quelles seraient les incidences de la filialisation sur leur statut et sur la façon dont ils seront perçus par les usagers sur le terrain ? Quelles seraient les conséquences d'une privatisation de Gaz de France sur les concessions des collectivités locales en matière de réseaux de distribution de gaz comme d'électricité ?

Il semblerait, à en croire la presse, que les tarifs réglementés aient vocation à rejoindre le prix du marché, ce qui, du coup, simplifierait les choses. Le président d'EDF ne paraît pas totalement fermé à l'idée d'un retour, sous conditions, aux tarifs, pour peu, semble-t-il, que celui-ci s'applique à tous les opérateurs du marché.

Revenant sur la question des investissements, l'orateur s'est demandé si l'ouverture des marchés n'était pas susceptible de perturber la confiance sur le long terme : si un opérateur en situation de monopole a une garantie de ressources évidente, ce qui lui assure toute sérénité pour investir, un opérateur en situation de concurrence, à défaut de bénéficier d'une telle sécurité, sera naturellement poussé à augmenter ses tarifs pour engranger des fonds et conforter sa capacité d'investissement. Cela n'est-il pas de nature à expliquer, pour une part, certaines évolutions récentes ?

Ayant noté les opportunités d'acquisition en Belgique évoquées par le président d'EDF, M. François Brottes s'est enfin déclaré preneur de toutes informations sur les intentions de la Commission en matière d'abandons de périmètres de marchés suite à une éventuelle fusion Gaz de France-Suez : la fameuse note du 19 juin, à laquelle les parlementaires n'ont pas eu accès, indique-t-elle d'ores et déjà que quelques centrales nucléaires seraient susceptibles d'être acquises par tel ou tel grand groupe ?

M. François-Michel Gonnot a demandé s'il était exact, comme l'a affirmé M. Gérard Mestrallet, que M. Pierre Gadonneix ait jadis été l'initiateur des premiers rapprochements entre Gaz de France et Suez, et si celui-ci avait des contacts avec ENEL, partenaire futur, ou promis, d'EDF dans l'EPR de Flamanville.

La situation promet d'être assez bizarre au 1^{er} juillet 2007, avec toute une série de clients aux statuts et aux droits différents. Les très gros consommateurs d'énergie auront droit à des contrats longue durée à travers un consortium ; les professionnels gros ou moyens consommateurs auront droit au retour aux tarifs régulés ; les petits professionnels seront éligibles, mais sans avoir droit à revenir aux tarifs. Du côté des ménages, il y aura le ménage éligible qui souhaite rester au tarif régulé, le ménage éligible qui veut user de cette faculté pour quitter le tarif et le ménage qui a fait jouer son éligibilité et qui veut revenir au tarif ! Cela n'est-il pas de nature à poser un problème de lecture et, qui plus est, d'égalité aux yeux de Bruxelles ?

On peut également être surpris en voyant réapparaître le besoin en centrales à fioul dans la dernière programmation annuelle des investissements, alors que l'on évoquait plutôt jusque-là les centrales à cycle combiné à gaz. N'est-ce pas contradictoire avec l'évolution du prix du pétrole et les engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto ?

Évoquant enfin la question du financement des investissements à court terme, M. François-Michel Gonnot s'est demandé si, compte tenu de la difficulté à relever les prix pour dégager des marges de manœuvre et de la volonté des pouvoirs publics de maintenir le plus de gens possible dans un statut privilégié, autrement dit au tarif régulé, moins rémunérateur, EDF ne serait pas conduit à baisser la participation de l'État dans son capital.

M. Philippe Auberger a reconnu à l'audition de M. Gadonneix un premier mérite : celui de prouver que la concurrence ne se décrète pas, particulièrement dans le secteur de l'énergie et plus encore de la production électrique. Encore faut-il des capacités suffisantes pour financer des investissements aussi lourds, et de surcroît pour des équipements dont la durée de vie ne cesse de s'allonger. Les investisseurs privés n'ayant pas l'habitude d'investir à si long terme, la présence de l'État n'est-elle pas, sous une forme ou une autre, indispensable pour garantir une véritable stabilité et une concurrence effective ? Il est à noter que les investissements dans le secteur du gaz n'ont pas été évoqués : EDF a-t-il des projets d'investissement dans ce domaine pour contrebalancer la toute-puissance d'un Suez-Gaz de France ?

M. Philippe Auberger est ensuite revenu sur le problème de EDF-GDF Services, renommée en 2004 EDF-Gaz de France Distribution, direction commune aux deux établissements depuis trente ans. Comment EDF se prépare-t-elle à la séparation, devenue inéluctable ? Quel en sera le coût ? Comment le justifier, au moins dans l'avenir immédiat, au regard des exigences de la concurrence énergétique ?

M. Serge Poignant, observant que les investissements prévus à moyen et long terme feraient passer la part du nucléaire en Europe d'un peu plus de 30 % à moins de 20 %, voire 15 %, du fait de l'augmentation de la part du cycle combiné au gaz, s'est enquis de savoir comment EDF envisageait de répartir ses futurs investissements entre les différentes filières. Revenant sur la question de la distribution commune, il a demandé si EDF continuerait à collaborer avec Gaz de France en cas de fusion entre ce groupe et Suez.

S'agissant des tarifs, M. Serge Poignant s'est déclaré très attentif au maintien des tarifs au 1^{er} juillet 2007, pour les particuliers comme pour les entreprises, et favorable à la mise en place d'un tarif de retour qui préserve tant les intérêts du consommateur s'agissant notamment du coût des droits d'émissions du carbone puisque, grâce au nucléaire, notre pays en rejette beaucoup moins que les autres, que les capacités d'investissements d'EDF.

M. Pierre Ducout a estimé que, faute d'un État européen, on ne saurait parler d'un marché européen de l'énergie, du moins pas avant vingt ans. Rappelant qu'EDF appliquait des tarifs dits « jaune » et « vert » inférieurs au prix de revient, il a craint que cette pratique ne fasse mauvais effet vis-à-vis de la Commission au moment même où l'on défend le maintien de tarifs réglementés, étant entendu que ceux-ci doivent couvrir les coûts de production, amortissement des investissements inclus. On peut du reste se demander si les mouvements de cours qui ont suivi l'entrée en bourse d'EDF ne vont pas inciter à revoir des tarifs réglementés mal négociés avec les instances européennes.

Un nouveau rapprochement EDF-GDF pourrait redevenir d'actualité dans la mesure où les directives européennes de 1996 et 1998 tiraient les conséquences d'un contexte de baisse des prix et de surabondance de la ressource ; or celui-ci a totalement changé.

Enfin, évoquant la décision du Conseil d'État interdisant la traversée du Verdon par une ligne haute tension destinée à approvisionner la Provence, M. Pierre Ducout a suggéré que le surcoût en résultant soit pris en charge par le conseil régional et rappelé au passage que M. Alain Juppé et Mme Corinne Lepage avaient, il fut un temps, bloqué un projet d'interconnexion France-Espagne.

M. Jean Dionis du Séjour a demandé ce que pourrait représenter pour EDF, en termes de parts de marché, la concurrence d'un futur groupe Gaz de France-Suez. Il s'est également interrogé sur la philosophie qui sous-tendait la rédaction de l'article 1^{er} du projet de loi ouvrant droit à une tarification spéciale « produit de première nécessité ». Faut-il y voir un tarif social à proprement parler ou un service universel au sens de la directive européenne, significativement différent ? Contrairement à l'article 3, qui affirme pour le gaz une philosophie tout à fait claire, l'article 1^{er} se contente de renvoyer à un autre texte de loi.

M. Pierre Gadonneix a répondu que le tarif de première nécessité de l'électricité était déjà régi par un texte existant, ce qui n'était pas le cas pour le gaz.

M. Jean Dionis du Séjour a observé que le projet de loi visait à transposer une directive posant le concept de service universel, sensiblement différent de celui du tarif social, et a insisté pour connaître la philosophie d'EDF en la matière.

S'agissant de la filiale commune de services EDF-Gaz de France, les dispositions proposées au II de l'article 7 sont fort floues : un service commun non doté de la personnalité morale se trouvera gérer 56 000 personnes... Quel statut juridique souhaitez-vous ? Qui commandera ? Peut-on vraiment croire qu'un tel montage fonctionnera ?

S'agissant des tarifs retour, à supposer que tous les consommateurs ayant opté pour les tarifs dérégulés reviennent aux tarifs réglementés, peut-on chiffrer l'enjeu pour EDF ?

M. Jean Dionis du Séjour s'est enfin fait l'écho des multiples plaintes sur le terrain à propos de la facture électrique, proprement illisible. Rien n'étant prévu à ce titre dans le projet de loi, il a demandé si EDF envisageait d'améliorer les choses dans ce domaine.

M. Léonce Deprez a d'abord tenu à lancer un SOS, suite à la mission que lui a confiée le président de la commission des affaires économiques sur la crise de l'industrie papetière, déjà bien mal en point et désormais exsangue depuis les dernières hausses du prix de l'électricité. Ces entreprises se retrouvent aujourd'hui pénalisées pour avoir fait confiance à la dynamique européenne en optant pour les tarifs dérégulés. Les PMI et PME notamment, dans ce secteur comme dans bien d'autres, attendent une réponse claire, et de toute urgence.

L'examen du projet de loi, auquel les membres de la commission consacreront tout l'été, montre à quel point le sujet est devenu terriblement complexe, y compris pour les présidents d'EDF et de Gaz de France. Un formidable effort de pédagogie s'impose en direction des citoyens pour expliquer la problématique du renouvellement des sources d'énergie et la politique française et européenne en la matière. Les citoyens sont perdus, les députés sont inquiets et la presse en profite pour parler d'un malaise à propos du projet de loi... Il est grand temps de les éclairer.

M. Pierre Ducout a rappelé à ce propos le slogan d'EDF : « Nous vous devons plus que la lumière »...

M. Léonce Deprez s'est demandé s'il ne fallait pas ressortir la vieille méthode du tableau noir : trop de citoyens croient que l'électricité est une source d'énergie alors qu'elle n'est qu'une forme d'énergie. Tout cela peut s'expliquer : autant mettre à profit les deux mois d'été pour faire comprendre à des millions de Français – les consommateurs domestiques, mais également les dirigeants de nombreuses entreprises – le bien-fondé de telle ou telle loi, mais également pour les rassurer sur l'évolution future de leurs charges d'électricité, comme on l'a fait pour le gaz.

M. Claude Gatignol a remercié le président d'EDF d'avoir tenu tout à la fois des propos enthousiastes et un langage de vérité sur ce qu'était l'énergie en France et dans le monde : une priorité dans un domaine stratégique. Le recours par quatre fois depuis le début de l'année au dispositif de crise n'est que la conséquence de dix ans d'impéritie et d'absence de décision en la matière.

Si le rôle du nucléaire a été souligné, le coût de l'EPR de Flamanville semble subir une certaine dérive – indépendamment du calendrier et de la garantie de sa construction. Le montant des investissements, initialement arrêté à 30 milliards d'euros, a été porté à 50 milliards d'euros ; encore faudra-t-il trouver les moyens financiers nécessaires. Certes, le chiffre d'affaires d'EDF augmente de 10,6 %, l'excédent brut d'exploitation est en hausse de 3,6 % par rapport à 2004, le résultat net a doublé, mais il n'est « que » de 3,2 milliards d'euros alors que l'EPR en coûtera trois, sinon 3,5. Entre un prix régulé contraignant, un prix libre qui suppose l'existence de capacités de production disponibles et un tarif social dont personne ne conteste la nécessité, comment EDF pourra-t-elle répondre à la demande des prestataires acheteurs alors qu'elle est déjà obligée d'acheter de l'électricité et dégager des marges permettant de répondre à ses obligations de maintenance et de renouvellement du parc ? EDF envisage-t-elle enfin de proposer tout à la fois de l'électricité et du gaz, les enquêtes montrant que les Français préfèrent un fournisseur d'énergie unique ? Quelle est enfin la relation exacte entre le prix de l'électricité et le prix du pétrole, sachant que les « sorties de cocon » programmées concernent avant tout ces centrales à hydrocarbures ? Ne faudrait-il pas plutôt relancer un véritable programme de centrales nucléaires pour répondre à la demande ?

M. Pierre Lellouche a lui aussi souhaité être éclairé, et d'abord sur les décisions antérieures. Il y a deux ans, on expliquait qu'il fallait impérativement faire divorcer le gaz de l'électricité ; aujourd'hui, on veut à toute force le remarier, mais avec de l'électricité nucléaire belge ! Le raisonnement mérite pour le moins explication.

Le déficit électrique français résulte d'une impéritie ancienne : la France vit sur un programme nucléaire lancé en 1973-1974 sous les présidents Georges Pompidou et Valéry Giscard d'Estaing. Bon nombre de centrales arrivant en fin de vie dans les prochaines années, on peut être surpris de ne voir lancer qu'un seul EPR, et après bien des hésitations. Le premier avait du reste été vendu à la Finlande. Quel est le plan d'EDF dans le domaine nucléaire, le seul qui plus est où la France dispose d'un avantage certain ?

M. Jean-Marie Binetruy a annoncé que le dernier bureau ouvert à la clientèle de sa circonscription était en train de fermer alors même que le contexte de mutation devrait amener les fournisseurs d'énergie et la filiale de distribution à renforcer leur présence sur le terrain. Bien des gens ont encore du mal à maîtriser les technologies modernes, et il paraît nécessaire, au moins pendant cette période de transition, de pouvoir leur expliquer les enjeux en maintenant un service de proximité. Il a demandé s'il était exact que les agents commerciaux d'EDF soient fortement incités à faire sortir leurs clients du marché régulé.

M. Jean Proriol a demandé si EDF envisageait de vendre également du gaz et s'y préparait. Face à une quadrature du cercle assez peu évidente – supporter un endettement heureusement encore absorbable, financer des investissements, proposer des tarifs régulés et des tarifs sociaux, diversifier les sources d'énergie –, il s'est inquiété de savoir comment EDF trouverait tous les financements nécessaires. Le statut d'une entreprise et la part plus ou moins grande que peut y avoir le secteur privé ont-ils ou non une influence sur sa gestion et particulièrement ses tarifs ? Observant enfin que les présidents de GDF et de Suez semblaient entretenir de réelles affinités personnelles, il a demandé si M. Pierre Gadonneix aurait pensé à un tel mariage lorsqu'il dirigeait Gaz de France.

M. Jean-Pierre Nicolas remarquant que le prix des énergies primaires augmentait – encore que l'on puisse se poser la question pour le nucléaire – alors que le besoin d'investissements devenait de plus en plus pressant, a partagé les interrogations de ses collègues en matière de financement. À trop jouer au yo-yo avec les différents tarifs, comment EDF parviendra-t-elle à rentabiliser des investissements aussi lourds ? On affirmait il y a un an que ce serait chose faite à partir de 35 euros le mégawatt-heure ; on parle plutôt désormais de 50 euros. Qu'en est-il exactement ?

M. Jacques Bobe, insistant sur l'importance des investissements à venir, s'est également interrogé sur les sources de financement possibles. Les résultats ne suffiront pas ; une augmentation de capital peut être envisageable. Encore faudra-t-il que l'État suive pour garantir le maintien de sa participation à 70 %. En aura-t-il la capacité ?

En réponse aux différents intervenants, **M. Pierre Gadonneix** a apporté les précisions suivantes :

– Le prix de l'électricité dépend tout à la fois du mode de production et du coût de l'énergie primaire ou de la matière première qui l'alimente. Si un livre vert a défini un socle commun de priorités au niveau européen, chaque pays a pris ses propres options en matière de politique énergétique et la compétitivité des différents moyens de production varie au gré de l'évolution du coût de la matière première. Par coïncidence, dans la période récente, il en coûtait à peu près autant de produire de l'électricité à partir d'une centrale nucléaire, d'une centrale à charbon ou d'une centrale à cycle combiné au gaz : cette conjonction se retrouve lorsque le charbon est entre 30 et 60 dollars la tonne et le pétrole entre 40 et 60 dollars le baril. À l'époque où l'on tablait sur un prix de l'électricité de 35 euros le mégawatt-heure, le pétrole était à 30 dollars et le cycle combiné au gaz apparaissait incontestablement comme le moyen de production électrique le plus économique : c'est du reste lui qui a fait l'objet de pratiquement tous les investissements en Europe – France exceptée – ces dix dernières années. Mais avec un pétrole à 60 dollars le baril, le cycle combiné au gaz arrive à un prix de 60 euros : le charbon et surtout le nucléaire redeviennent très compétitifs. Toutes les commandes ayant désormais été passées pour l'EPR de Flamanville, on sait très exactement combien il coûtera, et l'approvisionnement en uranium est régi par des contrats à long terme. Aussi le prix de revient du mégawatt-heure produit par cette unité tête de série a-t-il été précisément chiffré à 46 euros ; on peut penser qu'il baissera si d'autres centrales sont construites. Mais d'ores et déjà, il est conforme aux prix du marché.

– L'avenir du nucléaire semblait clairement condamné partout dans le monde tant que le pétrole restait en dessous de 50 dollars le baril. Sitôt ce niveau atteint, les pays ont commencé à s'interroger ; avec un pétrole durablement au-dessus de 50 dollars, le nucléaire devient clairement une réponse au besoin de sécurité

d'approvisionnement énergétique de l'Europe. Le problème du développement du nucléaire n'est pas d'ordre technique : EDF a démontré au monde entier que l'on pouvait construire des centrales sûres. Ses cinquante-huit tranches ont fonctionné pendant trente ans sans incident majeur. Le problème reste celui de son acceptation, qui dépend des politiques et des opinions publiques, et donc de la façon dont chaque pays l'abordera. Pour l'instant, seules la Finlande et la France ont pris en Europe la décision de redémarrer le nucléaire. L'intérêt du pays comme d'EDF est qu'il en soit de même dans plusieurs pays européens. C'est probablement en Grande-Bretagne qu'il pourrait repartir très rapidement : la fermeture des centrales nucléaires y avait été programmée pour des raisons d'ordre technique, compte tenu de l'âge très avancé des unités. En revanche, l'opinion est plus que réticente en Allemagne où l'arrêt des tranches nucléaires avait été dicté par des considérations d'ordre strictement politiques. Ce sont toutes ces fermetures programmées qui expliquent la baisse de la part du nucléaire en Europe.

– Le programme d'investissements français porte, pour ce qui concerne EDF, sur 5 000 mégawatts dans les cinq à sept ans qui viennent. Une seule centrale – 1 600 mégawatts – sera nucléaire ; les autres seront thermiques. La raison tient au fait que le parc français est excédentaire en base, c'est-à-dire en fonctionnement continu, mais déficitaire en pointe : ce qui explique que EDF exporte en moyenne pratiquement 10 % de sa production, mais est contrainte d'importer au moment des pointes. Encore faut-il trouver de l'électricité disponible : il n'y en a pas en ce moment en Allemagne, faute de vent pour les éoliennes... Quatre fois 650 mégawatts proviendront de centrales à fioul anciennes et arrêtées, à l'exemple de Porcheville, qui seront rénovées et remises en route, dès septembre prochain pour la première tranche. Cinq cents mégawatts proviendront de turbines à combustion capables d'être démarrées en quelques secondes et destinées à répondre à la demande d'extrême pointe. Enfin, les investissements dans l'éolien et l'hydraulique – le projet de Gavet – représenteront 300 à 500 mégawatts.

– S'agissant du tarif de retour et de la menace qu'il pourrait représenter pour l'équilibre financier d'EDF et son programme d'investissements, il faut trouver un équilibre entre la nécessité de préserver son modèle de développement et la prise en compte de la situation des PME ayant opté pour le marché libre de l'énergie et confrontées aujourd'hui à des hausses très fortes. Il faut à ce propos remarquer que toutes les énergies ont augmenté et l'électricité plutôt moins que les autres : autrement dit, le problème est général. Il doit être possible de trouver une formule transitoire permettant de passer d'une période de surcapacité à une période de pénurie obligeant à investir et de proposer un système offrant conjointement des tarifs administrés et des tarifs libres. Un compromis peut être trouvé, pour peu qu'il s'applique à tous les fournisseurs d'électricité et non au seul EDF pour éviter tout risque de distorsion, et qu'il n'incite pas tous les clients à revenir à EDF sous peine de remettre en cause le modèle d'ouverture du marché. Un éventuel tarif de retour devra enfin préserver les incitations à investir en tenant compte du coût de développement de la centrale la plus compétitive – centrale à cycle combiné au gaz il y a dix-huit mois, centrale nucléaire aujourd'hui.

– Pour ce qui concerne la filiale de distribution, EDF est attaché au principe d'un service commun avec Gaz de France pour exploiter la partie non concurrentielle de leur activité de proximité, c'est-à-dire la gestion des réseaux de distribution. La solution retenue, certes un peu compliquée, est satisfaisante ; elle concilie deux préoccupations : disposer d'une structure permettant des économies d'échelle pour les deux entreprises tout en leur permettant de consolider financièrement cette activité – ce qui explique que la structure commune n'ait pas la personnalité morale. Avec ou sans projet de fusion Suez-Gaz de France, la séparation entre activité commerciale concurrentielle et activité non concurrentielle était inéluctable. La directive européenne oblige de surcroît à filialiser la gestion du réseau de distribution même si elle peut continuer à être intégrée dans les comptes de l'entreprise, ce que prévoit le projet de loi. Le système mis au point pour le fonctionnement de la distribution mérite d'être pérennisé et EDF souhaite que le changement de statut de Gaz de France ne vienne pas le remettre en cause, tant sur le plan du statut des personnels que sur celui du monopole des contrats de concession de gaz. Cela semble juridiquement possible ; encore faudra-t-il que les responsables du futur groupe confirment que sa politique est bien de maintenir ce dispositif.

– La fusion Suez-Gaz de France, sur laquelle le Parlement comme les actionnaires devront se prononcer, se traduira clairement pour EDF par l'apparition d'un concurrent majeur – il y en aurait eu de toutes façons – et la perte de parts de marché en France qu'elle détient encore à 80 % s'agissant des éligibles. Si EDF s'intéresse au gaz, c'est essentiellement pour alimenter les centrales à cycle combiné à gaz de ses filiales étrangères et, en France, pour offrir à ses clients la possibilité de n'avoir qu'un fournisseur pour le gaz et l'électricité. Sa part du marché gazier qui ne représente pour l'heure que 1 ou 2 %, n'est pas appelée à devenir énorme : il s'agit essentiellement d'une stratégie destinée à préserver son fonds de commerce électrique.

– Le tarif social se distingue des tarifs régulés : c'est une contribution de solidarité de la collectivité des consommateurs au bénéfice de populations démunies. La fourniture d'énergie, facturée nettement en dessous du prix de revient, fait l'objet d'une compensation dans le cadre de la contribution au service public de l'électricité.

– La participation majoritaire de l'État dans le capital d'EDF est un élément positif et le projet de loi ne pose aucune difficulté à cet égard. Le développement du nucléaire dépend de son acceptation par les opinions publiques ; la chance a voulu que le nucléaire en France ait été l'occasion de faire travailler ensemble le CEA, Framatome, la COGEMA et EDF. La présence d'un actionnaire commun n'est pas un obstacle, loin de là. D'un autre côté, l'arrivée de plusieurs millions d'actionnaires a permis de disposer d'un formidable levier pour redémarrer l'investissement mais également d'ajouter à la gouvernance d'une entreprise publique les avantages de la gouvernance d'une entreprise privée, ce qui ne peut que favoriser la transparence.

En conclusion, M. Pierre Gadonneix a déclaré se tenir, avec ses collaborateurs, à la disposition des membres de la commission pour répondre par écrit à toute question qui mériterait d'être approfondie.

Le président Patrick Ollier a remercié M. Pierre Gadonneix pour la clarté et la précision de ses réponses.

*

Puis, la Commission a entendu **M. Jean-François Cirelli, président directeur général de Gaz de France, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie.**

Le président Patrick Ollier a informé la commission que M. Jean-François Cirelli, par courrier, lui avait indiqué être dans l'impossibilité de communiquer le document réclamé par un groupe politique de l'Assemblée nationale.

M. François Brottes a rappelé que son groupe demandait la communication de deux documents : le projet transmis à la Commission européenne par Suez et Gaz de France ; l'information premier avis du 19 juin de la Commission, ou au moins sa teneur. Faute d'obtenir satisfaction, il a déclaré que son groupe adopterait la même attitude que lors de l'audition de M. Gérard Mestrallet et qu'il refuserait d'y assister.

Le président Patrick Ollier a répondu que la Commission n'avait pas rendu d'avis mais simplement adressé aux industriels concernés un document contenant des informations commercialement sensibles au regard de la concurrence. Il a précisé que rendre public ces informations exposerait à des sanctions pénales, en application de l'article 9 de la loi du 3 janvier 2003.

M. François Brottes a expliqué que Gaz de France n'était pas encore une entreprise privée, qu'elle avait pris une initiative lourde de conséquences pour l'avenir du secteur énergétique français et que la représentation nationale ne devait pas être exclue du champ des informations, aussi confidentielles soient-elles. Il a conclu que son groupe refusait de participer à ce qui s'apparente à ses yeux à une mascarade.

Le président Patrick Ollier a objecté que le problème n'avait rien à voir avec le fait que Gaz de France soit une entreprise publique et qu'à sa connaissance, le document en question n'avait pas non plus été communiqué au Gouvernement. Il ne s'agit pas d'effectuer de la rétention d'informations, mais de garder confidentiel un document qui n'est pas communicable et ne constitue aucunement un avis provisoire.

Il a regretté que la commission, pour la première fois depuis quatre ans, doive subir ce genre de situation. L'opposition a annoncé qu'elle déposerait 20 000 amendements et refuse de participer aux auditions : cette attitude d'obstruction traduit la volonté d'esquiver le débat démocratique.

Les commissaires socialistes ayant quitté la salle, le président Patrick Ollier a remercié le président de Gaz de France de sa présence. Rappelant que si le projet industriel envisagé était crucial pour la France, pour Gaz de France et pour les consommateurs, il a souligné que le texte de loi soumis par le Gouvernement a uniquement pour objet de déplacer le curseur de la participation de l'État. D'autres options de fusion ou de participations croisées existent-elles ? Est-il exact que Gaz de France a la capacité de poursuivre seul son développement, comme l'affirment les syndicats ?

M. Jean-François Cirelli a appelé l'attention de la commission sur l'importance de la position du Parlement vis-à-vis de ce projet de loi, une très large partie du développement de Gaz de France dépendant de l'évolution de son capital. Gaz de France a l'ambition de devenir le grand groupe énergétique européen à

dominante gazière qui fait défaut à la France. L'entreprise a des atouts, mais doit passer à la vitesse supérieure et anticiper plutôt que subir, car le monde change.

Ses atouts sont au nombre de cinq : présence sur l'ensemble des métiers du gaz, de l'exploration et de la production au transport, à la distribution et aux services énergétiques ; compétence technique et industrielle reconnue, avec 53 000 collaborateurs ; notoriété de premier plan ; situation financière saine et bilan solide ; place enviée de première compagnie européenne de gaz – première dans le transport et la distribution, deuxième dans le stockage et les terminaux méthaniers –, avec 15 millions de clients dont 11 millions en France.

Mais l'environnement évolue, et trois éléments incitent à la réflexion. Premièrement, la concentration s'accélère en Europe, les investissements présentent une très grande intensité capitalistique, des sociétés puissantes émergent et le prix des actifs est très élevé. Deuxièmement, le marché est favorable aux producteurs, qui désirent être davantage présents dans l'aval, à l'instar de Gazprom, qui a déjà obtenu une licence de commercialisation du gaz en France. Troisièmement, les marchés seront totalement ouverts le 1^{er} juillet 2007 et les consommateurs aspirent à avoir un seul fournisseur d'énergie, ce qui incite électriciens et gaziers à se rapprocher, au point que, en Europe, il n'existe plus ni gazier pur – hormis peut-être en Pologne – ni électricien pur.

La stratégie de Gaz de France s'articule autour de quatre objectifs. Premier axe : grandir pour faire face aux producteurs et aux concurrents, parce que les besoins énergétiques de l'Europe nécessitent des investissements d'infrastructures considérables et parce que seules les compagnies importantes pourront avoir accès aux ressources, de moins en moins européennes et convoitées par les concurrents asiatiques et américains. Deuxième axe : profiter du processus de concentration pour aller au-delà des actuels 36 % de chiffre d'affaires réalisé à l'étranger, afin de devenir un acteur majeur de taille européenne et de compenser ainsi la perte de parts sur le marché historique, aujourd'hui détenu à 97 %. Troisième axe : se développer dans l'électricité pour offrir aux clients l'offre qu'ils attendent. Quatrième axe : toujours mieux garantir la sécurité d'approvisionnement de la France et de l'Europe, en diversifiant les fournisseurs, les routes et en étant présents dans le secteur du gaz naturel liquéfié (GNL), dominé en Europe par Gaz de France et dans lequel Suez est également un acteur majeur.

L'environnement a davantage changé depuis 2004 qu'entre 1946 et 2004. Mais pourquoi choisir la fusion avec Suez ? L'opération ne pèsera pas sur les capacités financières des deux entreprises : chacune gardera sa force financière pour son développement. Effectuer des participations croisées ne constitue pas un projet industriel mais financier. Les activités des deux groupes sont parfaitement complémentaires – en simplifiant, l'électricité pour l'un et le gaz pour l'autre –, avec très peu de recoupements. Les synergies industrielles sont extrêmement puissantes. Aucun problème social n'est à craindre, le groupe ayant vocation à se développer et à créer des emplois, pas à en détruire. Le rapprochement est équilibré, avec des cultures d'entreprise distinctes mais proches. Suez a autant besoin de Gaz de France que Gaz de France a besoin de Suez. La fusion des équipes et des managements s'opérera entre égaux.

Le groupe possédera la « force de frappe » gazière la plus forte d'Europe puisqu'il procédera du mariage entre la première et la sixième entreprises européennes du secteur : 20 % de tout le gaz acheminé en Europe passera par le nouvel ensemble. Le groupe sera probablement le numéro un mondial dans le GNL. Gaz de France, dont les sources d'approvisionnement sont déjà les plus diversifiées, ajoutera le Yémen et le Qatar – au troisième rang mondial en termes de réserves – à son portefeuille. Gaz de France, jeune dans l'électricité, avec une centrale en fonctionnement et deux en projet, s'unira avec un électricien nucléaire, à une époque où cette source d'énergie est stratégique pour l'avenir de l'Europe. Il s'agira d'une vraie fusion transfrontalière dans le domaine énergétique européen. La France et le Benelux constitueront le cœur de ce nouveau groupe. La vision est extraordinairement équilibrée entre l'amont et l'aval, entre la production et la commercialisation, entre les activités régulées, qui assurent la stabilité du cash-flow, et les activités non régulées, un peu plus risquées. Il est tout simplement proposé de créer un groupe énergétique européen pointant au deuxième rang mondial, à dominante gazière, avec un fort capital français. L'opportunité est historique.

M. Jean-François Cirelli a ensuite mis l'accent sur les cinq exigences de Gaz de France. Premièrement, l'entreprise souhaite le maintien et même, après la privatisation, le renouvellement des obligations de service public prévues par contrat avec l'État, en matière de sécurité, de sécurité d'approvisionnement ou de présence territoriale. Deuxièmement, Gaz de France, dans le cadre du tarif régulé, pourra offrir à ses clients des tarifs plus compétitifs, grâce à l'optimisation de ses achats et de ses transports ; la fusion n'aura aucun effet de hausse

des prix et, en tout cas, il est certain que ceux-ci n'augmenteront pas l'hiver prochain puisqu'ils seront dorénavant réévalués annuellement, le 1^{er} juillet. Gaz de France accepte les tarifs réglementés mais demande le respect de la loi de 2003 : il faut incorporer dans les tarifs le prix de la matière, qui représente la moitié du prix total du gaz livré et sur lequel l'entreprise n'a aucune prise. Troisièmement, les collaborateurs de Gaz de France doivent conserver le statut de branche des industries électriques et gazières, qu'il convient du reste d'étendre à l'ensemble des personnels travaillant dans la commercialisation. Quatrièmement, il faut renforcer et adapter le dialogue avec les collectivités locales, afin notamment de lever la confusion entre, d'une part, l'alliance envisagée et, d'autre part, la grande transformation en cours dans le secteur de l'énergie, avec en particulier la mise en œuvre de la séparation entre les activités d'infrastructure et de commercialisation. Cinquièmement, Gaz de France compte maintenir sa collaboration avec EDF dans le domaine de la distribution d'énergie, qui date de soixante ans et constitue un enjeu industriel, économique, managérial et social majeur.

Gaz de France a un grand projet pour le pays et l'Europe. Pour le mettre en œuvre, il a besoin que le Parlement français accepte de modifier la part de son capital détenu par l'État. Le jeu en vaut la chandelle. Il n'existe pas de projet alternatif car Gaz de France n'a pas trouvé d'autre partenaire que Suez. M. Claude Mandil, directeur de l'Agence internationale de l'énergie, a déclaré : « Une fusion des groupes énergétiques français Gaz de France et Suez serait un excellent scénario car cela contribuerait à l'émergence de grands acteurs plus puissants en Europe. Ce serait un excellent scénario non seulement pour Gaz de France et pour Suez mais aussi pour l'Europe et par conséquent pour la France. C'est un scénario qui aboutit à fusionner deux entreprises qui sont très complémentaires. Le secteur de l'énergie a actuellement besoin d'investissements colossaux qui ne peuvent être le fait que d'entreprises puissantes. » Il s'agit bien d'un projet au service du pays, des consommateurs français et de l'Europe.

Le président Patrick Ollier a précisé que la commission souhaitait obtenir des garanties à propos des cinq exigences citées, afin de voter le texte en toute connaissance de cause, et qu'il déposerait, si nécessaire, les amendements correspondants. Le mariage doit vraiment être conclu entre égaux, afin de garantir la pérennité de l'identité de Gaz de France au sein du groupe. Il importe que le Gouvernement prenne officiellement position sur le maintien du statut du personnel. Enfin, en ce qui concerne le contrôle public, la minorité de blocage et l'action spécifique, le Gouvernement a répondu positivement.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a souligné la qualité du projet industriel proposé par Gaz de France et Suez. Mais comment les opérateurs s'organiseront-ils sur le terrain ? Un écart entre le tarif régulé et le prix du marché est-il constaté pour le gaz ? Le futur ensemble sera-t-il « opérable » ou bien à l'abri de toute action hostile ? Quels moyens de protection sont envisagés ?

Mme Marie-Anne Montchamp a dénoncé le comportement de l'opposition, estimé que le débat devait éclairer les parlementaires et les Français sur l'évolution de Gaz de France, même si le projet de loi ne portait que sur le niveau de participation de l'État à son capital, et approuvé les campagnes de communication parallèles lancées par Suez et Gaz de France.

Elle s'est néanmoins demandée quel était le point d'aboutissement du projet industriel. Les cadres de Gaz de France sont très attachés à leur entreprise. Ont-ils l'assurance que la gouvernance intermédiaire ne sera pas soumise à une culture dominante ? L'équité entre les cultures des deux entreprises constitue une garantie pour le service public.

M. Pierre Lellouche, après avoir salué le parcours professionnel et le sens de l'État de M. Jean-François Cirelli, a affirmé que, dans un secteur aussi stratégique pour le pays, l'insuffisance principale de Gaz de France se situait en amont, du côté des ressources : l'entreprise contrôle le transport, elle a des clients mais ne produit pas de gaz. Dans ces conditions, Suez, absente de la production mais présente dans le GNL, est-elle un bon parti ? Par ailleurs, la réduction de la part de l'État et le mariage avec un groupe privé étranger ne risquent-ils pas de rendre Gaz de France opérable, face à un opérateur qui a l'une des plus grandes capitalisations boursières et qui est intimement lié au Kremlin ?

M. François-Michel Gonnot s'est inquiété que la réforme envisagée, quoiqu'essentielle, ne bénéficie du soutien d'aucun partenaire social, contrairement à l'ouverture du capital d'EDF et de Gaz de France, qui fut menée avec l'aval de la CGC. Si les participations croisées constituent une opération financière et non industrielle, à quoi pensait la direction de Gaz de France le 25 février, lorsqu'ont été évoquées, dans un premier temps, des participations croisées avec Suez ? Il convient de prendre acte de la libéralisation du marché et de changer des règles du jeu mais l'État doit garder la main sur les investissements. Ne serait-il pas dommageable

que tous les réseaux de transport, tous les stockages stratégiques et tous les terminaux de GNL passent sous le contrôle du secteur privé ? La *golden share* garantira-t-elle que le siège du nouveau groupe demeure sur le territoire français et que son management reste français ?

M. Serge Poignant s'est demandé si, pour Gaz de France, une ouverture du capital maintenant la majorité de l'Etat ne pouvait pas constituer un projet alternatif. Les parlementaires partagent les exigences posées par Gaz de France. Cependant, s'agissant des concessions gazières, une ouverture à la concurrence n'est-elle pas à redouter ? Plus généralement, sera-t-il possible de satisfaire les exigences de la Commission européenne et du Conseil constitutionnel ? Enfin, quel intérêt le projet industriel présente-t-il en termes d'investissements en amont et de développement de l'outil de production ?

M. Philippe Auberger a amicalement reproché aux responsables de Gaz de France d'avoir anticipé sur la décision du Parlement en notifiant, avec ceux de Suez, leur projet de fusion à la Commission européenne et en lançant une campagne d'information dans la presse à ce sujet. Il reviendra au Gouvernement, le moment venu, de juger de la pertinence du projet industriel, mais il aurait fallu commencer par réfléchir au problème de l'ouverture du capital de l'entreprise. Le problème consiste néanmoins à convaincre l'opinion que le service public sera respecté, voire amélioré, par une entreprise composée majoritairement de capitaux privés. Cela n'aura-t-il pas des incidences sur le prix, dont dépendent les dividendes versés, et sur la continuité du service public, qui nécessite des milliards d'euros d'investissements ? L'Etat ne risque-t-il pas un jour d'être surpris par une augmentation de capital ? Comment convaincre les gens que la séparation entre EDF et Gaz de France sera peu coûteuse ? Les pouvoirs de police en matière de sécurité des infrastructures peuvent-ils être confiés à une entité privée ? Ne convient-il pas d'envisager la création d'une autorité de sécurité ? Enfin, la *golden share* ne sera sécurisée que le jour où le président de la Commission européenne reconnaîtra sa compatibilité avec les règles communautaires.

M. Jean-Pierre Nicolas a reconnu qu'il était absolument indispensable de donner une autre dimension à Gaz de France mais a réclamé des précisions à propos du projet industriel, d'abord présenté comme le moyen de sauver Suez d'une OPA hostile d'ENEL, puis comme celui de protéger Gaz de France. Il a émis des doutes sur la stratégie de production contenue dans ce projet et s'est enquis des raisons ayant conduit Gaz de France à ne pas privilégier une alliance avec un pétrolier, par exemple Total. Comment réaliser le tour de force de concilier les intérêts des actionnaires et ceux des consommateurs ? Comment faire en sorte que le grand public comprenne et accepte le projet, en particulier ses implications sociales ?

M. Léonce Deprez a invité ses collègues à faire œuvre de pédagogie auprès de leurs concitoyens et s'est élevé contre le fait que la presse relaie toujours l'avis de ceux qui doutent ou qui ne soutiennent pas le projet, y compris parmi le groupe majoritaire à l'Assemblée nationale. Il convient de créer une dynamique afin de donner à Gaz de France la capacité d'investir et de renouveler toutes ses infrastructures de stockage de gaz d'ici à vingt-cinq ans. Existe-t-il une seule entreprise gazière européenne restant exclusivement gazière ? Accepter cette situation, c'est se mettre en situation d'infériorité. Quels sont les poids respectifs des activités françaises et européennes de Gaz de France ? Deux éléments comptent pour les consommateurs : le prix – à cet égard, la garantie de l'absence d'augmentation est déjà un premier point positif – et les services de proximité. Or la fusion avec un groupe privé ne fera pas perdre à Gaz de France sa vocation de service public de proximité.

Le président Patrick Ollier a confié que cette deuxième série d'auditions était nécessaire pour que les députés s'interrogeant sur l'opportunité du texte puissent poser leurs questions aux intéressés et observé que les membres de la commission favorables au texte, majoritaires, étaient partis tranquillement en vacances et attendaient septembre pour intervenir dans l'hémicycle, pendant que d'autres s'efforçaient de convaincre ceux qui ressentaient encore quelques réticences.

M. Claude Gatignol s'est interrogé sur les modalités d'application de la directive européenne, après le 1^{er} juillet 2007, si le législateur ne faisait rien. Les investissements requis sont gigantesques mais quelle est exactement leur nature et quels moyens pourront être mobilisés ? Tout le monde connaît quelqu'un qui possède des actions de Gaz de France et pense par conséquent que l'entreprise est privatisée depuis longtemps. Mais le texte a pour objet de la libérer de tout boulet et de lui permettre de prendre des décisions industrielles. Le nouveau groupe bénéficiera d'un apport électrique fondé sur le nucléaire et l'hydraulique, c'est-à-dire la meilleure énergie, compétitive et écologique. Le problème numéro un est le prix. La nouvelle entité maintiendra-t-elle les conditions d'une vraie concurrence ? Par ailleurs, sera-t-elle en mesure de se défendre contre toute attaque ?

M. Jean-Charles Taugourdeau, considérant que la culture d'EDF était proche de celle de Gaz de France et que la compétition face à l'Asie et aux États-Unis se durcissait, a évoqué la possibilité d'un rapprochement ou d'une fusion entre les deux entreprises, refusée quelques années auparavant. N'est-il pas urgent que Bruxelles revoie sa position anti-monopole, qui empêche la constitution de groupes suffisamment puissants pour résister à la concurrence extra-européenne ?

M. Georges Tron s'est déclaré convaincu par le projet industriel mais a demandé s'il était compréhensible par les citoyens que la participation de l'État dans le capital de Gaz de France tombe en deux ans de 70 à 34 %. Ne serait-il pas opportun, dans la présentation du projet, d'insister davantage sur ses aspects sociaux, en particulier la mise en place du tarif social ?

M. Jean-François Cirelli a apporté les éléments de réponse suivants :

– Pour le gaz, l'écart entre les tarifs régulés et le prix du marché est très faible – moins d'un euro par MWh contre trente pour l'électricité.

– Le nouveau groupe ne risquera pas de subir une OPA de la part de Gazprom. Pourquoi, en effet, l'entreprise russe commencerait-elle par s'attaquer à un groupe qui pèse 65 milliards d'euros, est doté d'une *golden share* et est contrôlé à 34 % par la République française, alors qu'il pourrait acheter le gazier anglais pour 10 milliards d'euros, le gazier espagnol pour la même somme, l'électricien portugais pour 11 milliards, l'allemand EON pour 58 milliards, l'italien ENEL pour 42 milliards, Suez, en l'absence de fusion, pour 39 milliards ou Endesa pour 26 milliards ? La cible anglaise est la première priorité de Gazprom en Europe de l'Ouest car elle lui offrirait des ressources supplémentaires en mer du Nord.

Le président Patrick Ollier s'est félicité de cette mise au point, de nature à tordre le cou à des affirmations dénuées de fondements.

M. Jean-François Cirelli a poursuivi ses réponses :

– comment le système de distribution à la charge de l'opérateur commun s'adaptera-t-il ? En soixante ans, jamais la nation n'a fait fusionner Gaz de France et EDF. Il n'en demeure pas moins que, dans les départements, plus de 50 000 agents sont mixtes. Mais, fusion ou pas, il faudra modifier le système ; en effet, conformément à la réglementation européenne et à la loi de 2004, ces personnels ne seront plus autorisés à travailler que sur le réseau, et tous ceux s'occupant des clients devront être extraits de l'opérateur commun. Gaz de France récupérera ainsi 2 000 collaborateurs. Ceux qui resteront rattachés à l'opérateur commun après le 1^{er} juillet 2007 devront par ailleurs opérer en toute indépendance vis-à-vis des fournisseurs, abandonnant leur relation privilégiée avec EDF et Gaz de France. Cet opérateur bénéficiant d'un monopole légal pour ces activités sera toutefois maintenu car c'est l'intérêt d'EDF et de Gaz de France.

– Gaz de France a lancé une campagne de pédagogie intense pour mieux informer les Français pour lesquels la question centrale est celle du prix. L'idée reçue selon laquelle propriété publique égale prix réglementé et propriété privée égale prix plus élevé est fautive : en général, c'est même plutôt l'inverse qui se vérifie. Le facteur déterminant de la fixation du prix du gaz est l'évolution de celui du pétrole. Gaz de France pâtit non pas du projet de fusion mais de l'extraordinaire envolée des prix de l'énergie enregistrée depuis 2004. Cette situation destinée à être durable requiert une nouvelle politique énergétique.

– Gaz de France est très fier de sa culture gazière, de ses valeurs et de son identité, reconnues au-delà des frontières françaises et dont sont dépositaires toutes ses catégories de personnels, au premier chef son président. C'est pourquoi Gaz de France souhaite que la gouvernance du futur ensemble soit équitable. Même EDF, qui est pourtant l'entreprise la plus proche de Gaz de France, n'a pas la même culture qu'elle : les gaziers ne se sentent pas électriciens, et réciproquement. Lorsque deux entreprises fusionnent, les causes des échecs sont internes dans deux cas sur trois : il ne faut pas juxtaposer leurs cultures mais en définir une nouvelle, en retenant le meilleur de chacune.

Les questions concernant l'import gazier m'étonnent :

– la France se rend brusquement compte qu'elle importe plus de 90 % de son gaz et vit en situation de dépendance. Mais cela fait quarante ans qu'il en est ainsi ! Du temps de l'Union soviétique, alors que les échanges entre les deux blocs étaient très limités, l'Europe a accepté de s'approvisionner avec du gaz russe et cela a fonctionné parce que le contrat à long terme crée une interdépendance, avec des kilomètres de tuyaux qui valent des milliards : si le gaz cesse de passer, tout le monde est perdant. L'émergence d'un producteur français

ne réglerait pas forcément le problème. Gaz de France produit environ 10 % du gaz vendu, en Norvège, aux Pays-Bas, en Angleterre, en Mauritanie, en Algérie et en Égypte, tandis que les Allemands sont encore à zéro. Mais les prix des actifs énergétiques sont énormes, et Gaz de France n'a pu s'engager que dans deux projets, à hauteur d'1 milliard d'euros chacun, dans le cercle polaire et en Norvège. Gaz de France n'achète pas parce que ce qui est à vendre est rare et n'est pas proposé à un prix susceptible d'être rentabilisé. Gaz de France donne la priorité à l'exploration, dont le budget a doublé en deux ans. Gaz de France est entrée en Iran parce que c'est le deuxième détenteur mondial de réserves, mais aussi parce que des partenaires sont demandeurs, conscients que seuls trois opérateurs européens sont capables de s'engager pour un « train » de 5 milliards de mètres cubes de GNL. Il n'en demeure pas moins qu'il serait illusoire d'ambitionner la constitution d'un opérateur français produisant 100 % de ses capacités. Il existe d'ailleurs un grand producteur pétro-gazier français, qui se situe au quatrième rang mondial.

– Gaz de France ne s'allie pas avec Total parce que M. Thierry Desmarest, immense industriel, n'est pas intéressé par un tel mariage. Les compagnies de l'amont, comme BP ou Statoil, se désengagent de l'aval, moins rémunérateur. Quand bien même Gaz de France désirerait se marier avec un producteur, elle ne trouverait aucun partenaire.

S'agissant de la position des syndicats, la CGC s'est, certes, prononcée contre le projet de fusion, mais les trois précédents secrétaires généraux de cette organisation ont écrit une tribune dans *Les Échos* pour désavouer la position de leur confédération. Une association de cadres se sentant mal représentés par la CGC s'est par ailleurs constituée et, dans les baromètres internes, 70 % des cadres se déclarent favorables à la fusion. Les appareils syndicaux sont contre mais est-il déjà arrivé, en France, qu'un syndicat approuve une privatisation d'entreprise publique ? Toutefois, dans ce climat apparemment tendu, jamais autant d'accords n'ont été signés avec les syndicats, y compris avec la CGT, sur la question de la distribution. Parmi les 12 000 agents rencontrés en province par la direction, pas un n'a posé la question de la privatisation.

M. Georges Tron a prédit que le débat, en septembre, se focaliserait sur deux ou trois points et a recommandé un effort de pédagogie pour contrer les raisonnements irrationnels surgissant chaque fois que l'État réduit sa participation dans une entreprise publique.

M. Jean-François Cirelli a repris le cours de ses réponses :

– Gaz de France investit chaque année 800 millions d'euros dans les canalisations et 300 millions d'euros dans les transports. En un an et demi, 1 500 kilomètres de tuyaux en fonte grise ont été remplacés et il n'en reste que 400. Gaz de France construit le troisième terminal méthanier français. Nombre de stockeurs, qui datent des années cinquante ou soixante, doivent être changés.

– La *golden share* est le problème de l'actionnaire. La France, qui demande exactement ce que la Belgique a obtenu pour les deux filiales de Suez, devrait logiquement avoir gain de cause.

– Le siège du groupe sera situé en France et il est hautement souhaitable que le management reste français, tout en s'europanisant davantage. Par ailleurs, Gaz de France a demandé l'abrogation d'un décret de 1946 interdisant de recruter tout ressortissant d'un pays extérieur à l'Union européenne car l'entreprise qui travaille depuis des décennies avec la Russie ou l'Algérie, par exemple, ne peut, en l'état, recruter de russes ou d'algériens.

– Si les pouvoirs publics décident de ramener la participation de l'État à 51 %, le projet de fusion ne pourra alors aboutir car il est peu probable que M. Gérard Mestrallet et ses actionnaires acceptent la nationalisation de leur entreprise. Le maintien d'un contrôle majoritaire de l'État interdit donc l'aboutissement du projet existant et il n'en existe pas d'autre sur la table.

– Le Conseil d'État, au nom de la péréquation tarifaire, a clairement autorisé Gaz de France à conserver son monopole sur les concessions.

– Le projet de loi sera soumis à l'approbation du Parlement. Plus vite le processus de fusion aboutira, mieux Gaz de France se portera, car il est difficile de faire vivre une entreprise dans une situation où les collaborateurs ignorent la fonction qui leur échoira dans la future organisation.

– Il importe effectivement de convaincre l'opinion publique.

– La séparation entre EDF et Gaz de France sera coûteuse, à tel point que les agents parlent de « désoptimisation », mais il faut bien respecter la loi – il est désormais interdit de dresser une facture unique –

et ce coût devrait être transitoire. Seules cinquante ou cent personnes de l'entreprise travaillent actuellement sur la fusion, suspendue au vote du Parlement, tandis que deux projets mobilisent tout le personnel : faire en sorte que les services commerciaux et informatiques soient prêts au 1^{er} janvier 2007 ; filialiser la distribution.

– À propos de la sécurité, 95 % des accidents surviennent dans les logements, dans lesquels Gaz de France n'entre pas. Mais la sensibilisation au remplacement des flexibles a porté ses fruits puisque le nombre d'accident a été réduit de moitié. Parmi ses obligations de service public, qui seront maintenues, Gaz de France est tenu d'intervenir rapidement.

– La menace d'ENEL a été l'élément déclencheur du projet mais celui-ci répond à des préoccupations stratégiques des deux entreprises.

– Le niveau des dividendes versés par EDF et Gaz de France correspond à peu près au taux de rendement des entreprises privées.

– Les besoins d'investissements sont considérables et Gaz de France devrait engager plus de 2 milliards d'euros en France, sans compter le reste de l'Europe.

– Gaz de France s'engage totalement dans le service de proximité.

– C'est Gaz de France qui a demandé la fixation d'un tarif social du gaz, comme pour l'électricité.

– Il aurait fallu faire fusionner EDF et Gaz de France il y a vingt ans. Aujourd'hui, les autorités de la concurrence n'accepteraient plus une alliance entre deux opérateurs contrôlant respectivement 97 % du marché du gaz et de l'électricité. En décembre dernier, la Commission s'est, du reste, opposée à un rapprochement entre EDP et GDP, les deux entreprises portugaises.

En conclusion, M. Jean-François Cirelli a demandé aux parlementaires de donner sa chance à Gaz de France.

*

Mercredi 26 juillet 2006
Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission s'est réunie pour la présentation du rapport d'étape de **M. Jean-Claude Lenoir** sur le **projet de loi relatif au secteur de l'énergie (n° 3201)**.

Le Président Patrick Ollier a souligné l'originalité de la procédure du rapport d'étape destiné à permettre une discussion très approfondie du projet de loi.

S'agissant de Gaz de France, il a rappelé que le projet constituait un préalable à la fusion avec Suez mais que cette fusion elle-même n'était pas prévue dans le texte.

Il a souligné que le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie serait de nouveau entendu par la Commission afin de débattre, après la promulgation de la loi, des différentes options pour l'avenir de Gaz de France.

Enfin, il a souhaité que les données géostratégiques et économiques du secteur de l'énergie et, en particulier, l'augmentation du prix du baril de pétrole, passé d'environ 25 à 75 dollars en trois ans, alimentent la réflexion de la Commission.

Rappelant qu'il avait demandé au gouvernement d'apporter des garanties s'agissant de l'évolution des secteurs du gaz comme de l'électricité, il a demandé au rapporteur de préciser les engagements annoncés par le Ministre.

M. François Brottes a regretté qu'aucun document écrit rendant compte des réflexions du rapporteur ne soit disponible.

M Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé qu'il n'était pas envisageable de publier un document qui n'aurait pas été adopté formellement par la Commission.

Le Président Patrick Ollier a rappelé que c'est à la demande du groupe socialiste qu'il s'était engagé à ce qu'aucun vote n'intervienne lors de la présente réunion. Il a précisé que sans vote, il était impossible de mettre en distribution un document de la Commission, celle-ci ne l'ayant pas adopté.

M. Jean-Claude Lenoir a remercié le Président Patrick Ollier d'avoir pris l'initiative de la présente réunion et a souligné qu'il convenait de tirer parti du délai relativement inhabituel séparant le dépôt du texte de son examen.

Il a rappelé que le texte comportait, outre la privatisation de Gaz de France, plusieurs aspects : l'ouverture des marchés de l'énergie à la concurrence au 1^{er} juillet 2007, en application des directives européennes ; la séparation juridique des activités de distribution de gaz et d'électricité et le renforcement de la protection des consommateurs.

Il a rappelé que, tant à la Commission des affaires économiques qu'à celle des finances, la question des prix de l'électricité avait fait l'objet, au cours de ces derniers mois, d'une attention soutenue.

Il a jugé ce débat nécessaire, constatant que les entreprises qui avaient fait jouer leur éligibilité soit en quittant l'opérateur historique, soit en renégociant avec lui leurs contrats et en abandonnant le tarif régulé, se voyaient aujourd'hui confrontées à d'importantes hausses de prix à l'occasion du renouvellement de leurs contrats alors que les prix de marchés dépassent de 60 à 80 % le tarif régulé.

Les plus grosses entreprises électro-intensives se sont d'abord organisées en consortium mais pour les petites et moyennes industries, le problème demeure, générant d'importantes distorsions de concurrence entre celles qui ont exercé leur éligibilité et celles qui sont restées au tarif.

Le rapporteur a indiqué que cette hausse des prix pouvait sembler surprenante, dans la mesure où 80 % de l'électricité en France est d'origine nucléaire, donc peu affectée par l'évolution des prix du pétrole.

Il a souligné que les Présidents Ollier et Méhaignerie, M. Hervé Novelli, rapporteur pour avis au nom de la Commission des finances et lui-même jugeaient de leur responsabilité de résoudre ce problème à l'occasion de l'examen du présent projet de loi.

Il a indiqué qu'à ce stade, il envisageait de proposer la création d'un tarif de retour pour lequel les entreprises pourraient opter entre la prolongation de la loi et le 1^{er} juillet 2007 et dont elles bénéficieraient ensuite pendant une période limitée, par exemple de deux ans.

Le rapporteur a rappelé par ailleurs que le droit existant, non modifié par le projet, privait du bénéfice du tarif les entreprises créées après le 1^{er} janvier 2008 : il a indiqué qu'il souhaitait revenir sur cette interdiction et maintenir pour l'avenir la possibilité du choix entre le tarif et le prix.

Le rapporteur a souligné que la création du tarif de retour comme l'élargissement aux nouveaux sites professionnels des tarifs constituait deux des garanties exigées par le Président Patrick Ollier.

S'agissant des ménages, le rapporteur a rappelé que le projet de loi leur donnait la possibilité de faire jouer leur éligibilité à compter du 1^{er} juillet 2007, conformément à la logique entérinée au sommet européen de Barcelone en mars 2002. Il a indiqué que le Gouvernement lui avait confié, en qualité de président du Conseil supérieur de l'énergie, la mission de réfléchir aux conditions dans lesquelles cette nouvelle étape de mise en jeu de la concurrence pourrait se faire en offrant les meilleures garanties possibles aux particuliers, et qu'il avait suggéré l'instauration d'un certain « droit à l'erreur » pour les ménages ayant fait jouer leur éligibilité, sous la forme d'une possibilité de retour au tarif à chaque évolution du couple « logement / ménage », c'est-à-dire lorsque les particuliers déménagent, ou lorsqu'ils reprennent un logement pour l'approvisionnement duquel le précédent occupant avait fait jouer l'éligibilité. Il a précisé que cette proposition avait été reprise dans le projet de loi.

Le rapporteur a insisté sur la nécessité de profiter de l'occasion donnée au Parlement d'adapter ainsi la mise en œuvre des dispositions communautaires, faute de quoi celles-ci entreraient en vigueur automatiquement, par l'application directe des directives aux échéances prévues, mais en ce cas sans aucun aménagement protecteur.

S'agissant de la partie du projet de loi relative à la protection des consommateurs, le rapporteur a expliqué qu'il en avait largement discuté avec les représentants des associations de consommateurs, et que le seul élément problématique concernait les conditions de l'information pré-contractuelle, sujet techniquement complexe pour lequel il se donnait le temps restant à courir jusqu'à l'examen du texte afin de mettre au point les rédactions les plus appropriées. Par ailleurs, il a indiqué qu'il suggérerait le remplacement du dispositif de médiation prévu par le projet de loi, instaurant un médiateur par fournisseur, par un dispositif à médiateur unique pour l'ensemble des litiges relatifs aux contrats passés dans le secteur concurrentiel.

S'agissant du titre relatif à Gaz de France, le rapporteur a rappelé les six exigences du Président Patrick Ollier :

- la préservation de l'identité de GDF ;
- le maintien des obligations de service public ;
- l'instauration d'un tarif social pour le gaz, à l'image de celui déjà en vigueur pour l'électricité ;
- la préservation du statut des personnels ;
- la détention par l'État d'une minorité de blocage dans le capital ;
- la création d'une action spécifique permettant le contrôle public des actifs statiques de l'entreprise.

Puis, il a rappelé trois éléments de cadrage de la réflexion en cours :

1°) Le fait qu'en l'état actuel du droit, l'État est tenu à une détention d'au moins 70 % du capital de l'entreprise ;

2°) Le constat que GDF n'est qu'une entreprise de taille moyenne à l'échelle européenne, constat qui justifie son souhait d'une alliance lui permettant d'augmenter son pouvoir de négociation face aux fournisseurs mondiaux ;

3°) La nécessité pour les fournisseurs d'énergie de pouvoir proposer une offre double avec de l'électricité et du gaz.

Il a convenu que les analyses stratégiques conduisaient à la même conclusion d'un besoin d'alliance en 2004, mais qu'à l'époque, l'occasion de réaliser ce type d'opération avec le groupe Suez ne se présentait pas. Il

a souligné en outre l'acuité nouvelle donnée au besoin d'alliance par la remontée forte des prix du pétrole, GDF disposant de peu de gisements gaziers.

Il a souligné qu'en matière d'alliance industrielle l'État n'avait guère d'autre possibilité que d'entériner le choix d'entreprises décidant librement de leur destin, comme les époux d'un mariage. Il a observé que les autres alliances envisageables pour GDF, avec Total ou EDF, n'étaient pas possibles, Total n'étant pas demandeur et le rapprochement avec EDF, malgré l'évidente complémentarité des deux entreprises publiques, se heurtant aujourd'hui au droit de la concurrence européen. Il a donné comme illustration de cette vigilance de la Commission européenne le cas du rachat par EDF de l'opérateur allemand EnBW, qui n'a été accepté par la commission qu'en contrepartie de la vente par EDF de 6000 MW d'électricité, production équivalente à celle de six réacteurs nucléaires.

Il a rappelé les trois niveaux de complémentarité entre GDF et Suez qui donnaient tout leur sens au projet industriel de fusion entre les deux entreprises :

1°) La possibilité de mettre en commun leurs activités gazières pour constituer le premier groupe européen du secteur, avec une part de marché de 20 %. Cela permettra de négocier les contrats d'approvisionnement en position plus forte, et de relativiser l'importance du fournisseur russe, celui-ci assurant 20 % des approvisionnements de GDF, mais seulement 15 % de ceux du nouvel ensemble, passant ainsi pour la France du rang de premier fournisseur à celui de troisième ;

2°) La possibilité de constituer le plus grand groupe mondial de GNL, ce qui représente un avantage considérable pour la sécurité des approvisionnements, puisqu'il s'agit d'une forme sous lequel le gaz peut être transporté sur de longues distances, ce qui permet de s'affranchir des fournisseurs traditionnels situés à portée de gazoduc et ce qui permet l'accès à de nouvelles réserves comme celles du Qatar ou du Yémen, le Qatar occupant le troisième rang pour les réserves fossiles de gaz naturel et ces deux pays étant liés à Suez par des contrats ;

3°) La possibilité d'associer cette capacité d'offre de gaz à une capacité d'offre d'électricité, puisque Suez est le cinquième producteur européen d'électricité ; dans des conditions de prix en outre avantageuses pour le consommateur, puisque le cœur de la production d'électricité du groupe Suez est fourni par les centrales hydroélectriques de la Compagnie du Rhône, et par les centrales nucléaires d'Electrabel.

Constatant enfin l'absence de structures redondantes entre les deux opérateurs, et la similitude de leur culture d'entreprise, il a déclaré qu'il souscrivait sans réserve au projet de fusion, s'interrogeant seulement sur les modalités pratiques de celle-ci.

À cet égard, il a insisté sur son souci de mettre sur la table toutes les options envisageables, y compris une nouvelle qui sont :

– un mécanisme de participations croisées, envisagé au moment de l'annonce de la tentative d'OPA d'Enel sur Suez, aurait l'avantage de stabiliser l'actionnariat de cette entreprise mais ne répondrait pas au souhait d'intégration industrielle des deux entreprises ;

– une alliance basée sur une détention de l'État français dans GDF ramenée à 51 %, taux de participation qui correspondrait d'ailleurs à celui fixé dans la version initiale du projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières adopté en 2004, avant que le Président Ollier et lui-même ne le relèvent par voie d'amendement, aurait comme conséquence une nationalisation de Suez, dont ses dirigeants ne veulent pas, et en conséquence une prise de contrôle du parc nucléaire d'Electrabel par l'État français, ce dont l'État belge ne veut pas ;

– le schéma défendu par le Gouvernement présente l'avantage de permettre un vrai projet industriel et de conserver pour l'État français une minorité de blocage, ainsi qu'une action spécifique pour le contrôle des actifs stratégiques. Il s'agit du schéma le plus abouti parmi ceux envisagés, même s'il laisse encore ouvertes certaines questions ;

– une proposition nouvelle, qu'il a présentée comme une contribution à la réflexion en citant une formule du philosophe Alain, natif de Mortagne (« *Il y a pire que d'avoir plusieurs idées : c'est de n'en avoir qu'une seule* »), vise à n'opérer la fusion qu'au niveau d'une filiale de GDF regroupant ses activités concurrentielles et internationales, les activités régulées en France, à savoir le transport, la distribution et le stockage restant sous le contrôle direct de l'entreprise publique. Il a observé qu'en tout état de cause, aussi bien les activités de

gestion du réseau, pour le transport et l'approvisionnement, que celles de stockage, ne faisaient l'objet d'aucune concurrence et que l'ouverture à la concurrence imposait même une totale neutralité dans la gestion des réseaux vis-à-vis des différents fournisseurs.

Estimant entre 7 et 10 milliards d'euros la valeur des activités concurrentielles et internationales de Gaz de France, il a noté que le groupe fusionné selon sa proposition aurait une capitalisation de l'ordre de 50 milliards d'euros, au lieu des 65 milliards d'euros correspondant au schéma d'une fusion complète, le groupe constitué conservant ainsi une taille très conséquente et un actionariat stabilisé par l'entrée de Gaz de France pour environ 18 %. Il a expliqué qu'une telle structure aurait l'avantage de ne faire passer dans le nouvel ensemble privé que 10 % de l'effectif des agents statutaires de GDF, 90 % restant dans l'entreprise publique pour la gestion des activités régulées. Il a observé que le personnel correspondant à ces 10 % travaillait déjà, pour l'essentiel, dans un contexte managérial adapté à des métiers commerciaux exercés sur des marchés très ouverts à la concurrence, et qu'il fonctionnait déjà selon les normes en vigueur dans le secteur privé.

En conclusion, il a rappelé son soutien sans réserve au projet de fusion des deux entreprises et son souhait de poursuivre la réflexion sur ses modalités pratiques afin de juger s'il est possible d'améliorer le projet de loi.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **M. François Brottes** a remercié le rapporteur pour son travail, précisant toutefois qu'il était très difficile de prendre position sur ses propositions en l'absence d'un texte écrit.

Il a rappelé que, le 28 novembre 2002, M. François-Michel Gonnot avait déclaré que le compromis négocié par la ministre de l'énergie Mme Nicole Fontaine, alors membre du gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin, permettrait à la France de rompre avec son isolement européen en prévoyant l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité pour les ménages en 2007. Il a donc estimé qu'il fallait cesser d'affirmer que cette ouverture avait été négociée par le gouvernement de M. Lionel Jospin, lors du sommet de Barcelone en mars 2002.

S'agissant de la proposition du rapporteur d'instituer provisoirement la possibilité d'un retour aux tarifs régulés pour les clients éligibles, il a souhaité savoir ce que deviendraient les tarifs régulés après l'entrée en vigueur des tarifs de retour – les clients étant aux tarifs régulés devront-ils opter pour les tarifs de retour ? – et à quel tarif seraient soumises les entreprises créées après le 1^{er} juillet 2007.

Il a indiqué que son groupe n'était pas opposé à la transposition de la directive visant à maintenir le tarif réglementé, transposition qui aurait d'ailleurs pu intervenir dès 2004, mais il a souhaité être pleinement informé sur les modalités du retour au tarif des clients éligibles, notamment sur le point de savoir si ce retour pourra être réalisé uniquement par Électricité de France et Gaz de France ou par l'ensemble des opérateurs du secteur de l'énergie.

Il a estimé qu'en ne renonçant pas à la privatisation de Gaz de France, le rapporteur était fidèle au projet de loi. Les autres hypothèses envisagées par ce dernier, a-t-il ajouté, ne permettent pas de répondre aux questions soulevées lors des auditions, relatives notamment à l'avenir des concessions signées avec les collectivités locales en cas de privatisation de tout ou partie de Gaz de France, à la partie, fût-elle minoritaire, du personnel de Gaz de France qui perdrait le statut des entreprises électriques et gazières du fait de cette privatisation, au sort de l'opérateur commun de réseaux. Il a ensuite jugé qu'en proposant de privatiser les activités concurrentielles supposées rentables de Gaz de France, la majorité démontrait sa volonté de privatiser l'entreprise de manière progressive.

Il s'est ensuite interrogé sur les réserves qui pourront être opposées par la Commission européenne à ce projet, qui obligeront peut-être Electrabel à vendre des centrales nucléaires à Électricité de France, ainsi que l'a évoqué le président de cette dernière entreprise devant notre commission. Il s'est demandé si des informations complémentaires sur le contour de la nouvelle entité seront disponibles après la notification des griefs de la Commission européenne autour du 18 août, en vue, éventuellement, de nouvelles auditions et du débat au sein de notre commission.

Il a enfin indiqué que la proposition du rapporteur méritait de nombreux éclaircissements, sachant que cette proposition est d'ores et déjà contraire à de nombreuses argumentations développées lors des auditions de notre commission ; il a donc jugé nécessaire de bénéficier du texte des amendements envisagés par le rapporteur, afin d'en évaluer les conséquences. Dans l'attente du résultat du travail du rapporteur, il a réaffirmé l'opposition du groupe socialiste au projet de loi.

S'exprimant au nom du groupe UMP, **M. Serge Poignant** s'est félicité du travail réalisé par le rapporteur et du temps consacré à l'étude des différentes solutions envisageables, notamment par le biais des auditions des présidents des entreprises concernées et de leurs syndicats.

Il a estimé à titre personnel que ces auditions avaient permis de faire le tri entre les solutions envisagées : le groupe Total ne serait pas intéressé par une alliance avec Gaz de France, et la fusion entre Électricité de France et Gaz de France ne donnerait pas naissance à une entité durablement viable, pas plus que des participations croisées. Par ailleurs, il a indiqué que la réduction de la participation de l'État dans le capital de Gaz de France de 70 à 51 %, évoquée par les syndicats, ne serait pas praticable car elle suppose un accord impensable des actionnaires de Suez.

Il a rappelé que les PDG des deux entreprises ont exposé un projet industriel fort, que leurs syndicats sont dans l'ensemble contre le projet de loi, même s'ils sont plutôt favorables à une fusion et résolument opposés à une privatisation, et que le Président Patrick Ollier a demandé l'instauration de certaines garanties telles que la minorité de blocage et l'institution d'une action spécifique.

Estimant que la question des prix de l'électricité est fondamentale pour nos concitoyens, il s'est dit favorable à l'insertion dans le projet de loi d'une disposition permettant le retour aux tarifs des clients ayant exercé leur éligibilité, même si certaines modalités de mise en œuvre de ce principe doivent encore être précisées, comme par exemple le niveau de ces tarifs de retour ou les garanties entourant les contrats de concessions avec les collectivités locales.

S'agissant enfin de la proposition du rapporteur sur la privatisation partielle de Gaz de France, il a estimé qu'elle devait être étudiée de manière plus approfondie avant la prochaine réunion de commission, ce qui permettrait ensuite au groupe UMP de déterminer sa position et de prendre ses responsabilités.

S'exprimant au nom du groupe des député-e-s communistes et républicains, **M. Daniel Paul** s'est dit déçu de ne pas avoir reçu un document écrit faisant office de rapport d'étape, permettant de répondre aux questions soulevées par les personnes auditionnées, notamment les organisations syndicales.

Il a indiqué que, pour la première fois, un projet de loi aussi important était unanimement rejeté par ces organisations, en dépit de leurs divergences de vues sur les solutions éventuellement envisageables. Il a en outre estimé que le projet alternatif proposé par le rapporteur démontrait les difficultés de la majorité et la volonté de trouver un projet plus consensuel. Il a ensuite rappelé que, lors de leur audition par la commission, les présidents de Gaz de France et de Suez avaient affirmé qu'il était hors de question de soustraire les réseaux à la nouvelle entité, ce qui démontre leur intérêt pour cette activité lucrative.

Il a par ailleurs jugé que notre commission s'honorerait de faire un bilan avant l'examen d'une loi, ce qui serait particulièrement intéressant dans le domaine de l'ouverture à la concurrence des marchés énergétiques dans la mesure où de nombreuses analyses démontrent l'inefficacité d'une telle ouverture. Il s'est ensuite interrogé sur l'affirmation du rapporteur selon laquelle le « mariage » entre Gaz de France et Suez permettrait de faire profiter la clientèle de coûts plus modérés en matière d'électricité. Il s'est également interrogé sur l'avenir de la propriété du réseau de transport de gaz, dans le cadre de la privatisation de Gaz de France, et des relations contractuelles entre Gaz de France et les collectivités locales en matière de distribution de gaz.

S'agissant du gaz naturel liquéfié, il a estimé nécessaire de rappeler que Gaz de France apporterait à la nouvelle entité une flotte moderne et importante permettant son transport. En conclusion, il a indiqué que, quelle que soit la solution retenue par le gouvernement, son groupe était déterminé à mener d'importantes opérations de communication contre ce projet de loi durant l'été.

M. Hervé Novelli, rapporteur pour avis, a rappelé que son rapport serait examiné le 30 août prochain par la commission des finances, laquelle s'est saisie uniquement de l'article 4, concernant les tarifs et les prix de l'énergie, et des articles 10 à 12 concernant le niveau de la participation de l'État dans le capital de Gaz de France.

Rappelant la sensibilité de nos concitoyens à la variation des tarifs de l'énergie, notamment de l'électricité, il a estimé qu'il faudrait, sans permettre un retour complet aux tarifs, envisager de lisser les effets de l'augmentation du prix de l'énergie en instituant un tarif de retour qui soit à mi-chemin entre les prix du marché et les tarifs régulés, la différence par rapport aux tarifs s'analysant comme une forme de pénalité consentie par ceux qui ont fait jouer leur éligibilité. Il s'est néanmoins interrogé sur la possibilité de fournir cette énergie dans

des conditions favorables par rapport aux prix déterminés par le marché et a estimé que cela n'était envisageable que de façon temporaire.

Il a ajouté que de nombreux députés s'interrogent sur la formation des prix sur le marché de l'électricité, sur la transparence de ce marché et sur l'existence éventuelle d'ententes ; à cet effet, il a indiqué préparer des amendements destinés à renforcer les pouvoirs de l'autorité de régulation, afin qu'elle ait un véritable pouvoir de contrôle sur la formation des prix.

S'agissant des articles 10 à 12 du projet de loi, il a fait état d'un questionnement sur la possibilité même de privatiser Gaz de France, auquel l'opposition a répondu par la négative ; ce questionnement serait fondé sur plusieurs directives européennes, mais aussi sur le préambule de la Constitution de 1946, dont l'alinéa 9 prévoit que toute entreprise qui a le caractère d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété collective. Il a néanmoins indiqué qu'un avis du Conseil d'État du 11 mai 2006 précisait que cette privatisation était possible au regard des contraintes constitutionnelles.

Il a ensuite estimé que Gaz de France est aujourd'hui dans une situation analogue à celle de France Telecom il y a quelques années, lorsqu'une disposition législative figeait le niveau de participation de l'État dans son capital à 50 %, alors qu'elle avait besoin de nouer des alliances ou de procéder à des acquisitions dans un marché en restructuration. Il a rappelé que cette situation avait conduit France Telecom à un endettement important, ce qui a eu les conséquences que l'on sait sur cette entreprise.

M. Jean Dionis du Séjour, s'exprimant au nom de l'UDF, a fait remarquer, tout en se félicitant du travail d'auditions mené en commission tout au long du mois de juillet, que tant le nombre d'amendements annoncé par le groupe socialiste, que les éventuelles réponses du Gouvernement et du groupe majoritaire, risquaient de nuire à la qualité d'un débat aussi nécessaire que fondamental sur le secteur de l'énergie, qui est l'objet du projet de loi.

Il a rappelé que la Commission s'était, tout au long de la législature, préoccupée de cette question essentielle et que son groupe continuerait son action en présentant notamment des amendements pour promouvoir l'usage des biocarburants et pour donner davantage de pouvoir à la Commission de régulation de l'énergie.

S'agissant de la partie du projet de loi qui vise à la transposition de directives européennes, il s'est étonné qu'une fois encore, selon lui, le projet de loi présente une version illisible de directives claires, ce qui nuit au débat démocratique. Il a précisé que son groupe souhaitait une transposition complète des directives, alors qu'existent des différences importantes dans les textes adoptés ou proposés pour les transposer, comme c'est le cas, par exemple, en matière de service universel, correspondant à l'article 3 de la directive. Constatant que le décret sur le tarif social présentait des incongruités en matière de seuil de ressource retenu, il a annoncé que les amendements de son groupe tendront donc à mettre en adéquation plus rigoureusement le projet de loi avec les directives.

S'agissant du rapprochement entre Suez et Gaz de France, il s'est interrogé sur l'abandon de la possibilité de porter le seuil minimum de détention de l'État au capital de Gaz de France à 51 %. Il a estimé que ce seuil pourrait faire l'objet d'un véritable consensus aussi bien syndical que politique et que les arguments relatifs au risque de nationalisation de Suez et à l'avis défavorable des actionnaires de Suez devaient être relativisés ; ce groupe étant initialement demandeur du rapprochement, l'État devrait être en mesure d'argumenter fermement sur ce point. Il a estimé que la solution de filialisation risquait de s'apparenter à une vente par appartements même si elle répondait à certaines faiblesses du projet de loi, comme son article 7, relatif à l'opérateur commun relatif aux activités de distribution d'EDF et de Gaz de France. Enfin, il a souligné que la privatisation de la partie concurrentielle de Gaz de France, en rejoignant Suez, entraînerait son démantèlement et poserait la question du statut de la partie régulée, en parallèle avec celle d'EDF, et souhaité que ce point, qui peut conduire à terme à fusionner les entités régulées, réseau et distribution, de ces deux sociétés, soit approfondi, éventuellement sous forme d'amendements du rapporteur.

M. Jean-Paul Charié a rappelé que le projet de loi soulevait deux types de questions, politiques et techniques, les enjeux politiques touchant la sécurisation et la diversification des approvisionnements en énergie, la garantie du niveau des prix et les services et se traduisant en termes de qualité de vie pour les ménages, de compétitivité pour les entreprises, d'organisation des collectivités et du pays lui-même. Il s'est déclaré déçu de l'approche politicienne par l'opposition de ce choix de société, alors que le contexte énergétique a profondément évolué, compte tenu de l'augmentation continue de la consommation, de la fin de

la surproduction et des profondes mutations géopolitiques en cours. Il a estimé que les rigidités de l'affrontement entre majorité et opposition républicaines sur des questions aussi importantes faisaient le jeu des extrêmes, de droite comme de gauche. Il a constaté qu'alors que l'opposition se contentait d'une contestation de principe de la privatisation, la majorité tendait à un accord sur le texte du projet de loi, avec une Commission de régulation de l'énergie aux pouvoirs accrus, en particulier en matière de transparence de la formation des prix de l'énergie et une privatisation de Gaz de France fusionnant avec Suez qu'il convient de comprendre comme une association public-privé avec un contrôle fort de l'État.

S'agissant de porter la participation de l'État à 51 %, il a estimé qu'outre le refus probable des actionnaires, le risque de faire passer les centrales nucléaires belges sous le contrôle de l'État français rendait cette solution peu convaincante. Abordant ensuite le caractère plus technique du dossier, il a souligné que la fusion présentait un certain nombre de points très intéressants, qu'elle s'appuyait sur un accord de l'ensemble des acteurs, Gaz de France comme Suez, une synergie culturelle entre deux entreprises s'étendant, pour l'une et l'autre, à l'habitude de travailler avec les collectivités locales, sans changement de statut pour leurs salariés, une synergie technologique et une complémentarité répondant au souci de sécurité des approvisionnements, avec une meilleure maîtrise en amont reposant sur le gaz naturel liquéfié, une diversification des sources d'énergie, une augmentation des capacités d'investissement, une contrainte européenne moins pesante qu'en cas de fusion entre Gaz de France et EDF et enfin un renforcement et une diversification de la capacité d'achat, la part de la Russie passant ainsi de 20 à 15 % des approvisionnements.

Après avoir regretté que les propositions, légitimes, du rapporteur n'aient pas été connues plus tôt, il s'est interrogé sur les conséquences du démantèlement de Gaz de France sur les synergies souhaitées avec Suez, sur le rôle de l'État en matière de garantie de péréquation, de qualité du service, de stratégies et sur l'aspect commercial de cette solution ; plus largement, enfin, il s'est interrogé sur l'opportunité politique de la proposition du rapporteur.

M. Jean-Yves Le Déaut a estimé que malgré le rapport d'étape, les discussions et les auditions, il était encore impossible, un mois après le dépôt du projet de loi, de comprendre la solution retenue par la majorité sur un texte à géométrie variable soumis à des mouvements contradictoires. Se refusant précisément à faire de la politique politicienne, il a déclaré que son groupe était opposé à la privatisation du secteur de l'énergie qui, partout où elle a été réalisée, a été un échec, comme le montrent les règles que la majorité elle-même souhaite réintroduire, en matière de tarifs par exemple. Il a rappelé que, devant l'importance des enjeux, depuis la sécurité nucléaire jusqu'au stockage du gaz, l'énergie devait rester un service public, et que l'ouverture décidée au niveau européen au sommet de Barcelone avait été associée aux services d'intérêts généraux. Il a estimé que la proposition de démantèlement du rapporteur allait accentuer le problème de la taille de Gaz de France qu'il convenait précisément de résoudre, alors que les 70 % de détention de capital par l'État assuraient une protection de l'opérateur même s'ils en entravaient sans doute le développement européen, alors que l'avenir est aux entreprises multiservices d'énergie. Il a fait remarquer que si les majorités successives ont chacune eu une part de responsabilité dans cette évolution, il convenait d'explorer maintenant la voie d'une fusion entre EDF et Gaz de France qui ont des activités complémentaires. Enfin, il a souligné que la fusion entre la partie non régulée et filialisée de Gaz de France et Suez n'apportait aucune garantie sérieuse contre une OPA d'ENEL censée en être la raison d'être.

M. Pierre Ducout après avoir regretté que le rapporteur n'ait pas été plus précis dans son rapport d'étape, a rappelé que le secteur de l'énergie était profondément différent de ce qu'il était au moment de l'élaboration des directives européennes qu'il conviendrait donc de rediscuter.

Il a rappelé qu'en matière d'électricité, en particulier pour les consommateurs électro-intensifs, la pression du gouvernement sur EDF pour ramener les prix à des niveaux proches du prix de revient et non de ceux du marché n'a été possible que parce que le capital de l'entreprise est encore majoritairement public.

Il a demandé, alors que le tarif de retour ne serait prévu que sur une période limitée, que des garanties soient données sur le caractère illimité des tarifs régulés consentis aux particuliers. Il a souligné que Suez n'était pas forcément un plus gros acheteur de gaz qu'EDF et que, selon une récente étude du cabinet Lévy-Gosselin, le rapprochement de Gaz de France et de Suez pouvant être eurocompatible, il convenait de s'interroger sur les contreparties qu'il entraînerait. Enfin, il a estimé qu'entre la fusion du seul secteur concurrentiel de Gaz de France et de Suez et l'OPA d'ENEL, les actionnaires de Suez pourraient préférer cette dernière, et qu'il conviendrait également, si l'on se dirigeait vers la solution des 51 % de part publique, de discuter avec l'État belge, l'entreprise issue de la fusion étant franco-belge.

M. Jean Proriol s'est félicité de l'organisation des auditions de la Commission au cours des deux semaines précédentes, estimant qu'elles avaient été très instructives.

Rappelant que l'essentiel des personnes intéressées avait été entendu, il a souligné que bien souvent les points de vue sur la privatisation de Gaz de France et la fusion avec Suez étaient très partagés, y compris au sein d'organisations syndicales comme la CFTC.

Il a jugé rassurant le maintien des participations de l'État à hauteur de 34 % du capital de GDF, ainsi que la mise en place d'un dispositif d'action spécifique, qui constitue une garantie aussi importante que le niveau des participations lui-même. Il s'est dit satisfait des évolutions apportées par le projet de loi en matière de tarifs.

Il a estimé que les critiques formulées par le groupe socialiste à l'encontre du texte contrastaient avec les positions qui avaient pu s'exprimer au sein de la précédente majorité au sujet de l'évolution de Gaz de France, par exemple dans le cadre du rapport de la mission de réflexion et de concertation sur la transposition de la directive européenne sur le marché intérieur du gaz, réalisée par Mme Nicole Bricq, députée socialiste.

Citant des extraits de ce rapport, il a jugé que la majorité socialiste d'alors n'était pas hostile à des évolutions qui sont les mêmes que celles envisagées dans le cadre du présent projet de loi.

Il a estimé que le projet de loi concourait à l'émergence d'un grand acteur de l'énergie réunissant le premier acheteur de gaz et le premier producteur européen de GNL et favorisait une évolution indispensable de Gaz de France.

Revenant sur les propositions alternatives du rapporteur, il a jugé qu'il fallait les considérer avec circonspection dans la mesure où le projet de loi actuel prend en compte les évolutions du secteur de l'énergie aux termes desquelles les gaziers produiront de l'électricité et réciproquement et où la fusion entre GDF et Suez répond à un besoin des deux groupes.

Évoquant les questions posées par la Commission européenne à la Commission de régulation de l'énergie au sujet de la compatibilité, au regard du droit de la concurrence, d'une éventuelle fusion entre GDF et Suez, il a souhaité savoir si le rapporteur avait été informé de la teneur des réponses de l'autorité de régulation française.

Il a également fait allusion à la saisine par le gouvernement belge de l'autorité de régulation nationale, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz, et a souhaité obtenir des précisions sur les préconisations que celle-ci avait formulées, en particulier au sujet d'une opération de rétrocession nécessaire à la conformité de l'opération de fusion au droit communautaire.

M. Pierre Cohen a récusé le terme « politicienne » employé par M. Jean-Paul Charié pour qualifier l'attitude du groupe socialiste au cours du débat, arguant qu'il s'agit d'un débat de fond sur le périmètre du secteur public.

Convenant qu'envisager une fusion afin d'éviter que Suez ne soit la proie d'une OPA semblait ne pas être une mauvaise stratégie industrielle, il a souligné qu'il était toutefois légitime de s'interroger sur la privatisation de GDF.

Il a jugé que la position du parti socialiste sur la question du périmètre du secteur public en général, et sur l'appartenance de GDF à ce secteur en particulier, avait été tranchée et que les rapports dont les conclusions avaient été rappelées par M. Jean Proriol ne reflétaient plus cette position.

Il a indiqué que l'évolution de GDF devait être envisagée à l'aune des missions de service public qui lui incombent, et s'est demandé si la privatisation ne compromettrait pas l'indépendance énergétique de la France, la distribution du gaz sur l'ensemble du territoire, et une certaine maîtrise de l'évolution des tarifs.

Il a également dit redouter que la privatisation de GDF ne se traduise par une diminution des efforts de recherche-développement, ainsi que par des évolutions néfastes pour les personnels.

S'agissant de la proposition alternative de M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, il a jugé qu'elle traduisait le désarroi du rapporteur, qu'elle ne conservait dans le secteur public que les activités les moins profitables de GDF, et qu'elle n'offrait de surcroît aucune garantie en cas d'OPA hostile.

Il s'est toutefois dit sensible à l'argument selon lequel elle permet de conserver la spécialisation de chacune des entreprises dans un secteur de l'énergie, et a regretté que le projet de loi prenne le parti inverse, au

risque de faire peser sur EDF un risque d'OPA hostile d'ici quelques années. Il a conclu en jugeant qu'il serait préférable de nationaliser Suez plutôt que de privatiser GDF.

Le Président Patrick Ollier s'est réjoui de la tenue de cette réunion qui aura permis à chacun d'exprimer son point de vue à mi-parcours.

En réponse aux différents intervenants, il a estimé que maintenir à 51 % la part de l'État dans le capital de GDF n'était pas envisageable au regard de l'objectif de permettre à ce groupe de s'allier avec Suez et a jugé qu'avec 20 % des achats de gaz européen, celui-ci bénéficierait d'un pouvoir de négociation important susceptible de faire diminuer les prix.

Récusant l'analyse de M. Pierre Cohen, qui voit du désarroi dans l'attitude du rapporteur, le Président Patrick Ollier a salué son intervention en rappelant le caractère expérimental de la procédure du rapport d'étape. Il a jugé que celui-ci était dans son rôle en recherchant l'ensemble des solutions qui peuvent permettre de réaliser l'objectif poursuivi.

Puis, le Président Patrick Ollier a interrogé le rapporteur sur plusieurs aspects de sa nouvelle proposition.

Premièrement, nécessite-t-elle une loi de privatisation différente de celle en cours d'examen dans la mesure où les actifs privatisés représentent une part essentielle des actifs de Gaz de France ? Le cas échéant, quel est l'avantage politique de cette proposition ?

En deuxième lieu, cette proposition permet-elle de réaliser une fusion entre égaux et de préserver l'identité du groupe Gaz de France ?

En troisième lieu, cette proposition n'entraîne-t-elle pas une forme de vente par appartements de Gaz de France ?

Enfin, cette proposition apporte-t-elle les mêmes garanties que le projet du Gouvernement pour protéger le nouvel ensemble contre une éventuelle OPA hostile c'est-à-dire :

- la minorité de blocage de l'État ;
- l'action spécifique ;
- la création d'un noyau dur d'actionnaires, incluant l'actionnariat salarié qu'il faut développer, représentant 46 à 48 % du capital ;
- les connaissances du Gouvernement ;
- une capitalisation portée à 65 milliards d'euros ?

Il a estimé qu'il ne lui semblait pas que la proposition du rapporteur permettait de répondre aussi efficacement que le projet de loi actuel à ces questions.

M. François Brottes a souligné que le risque de prise de contrôle du groupe concernait, certes, le scénario d'une OPA hostile, mais aussi celui d'une montée au capital d'un actionnaire par rachats successifs de titres.

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

– s'agissant des tarifs, il a indiqué que le tarif de retour serait réservé aux entreprises ayant exercé leur éligibilité ; il a ajouté que les modalités précises du dispositif restaient à définir.

– pour permettre aux sites de consommation des professionnels créés après le 1^{er} janvier 2008 de bénéficier du tarif réglementé, il faut modifier le droit en vigueur et le projet de loi ;

– la proposition nouvelle qu'il présente répond aux interrogations légitimes posées s'agissant des conséquences de la privatisation, d'une part, sur les concessions de distribution et, d'autre part, sur le fonctionnement de l'opérateur commun à EDF et Gaz de France ;

– le statut des industries électriques et gazières défini en 1946 ne mentionne pas l'activité de fourniture qui n'était pas distincte de la distribution à cette date. Le Gouvernement a fait part de sa volonté d'étendre ce statut aux personnels de commercialisation ce qui se fera ;

– le dédoublement des factures de gaz et d'électricité d'EDF et de GDF est un effet direct de la transposition des directives de 2003 ;

- le rapporteur n'a pas connaissance des analyses de la Commission européenne sur le projet de fusion ;
- on ne peut que se réjouir de l'attitude très constructive du groupe UMP telle que l'a présentée Serge Poignant, qui a insisté sur la nécessité d'explorer toutes les pistes, y compris celle proposée par le rapporteur ;
- on ne peut que partager le souci exprimé par Jean Dionis du Séjour d'améliorer la lisibilité de la loi et, en particulier, de simplifier le dispositif relatif au tarif social ;
- le schéma de fusion avec une détention de l'État français ramené à 50% se heurtera à l'opposition ferme du groupe Suez, qui refuse sa nationalisation, et de l'État belge, qui ne veut pas voir le parc nucléaire de Belgique, actuellement détenu par Suez, passer sous contrôle français ;
- le schéma proposé d'une fusion avec les seules activités en concurrence de GDF n'implique en rien une vente par appartements de l'entreprise. Aucune vente n'est proposée dans cette proposition qui repose sur le même projet industriel que le texte du Gouvernement ;
- deux raisons s'opposent à la séparation patrimoniale des réseaux d'EDF : d'abord, l'activité concurrentielle de l'entreprise inclut la gestion du parc nucléaire qu'il est hors de question de privatiser de sorte que l'on voit mal pourquoi séparer EDF en deux entités publiques ; ensuite, en matière électrique, il y a un intérêt industriel à l'intégration production-réseaux car ce sont les centrales de production qui assurent l'équilibre du réseau alors qu'en matière gazière, cet équilibre repose sur les stockages et est donc totalement assuré à l'intérieur du segment régulé ;
- la question de la sécurité d'approvisionnement doit bien évidemment rester au cœur de l'examen des différentes solutions possibles ; de ce point de vue, il semble que le temps de réflexion qu'a donné le Gouvernement sur le projet de loi a permis de faire progresser l'argument selon lequel le rapprochement des deux entreprises correspondait à un véritable projet industriel s'appuyant sur de fortes complémentarités ;
- la question de l'efficacité du contrôle public sur le nouveau groupe est évidemment essentielle, en particulier pour éviter une OPA : la proposition d'une fusion réduite aux activités concurrentielles de GDF peut et doit encore être améliorée pour aboutir à un résultat équivalent sur ce plan avec le projet de loi et garantir une minorité de blocage publique. Ceci étant, l'expérience montre qu'on ne peut pas réussir une OPA dans le secteur de l'énergie contre la volonté d'un État attaché aux intérêts de l'entreprise cible ; ainsi, l'État italien a modifié la législation pour limiter à 2 % les droits de vote d'EDF dans Montedison ; les recours juridiques d'EDF, totalement fondés sur le droit communautaire, n'ont pas permis de dénouer la situation dans un délai acceptable pour l'entreprise qui a dû négocier et obtenir un accord avec les autorités politiques italiennes ;
- le tarif de retour ne vaudra, en tout état de cause, que pour une période de temps limitée ;
- l'idée d'une fusion entre EDF et GDF était encore juridiquement viable, au regard du droit européen, au début des années quatre-vingt-dix ; cette possibilité est désormais définitivement fermée ;
- le rapporteur ne dispose pas d'éléments relatifs à la fusion apportés par les autorités de régulation française et belge ;
- on peut s'interroger sur le fait que les collectivités locales, dans le schéma proposé par le Gouvernement, auront pour concessionnaire de la distribution de gaz une entreprise privée en situation de monopole légal ;
- l'éventuelle traduction législative de la proposition du rapporteur nécessite évidemment des amendements au projet actuel pour remplacer certaines dispositions par d'autres, notamment en vue d'autoriser la privatisation de la filiale fusionnée avec Suez.

Mardi 29 août 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Claude Lenoir**, le projet de loi **relatif au secteur de l'énergie (n° 3201)**.

Le Président Patrick Ollier s'est félicité de la présence nombreuse des commissaires de l'UMP, y voyant un signe du soutien de ce groupe au projet présenté par le gouvernement et a excusé M. François Brottes, retenu par une réunion du Conseil national de la montagne.

Considérant que la discussion générale avait déjà eu lieu, il a proposé à la Commission de passer immédiatement à l'examen des amendements.

Abordant la question de la lettre de griefs adressée par la Commission européenne à Gaz de France et à Suez en prévision d'une éventuelle fusion, il a indiqué, ainsi que le lui avaient demandé les groupes socialiste, communiste et UMP, avoir saisi le Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie au sujet des conditions dans lesquelles le contenu de ce document pourrait être porté à la connaissance des parlementaires. Il s'agit d'un long document adressé aux deux entreprises, qui est la propriété de la Commission européenne et dont le gouvernement n'est pas le destinataire. La Commission européenne exige la confidentialité de certaines des informations qui sont en outre protégées par l'article 226-13 du code pénal, interdisant la divulgation d'informations à caractère secret. Une version de cette lettre sera rapidement mise à la disposition des parlementaires, après que la Commission européenne en aura retiré les informations confidentielles et pourra être consultée dans un bureau du secrétariat de la Commission par deux députés désignés par chaque groupe, qui signeront un engagement à ne pas divulguer les informations qu'elle contiendra. Les mêmes conditions ont été imposées aux organisations syndicales représentées au conseil d'administration de chacune des entreprises.

M. Daniel Paul a déploré que le Parlement ne puisse se voir communiquer l'ensemble des informations concernant les conséquences de la privatisation d'une entreprise publique et a réclamé communication de l'intégralité de la lettre de griefs.

M. Christian Bataille a fait part de son désaccord absolu avec la méthode de travail proposée par le Président Patrick Ollier. S'il a jugé nécessaire l'organisation des débats de la Commission, il a néanmoins jugé indispensable de procéder à une discussion générale, estimant qu'à l'occasion de l'examen d'autres textes, en particulier le projet de loi relatif à la gestion des déchets nucléaires, la rapidité des débats avait nui à la qualité du travail parlementaire.

S'agissant de la communication aux parlementaires du contenu de la lettre de griefs, il s'est dit insatisfait des conditions proposées par le Président Patrick Ollier, estimant que le Parlement ne devait pas se contenter d'une version expurgée par les services de la Commission européenne mais que le Gouvernement qui a eu la lettre devait la communiquer à la Représentation nationale, puis il a demandé une suspension de séance.

Le Président Patrick Ollier a précisé qu'il n'entendait pas priver la Commission des affaires économiques de l'opportunité de débattre de ce texte, mais qu'il proposait de procéder à de larges discussions thématiques au fur et à mesure de l'examen des amendements, afin de permettre le vote en bloc sur des amendements traitant d'un même thème.

Après avoir réitéré sa demande de suspension de séance afin que le groupe socialiste puisse débattre des conditions de communication de la lettre de griefs, **M. Christian Bataille** a indiqué quels sujets devraient recevoir, selon le groupe socialiste, une attention particulière au cours des débats : les tarifs réglementés et la réversibilité des choix des consommateurs de gaz et d'électricité ; le service public de l'énergie ; la présence ou l'absence de l'État au capital de GDF et d'EDF ; les tarifs sociaux du gaz et de l'électricité ; les orientations de la politique européenne de l'énergie.

S'il a indiqué que les débats seraient sans doute plus longs en séance publique qu'en commission, il a néanmoins souhaité que chaque amendement soit examiné par elle, afin qu'aucun ne puisse être déclaré irrecevable au titre de l'article 44 de la Constitution.

M. Serge Poignant, après avoir rappelé que le gouvernement n'était pas destinataire de la lettre de griefs et que par conséquent on ne saurait lui reprocher de chercher à dissimuler les informations qu'elle contient, a souligné que l'opposition et la majorité disposeraient, dans l'hypothèse évoquée par le Président Ollier, d'informations identiques.

M. Jean-Paul Charié a indiqué que le groupe UMP souhaitait un débat de fond sur les enjeux du projet de loi lui-même. En déposant plus de 40 000 amendements, les groupes socialiste et communiste discréditent gravement le travail parlementaire et nuisent à sa qualité. S'agissant de la communication de la lettre de griefs, il a souligné que les parlementaires ne sauraient s'affranchir de la loi et du code pénal et que si la divulgation de certains éléments pouvait causer un préjudice technique, stratégique ou financier aux deux entreprises concernées, ceux-ci devaient conserver, conformément à la loi, un caractère confidentiel. Il est faux de dire que le Gouvernement est destinataire de la lettre de griefs. La proposition du Président Patrick Ollier permet de concilier l'exigence de confidentialité avec celle, non moins nécessaire, d'information du Parlement. On peut néanmoins s'interroger sur l'intérêt d'avoir accès à des informations qu'on ne peut utiliser.

M. Jean-Yves Le Déaut a regretté que, s'agissant d'une entreprise publique nationale, les règles internes ou communautaires ne permettent pas au Parlement d'être pleinement informé des exigences auxquelles la Commission européenne subordonne l'autorisation d'un projet de fusion. Saluant la démarche du Président Patrick Ollier, il l'a néanmoins jugée inaboutie et a estimé que le gouvernement, actionnaire unique de Gaz de France, était nécessairement informé de l'ensemble de la lettre de griefs. S'agissant du nombre d'amendements déposés sur ce texte, il a souligné que le droit d'amendement appartenait à chaque parlementaire qui devait pouvoir l'utiliser librement, indiquant qu'en leur temps, des députés de l'actuelle majorité avaient abondamment fait usage de ce droit.

M. Jean Dionis du Séjour a estimé que la multiplication des amendements relevait d'une méthode archaïque et dévalorisait le travail parlementaire. Il a ajouté que cette méthode pouvait créer la tentation d'un « passage en force », tout aussi négatif. Il a souligné la nécessité de ne pas escamoter le débat relatif à la transposition des deux directives européennes visant à assurer l'ouverture complète des marchés de l'énergie au 1^{er} juillet 2007. S'agissant du niveau des participations de l'État au capital de Gaz de France, il a jugé que celui-ci devait s'apprécier à l'aune de l'intérêt national ainsi que des objectifs fixés dans la loi d'orientation sur l'énergie du 13 juillet 2005.

M. Léonce Deprez a souligné l'intérêt grandissant de l'opinion publique pour les travaux des commissions et a déploré que la multiplication des amendements, en semant la confusion dans les débats détourne les citoyens des enjeux entourant l'examen de ce texte. Il a estimé que la Commission des affaires économiques devait travailler de manière sereine afin que ces travaux soient fructueux, soulignant l'importance du rôle d'arbitre tenu par son président dont il a salué l'action.

Le Président Patrick Ollier a rappelé que le projet de loi ne comportait pas de dispositions visant directement la fusion de GDF et de Suez, et ne concernait que l'évolution du niveau des participations de l'État au capital de l'entreprise. Il a donc estimé que l'on ne pouvait exiger du gouvernement qu'il communiquât toute information relative à une fusion qui demeure hypothétique d'autant que la lettre de griefs est envoyée par les autorités communautaires aux deux entreprises et non au gouvernement.

Il a rappelé que la divulgation des informations contenues dans cette lettre qui touchent au secret des affaires pourrait porter un grave préjudice aux entreprises visées voire à d'autres entreprises citées, et que la solution qu'il proposait était une solution de compromis, permettant malgré tout une information satisfaisante des parlementaires.

M. Jean-Paul Charié s'est interrogé sur l'opportunité d'encourager les députés de l'UMP à consulter ce document, craignant que, compte tenu de l'état d'esprit qui anime les commissaires de l'opposition, ceux-là puissent être tenus pour responsables de la communication d'informations divulguées par ceux-ci.

Le Président Patrick Ollier a fait part de son incompréhension face à l'attitude de l'opposition, qui fait un enjeu d'un document sur lequel l'Assemblée nationale n'a nullement vocation à se prononcer. Il a ajouté que la communication de l'essentiel des informations contenues dans la lettre de griefs, dans les conditions qu'il a détaillées, devrait au surplus rassurer l'opposition sur les évolutions requises par une éventuelle fusion de GDF et de Suez.

M. Christian Bataille a rappelé que le gouvernement, en qualité d'actionnaire de GDF, était nécessairement informé du contenu de l'ensemble de la lettre de griefs, et qu'il s'entêtait à ne communiquer qu'une partie de ce contenu.

Répondant à M. Jean-Paul Charié, il a souligné que les députés socialistes ne révéleraient rien du contenu de cette lettre à la presse, d'autant que celle-ci semblait d'ores et déjà pleinement renseignée sur ce sujet. Il a ajouté qu'en tant que représentant de la Nation, il ne se sentait pas tenu de signer une quelconque décharge afin de pouvoir consulter tout document mis à sa disposition. Il a souhaité que l'ensemble des députés puisse prendre connaissance de cette lettre de griefs, et non un nombre limité de représentants de chaque groupe.

Le Président Patrick Ollier a souligné qu'il ne sentait pas en droit de violer une loi qui impose la confidentialité de certaines informations, et que seules la Commission européenne et les directions des deux entreprises avaient autorité pour rendre publics ces éléments. Il s'est déclaré néanmoins ouvert à la possibilité qu'un plus grand nombre de députés puissent prendre connaissance du document sur place, sans qu'aucune copie ne soit faite.

M. Jean Gaubert a remercié le Président Patrick Ollier pour son attitude constructive mais a estimé que le gouvernement était parfaitement informé du contenu de la lettre de griefs, évoquant sa propre expérience d'administrateur d'EDF et les réunions de préparation des conseils d'administration de l'entreprise organisées dans les locaux du ministère des finances et réunissant les administrateurs désignés par l'Etat.

Admettant que la difficulté de communiquer la lettre de griefs tenait aux règles fixées par la Commission européenne, il a souligné qu'elle tenait également aux règles applicables aux entreprises cotées en bourse, mais que c'était l'actuelle majorité qui avait décidé de la cotation de GDF.

Enfin, il a jugé que d'autres pays que la France étaient concernés par les éventuels abandons d'activités auxquels les entreprises devraient consentir en cas de fusion, et que le secret opposé aux députés français était inopportun, d'autant que les parlementaires étaient parfaitement capables de se montrer discrets au sujet des informations qui pourraient leur être communiquées.

M. Daniel Paul s'est étonné de constater qu'un journaliste semblait très bien informé du contenu de la lettre de griefs dans un article des Échos, lorsqu'il indique que les présidents des deux entreprises concernées seront amenés à faire des concessions dans « *trois des quatre secteurs* » visés par cette lettre.

Il a en outre estimé que la question de la séparation du réseau de transport et de distribution de gaz était au cœur du débat, les deux présidents semblant refuser dans ce même article la perspective de cette séparation. Il a rappelé que, lors de leur audition par la Commission, MM. Gérard Mestrallet et Jean-François Cirelli avaient assuré que le nouveau groupe continuerait à assurer l'intégralité de leurs services, notamment ceux fournis aux collectivités locales, et que la fusion n'aurait plus d'intérêt si le nouveau groupe se voyait retirer le réseau de transport de gaz.

Il a ensuite jugé qu'il était impossible de procéder à l'examen du présent projet de loi, dans la mesure où, en l'absence de certitude sur la décision de la Commission européenne concernant le rappor-

chement entre Gaz de France et Suez, l'avenir des réseaux de transport et de distribution de gaz était particulièrement incertain, alors même que de nombreuses communes ont contribué financièrement à l'édification de ces réseaux et seront amenées à y contribuer de plus en plus dans le cadre de l'extension de ces réseaux dans des zones à l'habitat peu dense. Il est donc hors de question de se prononcer sur un projet de loi permettant la fusion de Gaz de France et de Suez sans avoir d'informations précises sur le contenu de la lettre de griefs faisant état des conditions de cette fusion.

Il a en outre rappelé que le bilan, demandé à la Commission européenne, au gouvernement français et aux responsables de la majorité actuelle, sur les conséquences de l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie dans les autres pays de l'Union européenne, n'avait toujours pas été fourni au Parlement. Il a estimé que les premiers effets de cette ouverture se faisaient sentir sur les entreprises dans le domaine de l'électricité, entraînant par exemple la fermeture d'une entreprise dans sa circonscription, et que l'évolution serait probablement similaire dans le domaine du gaz.

Il a enfin jugé qu'il serait très difficile d'expliquer aux électeurs l'obligation de faire serment de ne pas divulguer certaines informations relatives à un projet de loi en cours d'examen, rappelant qu'une telle procédure, en l'occurrence tout à fait inacceptable, n'était pas utilisée dans le cadre des commissions d'enquête.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que les questions posées trouveraient réponse dans le document en question. Il a par ailleurs estimé que le statut de député ne permettait pas de passer outre l'interdiction de divulguer certaines informations protégées par l'article 226-13 du code pénal ; il a donc indiqué que les députés intéressés auraient accès aux informations de la lettre de grief dans les conditions de confidentialité exposées précédemment.

M. Pierre Micaux, tout en regrettant certains excès de la bureaucratie européenne, a estimé normal que l'accès à des informations confidentielles soit entouré de précautions particulières

Estimant que la lettre de griefs était au cœur d'un problème important, **M. Pierre Ducout** a regretté que la politique de la Commission européenne en matière de concurrence n'ait pas évolué ces dernières années, sacrifiant certains rapprochements importants dans un secteur en pleine consolidation, comme celui de l'Électricité de France et Gaz de France, en raison des concessions qui seraient demandées aux deux entreprises. Pourtant, a-t-il estimé, le projet de rapprochement entre Eon et Enesa démontre que le contexte du secteur de l'énergie n'est pas le même qu'il y a quinze ans.

Il a jugé impensable que le ministre de l'économie et des finances ne soit pas informé du contenu de la lettre de griefs. Comme c'est le même ministre qui soumet le projet de loi au Parlement, les parlementaires devaient être également informés, dans le respect de certaines règles de confidentialité, sans être suspectés de vouloir diffuser ces informations.

M. Jean Proriol, rappelant que le débat sur cette lettre de griefs avait déjà eu lieu devant la Commission avant même qu'elle ne soit parvenue aux entreprises intéressées le 19 août dernier, a estimé qu'il ne fallait suspecter personne de vouloir cacher des informations.

Il a par ailleurs estimé que les informations divulguées récemment par la presse ne démontraient pas une connaissance particulière de la lettre de griefs, et qu'il ne fallait pas demander au gouvernement ou au président de la Commission de violer les dispositions du code pénal protégeant le secret des affaires au motif que la Représentation nationale doit être pleinement informée. D'ailleurs, a-t-il indiqué, le ministre des finances, M. Thierry Breton a rappelé qu'il était de l'intérêt de tous de diffuser ce document, alors que rien n'oblige à le rendre public, mais que cette décision appartient aux deux entreprises concernées.

Il a ensuite indiqué qu'un projet de fusion d'une certaine envergure était nécessairement soumis à l'examen de la Commission européenne, afin de vérifier sa conformité avec les dispositions du traité prohibant les monopoles. Suite aux griefs qui ont été faits en l'occurrence aux deux entreprises, des ajustements peuvent être apportés au projet de fusion et les deux entreprises ont dix jours pour répon-

dre à la lettre de griefs. Au terme de la négociation, qui interviendra le 25 octobre prochain, la Commission européenne donnera sa position définitive. Il n'appartient donc pas au Parlement de s'immiscer dans cette négociation.

Le Président Patrick Ollier a confirmé que la consultation du document pourrait être élargie à d'autres parlementaires que deux représentants de chaque groupe, à condition que les règles de confidentialité soient respectées.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a précisé que les informations divulguées dans la presse au sujet de la lettre de griefs ne provenaient pas du document lui-même mais de son commentaire par les responsables des deux entreprises concernées et par un représentant de la Commission européenne.

Il a ensuite indiqué que le débat avait été vif avec le gouvernement afin d'obtenir des informations concernant ce document, dans la mesure où les deux entreprises ne peuvent le divulguer sans l'accord de la Commission européenne. Initialement, un document communicable au président de la Commission des affaires économiques et au rapporteur du présent projet de loi a été élaboré en accord avec la Commission européenne qui s'est opposé à sa communication à d'autres membres de la Commission. Il a donc estimé que la situation avait évolué positivement et qu'il fallait s'en féliciter en respectant les contraintes imposées par Bruxelles.

En ce qui concerne l'organisation de la discussion en commission, il a demandé d'ajouter aux cinq thèmes proposés par le groupe socialiste, les quatre thèmes suivants :

- quels sont les enjeux dans le domaine de la sécurité de l'approvisionnement en gaz, compte tenu, notamment, du mémorandum signé durant l'été entre Gazprom et Sonatrach.
- comment assurer la protection du consommateur ?
- quelle doit être l'organisation des réseaux de distribution et de transport de gaz ?
- quels doivent être les pouvoirs du régulateur que certains amendements prévoient de renforcer ?

A la demande du groupe socialiste, le président Patrick Ollier a ensuite décidé une suspension de séance de dix minutes.

M. Christian Bataille a ensuite désiré savoir où en était la réflexion du rapporteur sur les grandes orientations du projet de loi.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que la majorité avait été ouverte au débat et que le rapporteur avait étudié toutes les solutions. Il s'est félicité qu'un débat fructueux ait eu lieu à la fin du mois de juillet.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé que son travail initial avait porté sur les conditions de réussite des objectifs poursuivis par le gouvernement et les deux entreprises ; il a donc affirmé avoir été favorable à la fusion dès son annonce, dans la mesure où celle-ci était opportune pour le développement de Gaz de France et où elle participerait à la sécurisation des approvisionnements en gaz ; dans un contexte de consolidation du secteur, il lui a en effet semblé nécessaire de défendre les intérêts des consommateurs et de notre pays en acceptant les rapprochements opportuns.

Il a ensuite indiqué s'être interrogé sur les moyens de rendre possible cette opération dans le cadre de la loi du 9 août 2004 et avoir, en conséquence, proposé de n'autoriser, en vue de la fusion, que la privatisation des activités concurrentielles de Gaz de France.

Il a indiqué qu'à l'issue d'un débat, cette solution avait été écartée en raison d'une opposition résolue des partenaires sociaux, mais aussi parce qu'elle aurait rendu le nouveau groupe plus fragile en cas d'offre publique d'achat. C'est donc dans un souci de pragmatisme qu'il n'a pas retenu cette option et défend le schéma proposé par le projet de loi.

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

TITRE I^{ER}

OUVERTURE DES MARCHÉS ET LIBRE CHOIX DES CONSOMMATEURS

Avant l'article 1^{er}

La Commission a d'abord examiné les amendements suivants, s'inscrivant dans la problématique de l'évolution du service public de l'énergie :

- Amendements n^{os} 5568 à 5600 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 5700 à 5732 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 10605 à 10769 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 3705 à 3854 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 3888 à 4037 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 1962 à 1994 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 1995 à 2027 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 2028 à 2060 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 1863 à 1895 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 1896 à 1928 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 1929 à 1961 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 2211 à 2243 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 2244 à 2276 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 2277 à 2309 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 2310 à 2342 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 2343 à 2375 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 1830 à 1862 présentés par des membres du groupe socialiste
- Amendements n^{os} 11298 à 11429 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. Christian Bataille a indiqué que la première série d'amendements reprenait le principe fondamental de la loi de 1946 selon lequel la souveraineté du peuple n'était pas absolue lorsque les services essentiels du pays étaient entre les mains d'actionnaires privés. Il a estimé que les conditions dans lesquelles cette loi avait été votée n'avaient pas changé et que le service public de l'énergie dont s'était doté la France à cette époque gardait tout son sens aujourd'hui. Il a précisé que les autres séries d'amendements déposées par les membres du groupe socialiste formulaient les principes qui régissaient ce service public : subsidiarité, égalité, transparence, continuité, durabilité et adaptabilité. Il a ajouté que d'autres amendements, déjà défendus lors de l'examen du projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières en 2004, tendaient à définir le service public de l'énergie. Rappelant le coup de butoir décisif porté par M. Nicolas Sarkozy au statut d'EDF, il a dénoncé l'absence de toute volonté au sein du groupe UMP pour protéger ce service public. Il a mis en garde contre la diminution des moyens d'intervention étatiques qui découlerait de l'adoption de l'actuel projet de loi et souligné le dépôt par son groupe d'amendements maintenant le rôle de l'Etat. Il a enfin appelé à l'adoption du projet de directive-cadre sur les services économiques d'intérêt général déposé par le groupe socialiste au Parlement européen.

M. Jean-Yves Le Déaut s'est inquiété du revirement de position du rapporteur et du retour au texte initial, sonnait le glas de toute créativité parmi les rangs de la majorité. Il a également dénoncé le fait de discuter de la privatisation de GDF, dans la perspective d'une fusion avec Suez, sans attendre les conclusions de la Commission européenne sur ce projet. Il a indiqué que le groupe socialiste souhaitait que le système de tarification respecte les principes d'égalité, de transparence, et de continuité du service public, compte tenu de l'enjeu majeur représenté par l'accès à l'énergie. Il a estimé par ailleurs que l'ouverture du marché de l'électricité ne pouvait se faire qu'après l'adoption de la directive-cadre sur les services économiques d'intérêt général. Il a ensuite souligné la nécessité de corréliser le service public de l'énergie à l'exigence de développement durable, afin d'atteindre un équilibre entre les différentes sources d'énergie. Il a enfin affirmé l'exigence de tarifs abordables, faisant l'objet d'une péréquation, ainsi que de garanties en termes de sécurité, l'abandon de la recherche dans ce domaine motivé par la recherche d'une rentabilité à court terme pouvant avoir des conséquences drama-

tiques. Il a rappelé que la crise de production actuelle du pétrole trouvait partiellement son origine dans l'absence d'investissements réalisés dans les installations de raffinage.

M. Jean Gaubert a considéré que les programmes d'investissement conditionnaient la mise à disposition du service public de l'énergie et s'est inquiété de leur avenir. Il a rappelé que la conduite jusqu'à présent par l'Etat de ces programmes avait permis la desserte de certaines régions.

M. François Brottes, constatant que la majorité voyait dans ce débat seulement un mauvais moment à passer, a déclaré que la volonté du groupe socialiste n'était pas de le faire durer mais de clarifier les conséquences des dispositions annoncées. Il a déploré que les dirigeants des entreprises et les syndicats n'aient pas été auditionnés à nouveau après l'annonce de l'accord russo-algérien et l'envoi de la lettre de griefs.

M. Pierre Ducout a souligné que les deux tiers de l'exposé des motifs du projet de loi étaient consacrés au rapprochement de GDF et de Suez et qu'il n'était donc pas possible d'affirmer que cette fusion était sans rapport avec le projet de loi. Il a estimé nécessaire de rappeler le principe liant la souveraineté populaire au caractère public de la propriété des services essentiels, sachant que l'énergie constitue encore plus qu'en 1946 un de ces services en raison du caractère limité des réserves de gaz. Il a considéré que l'énergie était devenue une arme pour les gouvernements et que le rapprochement russo-algérien entre Gazprom et Sonatrach ne pouvait qu'interpeller. Il a rappelé à cet égard les propos de M. Jean-François Cirelli, selon lequel des avancées sur l'approvisionnement en gaz avaient pu être obtenues grâce aux relations nouées entre la France et la Russie au niveau gouvernemental, et souligné les interventions sur la scène internationale de la Chine, des Etats-Unis et de l'Iran. Il a regretté que l'Europe de l'énergie ne puisse exister à ce jour, compte tenu du rejet du projet de constitution et déploré l'absence de directive sur les services économiques d'intérêt général.

M. Serge Poignant a indiqué que le groupe UMP avait posé des questions et obtenu des réponses. Il a rappelé que les différentes solutions alternatives avaient été examinées en juillet et ne s'étaient pas révélées satisfaisantes. Dans ces conditions, il a estimé logique le soutien à un projet de loi allant dans le sens de la sécurité de l'approvisionnement et de la protection du consommateur, qui pourra en outre être amélioré par des amendements présentés par la majorité, apportant de nouvelles garanties.

M. Jean Dionis du Séjour a déploré que les amendements du groupe socialiste se cristallisent sur une vision du service public datant de 1946 et rappelé qu'un des enjeux majeurs de ce projet de loi était la transposition de deux directives sur l'électricité et le gaz, essentielles à la réalisation d'un marché européen de l'énergie. Il a souligné que des obligations en termes de service universel et de protection du consommateur figuraient dans ces directives et qu'il était donc essentiel d'arriver à une transposition la plus satisfaisante possible de ces textes, sachant qu'il est illusoire d'attendre une directive-cadre sur les services économiques d'intérêt général, compte tenu des rapports de force dans l'Union européenne.

Rappelant que le refus de la privatisation de GDF n'était pas en contradiction avec le contenu de la directive sur le gaz, **M. François Brottes** a mis en garde contre toute caricature de l'attitude de l'opposition. Il a souligné que le périmètre du service universel était fragile et qu'il ne cessait de se réduire au fur et à mesure de l'ouverture des marchés, qu'il s'agisse de la poste ou des télécommunications. Il a rappelé que le groupe socialiste n'était pas favorable à l'ouverture du marché énergétique pour les ménages et s'est inquiété de l'absence d'étude d'impact.

M. Pierre Cohen a estimé qu'il était nécessaire de consacrer un véritable débat de fond sur la notion de service public énergétique, telle qu'elle était souhaitée par les Français. Rappelant les ruptures dans la continuité du service intervenues au Royaume-Uni, il s'est inquiété de la capacité d'investissement des entreprises privées dans la recherche fondamentale et sur le long terme.

M. Daniel Paul a insisté sur le caractère particulier de l'énergie, qui ne constitue pas un produit comme les autres. Il a rappelé qu'en 1946, une unanimité s'était dégagée pour retirer l'énergie de la

domination des intérêts financiers et souligné que la reconstruction de la France s'était réalisée dans de bonnes conditions grâce à EDF-GDF. Craignant les conséquences sur les charges locatives de l'abandon des tarifs régulés, il s'est déclaré partisan d'une politique européenne de l'énergie qui ne consiste pas à construire des groupes privés en cassant des entreprises publiques. Il a estimé que la politique de remplacement des monopoles publics par des oligopoles privés, dont l'intérêt n'est pas démontré, risquait à terme de fragiliser également le statut d'EDF, sous couvert de lui apporter une taille critique sur le marché européen de l'énergie. Observant que les principaux fournisseurs de gaz étaient actuellement des entreprises détenues par l'Etat mais que les clients gaziers étaient de plus en plus des entreprises privées, il a souligné la situation délicate dans laquelle se trouvait de plus en plus les usagers. Il a considéré que dans ces conditions il n'était pas étonnant de ne pas pouvoir disposer de bilan de l'ouverture du marché énergétique dans les autres pays européens, aucun exemple ne permettant d'étayer l'hypothèse d'une amélioration de la situation, qu'il s'agisse d'indépendance énergétique, de protection des consommateurs ou des salariés. Il a estimé que le projet de loi n'était finalement qu'une fuite en avant pour sauvegarder l'intérêt des actionnaires privés.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que la première série d'amendements n° 5568 à 5600 était satisfaite dans la mesure où le neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, qui fait partie du bloc de constitutionnalité, dispose que toute entreprise dont l'exploitation a les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité. Il a souligné que le Conseil constitutionnel ne manquerait donc pas de censurer une disposition du projet de loi qui porterait atteinte à ce principe.

S'agissant du débat sur la notion de service public, il a relevé un large accord entre les différents groupes sur les objectifs de péréquation, d'aménagement du territoire ou de continuité mais estimé que le groupe socialiste envisageait la propriété publique comme corollaire du service public, tandis que le groupe UMP n'écartait pas l'exercice de cette mission par une autre personne morale selon un cahier des charges défini dans une loi. Il a indiqué par ailleurs que les problèmes de sécurité ne peuvent être reliés à des seules considérations liées à la nature de la propriété de l'entreprise, comme le montrent l'accident survenu à Mulhouse ou a contrario la maintenance des conduites d'eau. Il a conclu que le véritable enjeu en la matière était plutôt le respect des règles de service public.

Se déclarant également défavorable aux autres amendements, il a rappelé qu'il ne s'agissait pas d'un projet de loi sur la politique énergétique de la France, une loi d'orientation ayant déjà été votée l'an dernier. Constatant que des lois relatives au secteur énergétique étaient votées tous les deux ou trois ans depuis l'an 2000, il a souligné que le présent projet de loi ne procédait qu'à des ajustements relatifs à la protection du consommateur ou au statut de GDF. S'agissant de l'ouverture des marchés et de l'exigence par le groupe socialiste d'une directive-cadre, il a rappelé que cette ouverture avait été initiée par le gouvernement Jospin, notamment par le vote d'une loi en 2000, que cette orientation avait été amplifiée lors du sommet de Barcelone et que le projet de loi ne faisait que poursuivre le processus entamé.

M. François Brottes a critiqué le manque d'honnêteté de la démonstration du rapporteur. Il a indiqué que son groupe ne s'était jamais opposé à l'initiative privée mais la considérait comme mal adaptée à la gestion du service public. Il a rappelé que la déclaration du sommet de Barcelone était défavorable à l'ouverture du marché pour les ménages et demandait la réalisation d'une étude d'impact et l'adoption d'une directive-cadre. Il a considéré que la comparaison avec les conduites d'eau n'était pas pertinente dans la mesure où celles-ci restaient la propriété des collectivités territoriales. Il a enfin rappelé que la loi votée il y a deux ans renvoyait à un contrat pour la définition du cahier des charges alors que le groupe socialiste avait demandé que la loi procède à cette définition.

La Commission a *rejeté* tous les amendements mentionnés ci-dessus.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 3108 à 3140 présentés par des membres du groupe socialiste tendant à inscrire en préambule de la loi qu'EDF est « un instrument fondamental de la vie du pays ».

M. François Brottes a estimé que la Commission aurait dû auditionner les organisations syndicales, pour recueillir leurs réactions à la lettre de griefs transmises par la Commission européenne, déplorant au passage que les auditions des organisations syndicales organisées en juillet se fussent tenues à huis clos, alors que les auditions des dirigeants d'entreprise avaient été ouvertes à la presse.

Le Président Patrick Ollier a précisé que les organisations syndicales n'avaient pas souhaité l'ouverture de leurs auditions à la presse.

M. François Brottes a ensuite justifié les amendements par l'importance qu'avait EDF pour l'équilibre du territoire. La Commission les a *rejetés* après que le rapporteur a souligné leur caractère non normatif.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 1013 à 1162 présentés par des membres du groupe socialiste, affirmant que l'indépendance énergétique nationale nécessitait que Electricité de France demeure une entreprise publique nationale.

M. Christian Bataille a expliqué que l'électricité était un pilier de la politique énergétique de la France comme le gaz l'était pour la Russie, et le charbon pour l'Allemagne, et a rappelé l'engagement pris par le ministre de l'économie de l'époque, M. Nicolas Sarkozy, de maintenir une détention à 100% d'EDF par l'État, au cours de la discussion de la loi n^o 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières. Il a estimé qu'il était inutile de maintenir par ailleurs un effort conséquent de défense nationale, si le cœur stratégique de l'appareil énergétique du pays n'était pas préservé.

Le rapporteur a indiqué que le maintien d'EDF dans le secteur public n'était pas incompatible avec une ouverture du capital, dès que la majorité de celui-ci restait contrôlée par l'Etat. Il a rappelé qu'un éminent responsable socialiste s'était d'ailleurs montré favorable à une privatisation de l'entreprise.

La Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 563 à 712 présentés par des membres du groupe socialiste, affirmant que l'indépendance énergétique nationale nécessitait que Gaz de France demeure une entreprise publique nationale.

M. Pierre Ducout a expliqué que cet amendement prenait en compte l'inéluctable montée en puissance de la part du gaz dans la consommation énergétique du pays et la dimension inter-étatique des négociations d'approvisionnement en gaz, illustrées par un récent accord entre la France et la Russie sur les fournitures de Gazprom.

Le rapporteur s'est inscrit en faux contre un parallélisme de traitement des situations des deux entreprises EDF et GDF, la première produisant l'énergie qu'elle vend et revêtant une importance stratégique particulière du fait de la gestion du parc nucléaire, alors que la seconde commercialise et achemine du gaz acheté à l'étranger. Il a estimé que le projet de fusion entre GDF et Suez apportait des garanties adaptées s'agissant des conditions d'approvisionnement de la France en gaz.

Le Président Patrick Ollier a regretté que les intervenants n'aient pas mentionné le triplement récent du prix du pétrole et l'effet d'entraînement que celui-ci a eu sur le prix du gaz, rendant nécessaire de renforcer le pouvoir de négociation des entreprises achetant les approvisionnements en gaz, de manière à réduire l'impact de la hausse des prix au profit du consommateur final. Il a rappelé qu'à cet égard, le statut public de l'entreprise n'entraîne guère en ligne de compte, puisque la détention à 100% du capital de GDF par l'Etat, à l'époque du gouvernement Jospin, n'avait pas empêché au cours de l'année 2000 une augmentation de 34% du tarif du gaz. Il a estimé que le maintien de GDF dans

son statut actuel n'aboutirait finalement qu'à rendre nécessaire la mise en place d'un mécanisme de subvention pour amortir la montée inéluctable du tarif du gaz.

M. Daniel Paul a cité des propos de M. Jean-François Cirelli montrant que c'est un accord entre la France et la Russie qui assure l'approvisionnement de gaz de GDF jusqu'en 2012.

La Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 1163 à 1312 présentés par des membres du groupe socialiste, justifiant le maintien du statut d'entreprise publique nationale d'EDF au nom de la sécurité d'approvisionnement.

M. Jean-Yves Le Déaut a estimé que, dès lors que cette sécurité d'approvisionnement passait par le maintien d'une production d'électricité reposant pour 80 % sur l'énergie nucléaire, il n'était pas concevable de s'en remettre, dans ce domaine, au secteur privé.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que la majorité n'avait jamais remis en cause le contrôle complet de l'Etat sur le parc nucléaire, que l'accord sur ce point transcendait en France les courants politiques, et que c'était justement le souci qu'aucune obligation de vente d'actifs touchant le parc nucléaire ne vienne à être imposée en contrepartie d'une fusion entre EDF et GDF qui expliquait l'opposition du Gouvernement à ce rapprochement industriel.

Le rapporteur, estimant que la série d'amendements avait un objet très voisin de ceux qui venaient d'être examinés, a émis un avis défavorable à leur encontre, et la Commission les a *rejetés*.

La Commission a également *rejeté* les amendements identiques n^{os} 713 à 862 présentés par des membres du groupe socialiste, justifiant le maintien du statut d'entreprise publique nationale de GDF au nom de la sécurité d'approvisionnement, après que **M. François Brottes** a contesté l'idée qu'une fusion de GDF et de Suez permettait d'obtenir des prix d'approvisionnement en gaz sensiblement plus intéressants, l'apport de Suez s'agissant des activités gazières étant, selon lui, très limité.

La Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 1313 à 1462, ainsi que les amendements identiques n^{os} 863 à 1012, présentés par des membres du groupe socialiste, justifiant le maintien du statut d'entreprise publique nationale d'EDF et de GDF au nom de la cohésion sociale et territoriale, après que **M. Christian Bataille** a fait le constat des différences régionales des prix de l'électricité aux Etats-Unis, a rappelé que la politique tarifaire était un déterminant de l'investissement dans les capacités de production d'énergie, notamment nucléaire, et se soit inquiété des velléités manifestées par les dirigeants d'EDF de lier les prix de l'électricité à ceux du pétrole, et que **M. Pierre Ducout** a rappelé que l'accès au gaz restait une question d'actualité dans certaines zones du territoire.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 1797 à 1829, ainsi que les amendements identiques n^{os} 1614 à 1646 présentés par des membres du groupe socialiste, imposant que tout changement dans le capital d'EDF et de GDF ne puisse intervenir qu'après consultation des autorités concédantes des services publics d'électricité et de gaz.

M. Christian Bataille a justifié ces amendements par la nécessité d'empêcher des opérations n'ayant d'intérêt qu'aux yeux d'une minorité d'actionnaires.

Après que **le rapporteur** a dénoncé leur caractère irréaliste, puisqu'ils imposeraient une consultation de toutes les communes de France pour la vente d'une seule action, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* les amendements identiques n^{os} 6546 à 6578, les amendements identiques n^{os} 6579 à 6611, les amendements identiques n^{os} 6612 à 6644, les amendements identiques n^{os} 6645 à 6677 présentés par des membres du groupe socialiste, visant à interdire tout changement dans le capital d'EDF et GDF qui se ferait au détriment des principes fondamentaux du service public ou des usagers.

M. François Brottes s'est interrogé sur la conséquence, en termes de sortie du tarif, qu'emportait, pour le consommateur, l'acceptation des offres de fourniture conjointe d'électricité et de gaz, faite indépendamment par EDF et GDF.

Le rapporteur a expliqué que cette préoccupation avait justifié de sa part le dépôt d'un amendement à l'article 13, visant à garantir, dans ce cas, le maintien au tarif pour les deux fournitures d'électricité et de gaz.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 2676 à 2708, ainsi que les amendements identiques n^{os} 2859 à 2891, les amendements identiques n^{os} 2892 à 2924, et les amendements identiques n^{os} 2925 à 2957, présentés par des membres du groupe socialiste, et justifiant le maintien du statut d'entreprise publique pour EDF et GDF, au nom de la préservation de l'environnement et de la santé humaine.

M. Jean-Yves Le Déaut a pris l'exemple des Etats-Unis pour démontrer que le secteur privé était mal placé pour prendre en compte ces deux préoccupations. Il a souligné que des garanties fortes, conférées par un statut public des entreprises gestionnaires, dont il a estimé qu'il était seul à même de mettre celles-ci à l'abri des décisions exclusivement motivées par la recherche du profit, devaient être données en ces domaines à la population, en particulier pour assurer l'acceptabilité sociale du projet nucléaire.

Le Président Patrick Ollier a observé que le statut jusque là public de GDF ne semblait guère avoir eu d'effet sur l'émission de gaz carbonique en France.

M. Daniel Paul a rappelé des propos de presse de M. Dominique Paillé, dénonçant les risques induits par une gestion d'entreprise motivée uniquement par la profitabilité maximale.

M. Jean-Charles Taugourdeau s'est déclaré surpris d'entendre dire que les entreprises privées étaient incapables de prendre en compte des préoccupations d'environnement et de santé, puisque cela contredisait son expérience professionnelle courante.

M. Léonce Deprez a abondé en ce sens en rappelant que par exemple les installations classées étaient contraintes par un cahier des charges très exigeant.

La Commission a ensuite *rejeté* les amendements.

*

Mardi 29 août 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a poursuivi l'examen, sur le rapport de **M. Jean-Claude Lenoir**, du projet de loi relatif au **secteur de l'énergie (n° 3201)**.

M. Christian Bataille a pris la parole pour une motion d'ordre tendant à souligner le contexte de travail peu favorable créé, au sein des bâtiments de l'Assemblée, par la fermeture de nombreuses portes, rendant difficile l'accès des bureaux personnels des députés, comme s'il n'était tenu aucun compte de la réouverture des travaux législatifs en cette fin du mois d'août.

Le Président Patrick Ollier a déclaré avoir constaté lui aussi ce même embarras créé par la fermeture de nombreuses portes, ainsi que l'indisponibilité de certains services de restauration ; il a demandé qu'une démarche administrative soit effectuée pour rétablir la situation.

La Commission a examiné les amendements identiques n°5601 à 5633 présentés par des membres du groupe socialiste visant à maintenir le droit à l'électricité pour tous au-delà du changement de statut d'EDF et de GDF. Le rapporteur ayant indiqué que l'intervention sociale en matière d'accès à l'énergie était indépendante des conditions de statut des entreprises prestataires, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a examiné les amendements identiques n°5634 à 5666 présentés par des membres du groupe socialiste tendant à fusionner EDF et GDF. **M. Christian Bataille** a jugé qu'une telle fusion s'imposait en toute logique, compte tenu de la proximité historique et de la complémentarité des deux entreprises, déjà habituées à travailler ensemble. Il a estimé qu'en vertu du bon sens, un tel rapprochement serait mieux compris par l'opinion publique que celui envisagé entre GDF et Suez. **M. François Brottes** a observé que la Commission européenne n'avait pas eu l'occasion de manifester la moindre réserve vis-à-vis de ce rapprochement, puisqu'aucun projet de cette nature ne lui avait jamais été transmis. Il a regretté que l'opération n'ait pas été tentée au cours de la législature précédente, puisqu'elle présentait des avantages en termes d'autonomie énergétique nationale, et en termes de baisse des prix, mais a constaté qu'à l'époque, le contexte la rendait moins indispensable qu'aujourd'hui. Il a observé que l'information selon laquelle ce rapprochement ne serait pas possible au regard des règles de la concurrence européenne était présentée par le ministre de l'économie comme émanant de la commission Roulet, qui serait donc pour l'occasion sortie de son domaine de compétence, puisqu'elle n'avait pour mission que d'établir la valeur patrimoniale d'EDF. Il a estimé que le rapprochement entre EDF et GDF serait une hypothèse de travail recevable si une étude d'impact venait à révéler les inconvénients de la libéralisation en cours du marché européen de l'énergie. Il a ajouté que l'expérience avait montré que les deux entreprises pouvaient travailler ensemble, et a invité ses collègues parlementaires à appuyer un projet de fusion entre elles, ne serait-ce que pour connaître les éventuelles objections que la Commission européenne serait contrainte de formaliser dans une lettre de griefs.

Le rapporteur a rappelé que le contrôle exercé par la Commission européenne sur les concentrations était régi par le règlement du 24 janvier 2004, et ne concernait que les opérations de dimension communautaire, c'est-à-dire concernant des entreprises réalisant un chiffre d'affaires total au plan mondial supérieur à 5 milliards d'euros, et dont deux au moins réalisaient individuellement 250 millions d'euros de chiffre d'affaires au sein du marché commun à moins que chacune des entreprises concernées réalise plus des deux tiers de son chiffre d'affaires total européen à l'intérieur d'un seul et même État membre. Il a indiqué qu'à l'évidence une opération de fusion entre EDF et GDF relèverait de ce contrôle, puisque le chiffre d'affaires des deux entreprises atteignait respectivement, au premier semestre 2006, 30 et 15 milliards d'euros, dont respectivement 54 % et 62 % étaient réalisés en

France. Il a convenu que l'occasion de la formalisation d'une lettre de griefs ne s'était pas présentée, et a rappelé que l'analyse effectuée dans le cadre de la commission Roulet résultait, en son sein, d'une initiative des représentants des organisations syndicales, qui avaient souhaité que l'hypothèse fût examinée, l'étude de cette hypothèse ayant alors été confiée au cabinet Bredin-Prat ; que cette étude avait conclu à ce que la fusion imposerait d'importantes cessions d'actifs en contrepartie.

Le Président Patrick Ollier a signalé que cette idée de fusion lui avait paru séduisante jusqu'à ce que cette contrepartie en termes de cession d'actifs ne lui fût apparue comme porteuse du risque de dispersion du parc nucléaire français.

M. François Gaubert a observé que cette crainte n'était pas cohérente avec le constat que la législation permettait déjà l'installation de nouvelles centrales nucléaires par des entreprises privées.

Le rapporteur a rappelé que cette possibilité avait été ouverte par la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

M. Jacques Bobe a souligné la divergence d'attitude des représentants socialistes entre aujourd'hui et la période 1997-2000.

Présentant les amendements identiques n^{os} 5667 à 5699, **M. François Brottes** a exposé qu'ils étaient motivés par la nécessité de faire preuve de volontarisme face à un contexte énergétique marqué par une hausse des prix pénalisante pour les usagers ; l'énergie n'est pas un bien comme un autre ; la logique libérale qui conduit désormais ce secteur est préjudiciable à la vie économique elle-même.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Présentant alors les amendements identiques n^{os} 298 à 330, **M. François Brottes** a exposé qu'ils avaient parfaitement leur place au sein du projet de loi, dans la mesure où il est établi que ce sont les prix du pétrole qui déterminent ceux du gaz. Il a fait valoir que la restauration de la TIPP flottante était une mesure plus juste et plus universelle que l'instauration d'un chèque-transport.

Après avoir exposé son désaccord avec cette opinion, **le rapporteur** a émis un avis défavorable aux amendements n^{os} 298 à 330 que la Commission a alors *rejetés* ainsi que les amendements identiques n^{os} 365 à 397.

M. François Brottes a exposé que les amendements n^{os} 530 à 562 avaient pour objet de favoriser le développement des transports collectifs ; à cette fin, il est nécessaire de prévoir des dispositifs fiscaux d'une certaine envergure.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a répondu que les usagers des transports collectifs bénéficiaient déjà largement de l'aide publique, dont l'intervention permettait aux tarifs payés par les usagers d'être inférieurs aux coûts de revient. En revanche, les personnes qui sont contraintes d'utiliser leur véhicule personnel pour se déplacer, comme c'est le cas dans le monde rural, ne bénéficient d'aucun soutien face au renchérissement des tarifs de l'énergie ; il convient donc de leur apporter également une aide.

Le Président Patrick Ollier a ajouté que le mécanisme du chèque-transport serait beaucoup plus efficace.

La Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 530 à 562.

M. François Brottes après avoir souligné que la hausse du prix du pétrole était, pour les sociétés du secteur, à l'origine de bénéfices aussi considérables qu'injustifiés, chaque hausse du cours étant immédiatement répercutée à la pompe, alors que l'essence ainsi vendue a été extraite plus tôt, à des tarifs plus bas, a indiqué que les amendements n^{os} 331 à 363 ont pour objet de taxer spécifiquement ces bénéfices injustifiés.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, s'est déclaré défavorable à ces amendements : chaque année cette proposition revient, et chaque année, elle est rejetée.

La Commission a alors *rejeté* les amendements identiques n^{os} 331 à 363.

M. François Brottes a ensuite exposé que les amendements n^{os} 431 à 463 avaient pour objet, en instaurant une taxation spécifique sur les véhicules les plus polluants, d'encourager les comportements favorables à la réduction de l'émission des gaz à effet de serre.

Après que **le rapporteur** eut fait valoir que ces amendements n'avaient pas de rapport avec le projet de loi, la Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 431 à 463.

M. François Brottes a ensuite exposé que les amendements n^{os} 1464 à 1613, en affirmant clairement le caractère public d'EDF, étaient cohérents avec les principes qui guidaient le groupe socialiste.

Faisant valoir leur caractère superfétatoire, **le rapporteur** a émis un avis défavorable.

La Commission a alors *rejeté* ces amendements ainsi que les amendements identiques n^{os} 1647 à 1796.

M. Christian Bataille a alors souligné qu'il relevait du devoir et des prérogatives de l'État de travailler à la maîtrise de la demande d'énergie. Pour cela, il faut que le secteur comporte des sociétés publiques, comme EDF et GDF. Les amendements présentés ont pour objet de fixer cette nécessité dans la loi.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, s'est déclaré défavorable à ces amendements.

La Commission a alors successivement *rejeté* :

- les amendements identiques n^{os} 2061 à 2210,
- les amendements identiques n^{os} 2376 à 2525,
- les amendements identiques n^{os} 2526 à 2675,
- les amendements identiques n^{os} 2709 à 2858.

Deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour, l'un instituant un schéma directeur national énergétique, l'autre prévoyant qu'une loi de politique énergétique est votée chaque année, non défendus, ont été *rejetés*.

Article 1^{er} : Éligibilité de l'ensemble des consommateurs d'électricité

Présentant les amendements n^{os} 6744 à 6776, **M. Christian Bataille** a exposé qu'au contraire de la majorité, son groupe considérait que le maintien de sociétés publiques dans l'économie française était nécessaire à l'équilibre de celle-ci.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, s'est déclaré défavorable aux amendements présentés au motif que ceux-ci ne faisaient que répéter des dispositions figurant déjà dans la loi.

Après que **le Président Patrick Ollier** a ajouté que la majorité n'avait pas l'intention de mettre fin au caractère public d'EDF, la Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 6744 à 6776.

Deux amendements identiques, l'un de M. Jean Proriol, l'autre de M. Pierre Micaux ont alors été examinés.

M. Jean Proriol a présenté ces amendements visant à préciser que c'est une filiale spécifique d'EDF qui sera chargée de la mise en œuvre des dispositions de la loi du 10 février 2000 relatives à l'électricité tarifée et que ces dispositions ne pourront concerner dans l'avenir que les clients n'ayant pas exercé leur droit à l'éligibilité.

Après que **le rapporteur** a donné un avis favorable à ces amendements, **MM. Christian Bataille, François Brottes et Daniel Paul** se sont émus d'une démarche qui, au détour de l'examen d'un projet de loi consacré à la privatisation de GDF, faisait disparaître une référence à EDF et à son statut pu-

blic ; M. François Brottes a ajouté que l'amendement se plaçait clairement dans l'optique d'une privatisation, voire d'un démantèlement futur d'EDF.

M. Pierre Micaux a répondu qu'il s'agissait au contraire d'une disposition protectrice pour EDF ; EDF, au contraire des collectivités locales, est concédant, et non concessionnaire.

M. François Brottes a suggéré, afin d'apaiser toute crainte, de modifier l'amendement en précisant que la société chargée de la gestion de l'électricité tarifée était publique, et il a déposé un sous-amendement en ce sens.

Après que **le rapporteur** l'eut accepté, **M. Serge Poignant** s'est réjoui que le groupe socialiste se prononce ainsi favorablement envers l'amendement ainsi sous-amendé.

M. François Brottes ayant répondu que cet accord ne pouvait concerner que l'alinéa premier, sur lequel portait le sous-amendement, et non l'ensemble de l'amendement, **M Serge Poignant** a exposé que, dans ces conditions, le groupe UMP rejeterait le sous-amendement.

Après avoir *rejeté* le sous-amendement de M. François Brottes, la Commission a *adopté* les amendements identiques de MM. Proriol et Micaux.

Le Président Patrick Ollier a alors considéré qu'avec les amendements n^{os} 10770 à 19301, la Commission abordait une nouvelle série de dispositions, relatives au tarif social de l'électricité.

M. François Brottes a indiqué que ces amendements avaient pour objet d'instituer un encadrement solide de la vente d'énergie. L'énergie est désormais un produit de première nécessité. Or, l'entrée de la fourniture d'énergie dans la sphère de l'économie privée comporte de forts risques d'arbitrages en faveur de la solidité des dividendes au détriment de la qualité des tarifs sociaux. Pour écarter ce risque, et protéger ceux qui en ont le plus besoin, un encadrement législatif est nécessaire. Un dispositif contractuel entre l'État et l'entreprise n'est en effet pas suffisant. Tout contrat, on l'a déjà vu, comporte des clauses de sortie, et ce hors de tout contrôle du Parlement.

M. Christian Bataille a ajouté que les dispositions proposées avaient pour objet de conforter le dispositif de tarifs sociaux institué par la loi de 2000. En effet, on ne peut plus désormais exclure une privatisation d'EDF.

Or, dans la limite certes de la satisfaction de certains besoins, l'électricité est devenue un produit de première nécessité dont on ne peut, au même titre que l'air ou l'eau, être exclu pour des raisons économiques.

C'est cette démarche qui a fondé les séries d'amendements présentées. Chacune d'elle propose un encadrement du tarif des ressources électriques fondé sur le revenu, calculé par rapport au SMIC. La série d'amendements la plus exigeante prévoit que cet encadrement s'applique aux foyers disposant de revenus inférieurs à deux fois le SMIC. La plus modeste limite cet avantage aux foyers ne disposant que moins de la moitié du SMIC.

Le groupe socialiste propose ainsi à la majorité un éventail de choix pour déterminer le niveau de revenus à partir duquel elle souhaitera ouvrir l'accès à un prix garanti d'accès à l'électricité.

M. Jean Gaubert a précisé qu'il s'agissait de faire face aux transformations des conditions de fixation des tarifs de l'électricité. Dans la logique ancienne, les tarifs étaient fixés en fonction du prix de revient de l'électricité. Aujourd'hui, nous entrons dans une logique de prix de marché. L'écart entre l'offre et l'ampleur de la demande a entraîné en 2003 une hausse de 45 % des prix. Pour y faire face, il y a bien la solution de conserver des prix administrés ; cependant, la CRE a proposé un rapprochement progressif du prix administré et du prix de marché. Cette solution n'est donc pas satisfaisante. C'est pourquoi l'idée du groupe socialiste est d'utiliser le dispositif du tarif de première nécessité, en l'élargissant au-delà de ses limites actuelles.

Mme Geneviève Gaillard a rappelé les difficultés rencontrées par des ménages dont les revenus d'activités ne leur permettent pas de s'acquitter des factures d'électricité et de gaz. Considérant que l'énergie était un produit de première nécessité, elle a souligné que bien souvent les collectivités locales se trouvaient dans l'obligation de trouver des solutions d'urgence pour garantir à ces familles leur droit fondamental à un minimum de bien-être et de confort, tel qu'affirmé par le préambule de 1946.

M. Pierre Micaux s'est associé au constat dressé par M. Jean Gaubert d'une orientation libérale de l'action et des avis de la CRE.

M. Jean Proriot a regretté que la Commission des affaires économiques n'ait pas procédé à l'audition de la CRE et de sa nouvelle direction, qui aurait pu s'expliquer sur ses prévisions concernant un alignement progressif du tarif réglementé sur le prix de marché, qui conduirait ainsi à une disparition de fait de celui-là. Précisant que la précédente direction de la CRE aboutissait également à pareilles conclusions, il a estimé que le tarif social avait vocation à demeurer l'unique instrument d'une politique sociale en matière d'électricité.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que parmi les conditions posées par le groupe UMP à son soutien au présent projet de loi, figurait l'instauration d'un tarif social en matière de gaz ; il s'est félicité de ce que cette novation figure dans le texte présenté par le gouvernement.

M. Jean Dionis du Séjour a déploré le manque de lisibilité du tarif social en matière d'électricité, et a regretté que l'éligibilité à ce tarif soit liée au bénéfice d'un revenu d'assistance, c'est-à-dire la CMU. Estimant que les amendements déposés par le groupe socialiste soulevaient une question intéressante, il s'est néanmoins interrogé sur le coût des solutions proposées.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur**, a indiqué que les menaces qui pèsent sur les bénéficiaires du tarif social, évoquées en particulier par M. Jean Gaubert, sont liées à l'ouverture complète des marchés de l'énergie à la concurrence dès le 1^{er} juillet 2007. Rappelant la distinction entre tarif réglementé et prix de marché, il a indiqué avoir obtenu du gouvernement que ce tarif soit maintenu pour les consommateurs qui choisissent de ne pas exercer leur éligibilité. S'agissant du tarif social, il a indiqué qu'il avait été créé par la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, celle-ci renvoyant, pour son application, à un décret que les gouvernements soutenus par l'opposition d'aujourd'hui, alors majoritaire, n'avaient jamais pris. Il a ajouté qu'il avait fallu attendre que le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin s'acquiesce de cette obligation en 2004 pour que le tarif social trouve une application concrète. Dénonçant le caractère démagogique des propositions actuelles du groupe socialiste, qui envisage d'élever le plafond d'éligibilité au tarif social actuellement fixé au niveau de revenus ouvrant droit au bénéfice de la CMU, soit 5500 euros par an, à 1.5 voire 2 fois le SMIC, il a souligné par ailleurs que la majorité souhaitait encore améliorer le tarif social à l'occasion de ce projet de loi en obtenant une modification du décret.

Il s'est donc déclaré défavorable aux amendements n° 10770 à 11297, aux amendements n°11430 à 11891, aux amendements n°11892 à 12221, aux amendements n°18327 à 18821, ainsi qu'aux amendements n°18822 à 19301.

M. François Brottes a estimé que le contexte était très différent en 2000 de ce qu'il est aujourd'hui, puisque l'ouverture à la concurrence envisagée à l'époque était limitée et ne concernait pas les ménages. La question du tarif social ne se posait donc pas avec la même acuité qu'aujourd'hui, alors que le présent projet de loi prévoit une ouverture totale à la concurrence au 1^{er} juillet 2007.

Il a ajouté que la disparition programmée du tarif réglementé commandait de sécuriser et d'élargir rapidement le dispositif du tarif social, d'autant que si le contrat de service public liant l'Etat à EDF imposait en 2000 une baisse des tarifs pratiqués, en 2006 ce contrat ménage la possibilité d'une hausse dans la limite de l'inflation.

Il a également regretté que la CRE n'ait pas été auditionnée par la Commission, puis, soulignant le consensus des commissaires au sujet de la nécessité d'une réforme du tarif social, il a invités ces derniers à considérer avec attention les 72 propositions concrètes formulées par le groupe socialiste.

Après que **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur**, a objecté qu'il n'y avait pas de rapport entre l'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie aux clients éligibles et la volonté de prendre en compte la situation des ménages économiquement fragiles par l'instauration d'un tarif social, **M. Jean Gaubert** a insisté sur la spécificité du contexte de la loi de 2000 par rapport à celui du présent projet de loi. La perspective de l'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie pour les ménages était encore lointaine, et le tarif administré atteignait un niveau proche de celui du prix de revient. Estimant que la CRE s'employait à accélérer la disparition du tarif réglementé, il a jugé que la question du tarif social revêtait aujourd'hui un incontestable caractère d'urgence. Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de protéger les consommateurs les plus faibles qui sont aussi les plus susceptibles de céder aux sollicitations commerciales tendant à leur faire accepter un autre tarif que le tarif administré.

Constatant lui aussi le consensus se dégagant sur la nécessité de sécuriser le dispositif du tarif social, **M. Léonce Deprez** a appelé à une clarification du dispositif actuel qu'il a jugé par trop bureaucratique.

M. Jean Dionis du Séjour a regretté que l'éligibilité au tarif social soit lié au bénéfice d'un revenu d'assistance, et a également dénoncé l'existence d'un effet de seuil lié au critère retenu.

M. Serge Poignant a rappelé qu'au cours de l'examen de la loi d'orientation sur l'énergie, la question du tarif social avait été soulevée, et que les discussions en cours avec le gouvernement devaient permettre d'aboutir aux simplifications jugées nécessaires par tous.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a salué les dispositions du présent projet de loi qui prévoient la création d'un tarif social en matière de gaz, puis a précisé que l'aide apportée aux ménages ne se limitait pas au tarif social financé par la contribution au service public de l'électricité, mais comprenait également l'interdiction des coupures en hiver, ainsi que les actions menées par les collectivités locales, par exemple à travers le Fonds de solidarité pour le logement. Il a conclu en estimant que le tarif social n'aurait jamais eu d'existence concrète sans l'action du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin.

M. Christian Bataille rappelant qu'il avait été le rapporteur de la loi du 10 février 2000, a affirmé qu'il ne s'agissait nullement alors de privatiser ce qui était encore considéré alors comme un service public de l'électricité. Il a jugé que la question était de savoir qui, des consommateurs ou des collectivités locales, devaient financer la solidarité avec les ménages en difficulté.

La Commission a alors *rejeté* :

- les amendements n^{os} 10770 à 11297 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements n^{os} 11430 à 11891 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements n^{os} 11892 à 12221 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements n^{os} 18327 à 18821 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements n^{os} 18822 à 19301 présentés par des membres du groupe socialiste.

Puis la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur visant à déplacer la disposition concernant le maintien du bénéfice du tarif réglementé pour les consommateurs n'exerçant pas leur droit d'option pour le prix de marché.

Les amendements n^{os} 2958 à 3107, présentés par des membres du groupe socialiste, sont alors devenus sans objet.

M. François Brottes a déploré qu'ait été présenté comme un simple amendement rédactionnel du rapporteur un amendement qui privait le groupe socialiste de débat sur plus de 150 amendements.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a contesté cette analyse et a précisé que son amendement avait pour objet de rassembler avant l'article 4 l'ensemble des dispositions relatives au maintien et au retour au tarif.

Deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour, deux amendements de M. Daniel Paul, les amendements n^{os} 3141 à 3290 du groupe socialiste concernant l'application des tarifs ont été réservés jusqu'avant l'article 4.

Puis la Commission a examiné trois amendements de M. Daniel Paul tendant à supprimer les consultations obligatoires de la CRE prévues par la loi du 10 février 2000, et à créer un observatoire national du service public de l'électricité et du gaz.

Après que le rapporteur a estimé que, dans un contexte de marché, la présence d'un régulateur s'avérait indispensable, et précisé que les avis de la CRE ne liaient pas le ministre qui demeurerait seul compétent, la Commission a *rejeté* ces trois amendements.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour visant à ce que tous les fournisseurs d'électricité puissent bénéficier de la compensation du surcoût né de l'exécution des obligations d'achat, dans les mêmes conditions qu'Électricité de France.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a demandé le retrait de cet amendement, afin de travailler sur cette question intéressante. M. Jean Dionis du Séjour a donc *retiré* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement déposé par M. Daniel Spagnou, visant à renforcer les pouvoirs de la commission de régulation de l'énergie.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 1^{er} *ainsi modifié*.

Après l'article 1^{er}

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 5352 à 5384 rect., et n^{os} 5535 à 5567 rect. présentés par des membres du groupe socialiste.

M. François Brottes a indiqué que le Consortium Exeltium était un groupement de grandes entreprises fortement consommatrices en électricité, dont l'efficacité et la compatibilité avec la réglementation communautaire font débat. Il a rappelé que la France enregistrait une perte de compétitivité dans le domaine de l'énergie, dans la mesure où elle est maintenant située derrière le Japon ou l'Afrique du Sud, alors que le prix de l'énergie devient un poids important pour nos entreprises. Ces amendements proposent donc, a-t-il indiqué, d'élargir le Consortium Exeltium à des industries qui en sont aujourd'hui exclues, ce qui permettrait également d'éviter des contentieux futurs.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que les industries électro-intensives adhérentes au consortium achètent leur électricité au terme d'un appel d'offre actuellement en cours, que cet amendement risque de remettre en cause. En outre, il a indiqué que cet amendement représentait un risque pour le Consortium, la demande étant déjà supérieure à l'offre ; il a en outre rappelé que les entreprises qui ne font pas partie de cette instance pourront bénéficier du tarif transitoire d'ajustement du marché, prévu par un amendement du rapporteur.

M. François Brottes, rappelant que les relations contractuelles entre les gros consommateurs d'électricité et Électricité de France prévoyaient la possibilité de coupures en cas de forte demande contre un tarif préférentiel, dit EJP (effacement jours de pointe) s'est interrogé sur la probable disparition de cette disposition, la jugeant très favorable à une bonne gestion de l'offre et de la demande d'électricité.

Le rapporteur a indiqué que ce tarif existait encore mais qu'il n'était de toute façon pas du domaine du législateur.

M. Jean Gaubert, soulignant que EDF ne voulait plus proposer le tarif EJP, a estimé que le marché de l'énergie n'étant pas un marché normal, il serait dangereux de le libéraliser et de supprimer dans le même temps les relations contractuelles qui permettent de le stabiliser. Il a en outre indiqué que la commission de régulation de l'énergie avait plus pour objectif de promouvoir une conception libérale du marché de l'énergie que de maintenir des prix bas.

La Commission a ensuite *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* deux amendements identiques présentés par MM. Martial Saddier et Antoine Herth précisant les conditions dans lesquelles un responsable d'équilibre défaillant après mise en demeure par le gestionnaire du réseau de transport voit son contrat avec ce dernier dénoncé.

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 398 à 430 présentés par des membres du groupe socialiste. Après que **M. François Brottes** eut indiqué que ces amendements visaient à ce que le gouvernement réalise un document de politique transversale dans le cadre de chaque loi de finances, **le rapporteur** a rappelé que ces amendements étaient satisfaits. La Commission a donc *rejeté* ces amendements.

Les amendements n^{os} 3141 à 3290 présentés par des membres du groupe socialiste ont ensuite été réservés pour être discutés à l'article 4, ainsi qu'un amendement de M. Jean Dionis du Séjour visant à préciser les conditions de retour au tarif par les clients ayant fait jouer leur éligibilité.

Article 2 : Éligibilité de l'ensemble des consommateurs de gaz naturel

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur visant à rassembler au sein de l'article 4 les dispositions relatives à l'accès au tarif réglementé, rendant ainsi sans objet les amendements n^{os} 3456 à 3605 présentés par des membres du groupe socialiste, un amendement de M. Daniel Paul visant à permettre un retour aux tarifs aux clients ayant fait jouer leur éligibilité et un amendement du même auteur visant à permettre à tout consommateur un retour aux tarifs réglementés en cas de différence de plus de 5 % avec le prix de marché.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, puis elle a *rejeté* trois amendements de M. Daniel Paul visant à limiter les pouvoirs de la commission de régulation de l'énergie au profit de l'observatoire national du service public de l'électricité.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Après l'article 2 :

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth visant à harmoniser les règles actuelles d'exercice de l'éligibilité par les clients éligibles entre l'électricité et le gaz naturel.

Article 3 : Tarification de solidarité pour le gaz naturel et compensation des charges en résultant

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par le rapporteur visant à simplifier le dispositif relatif au tarif de solidarité du gaz naturel, en ouvrant le bénéfice de ce tarif aux consommateurs pouvant bénéficier de la tarification spéciale de l'électricité.

M. François Brottes s'est étonné que cette simplification conduise à renvoyer au décret les précisions nécessaires à la compréhension du tarif social du gaz, par le biais de l'article 4 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000.

M. Jean Gaubert a fait remarquer que ce mécanisme avantageait les foyers utilisant du gaz et de l'électricité et a regretté que ce dispositif instaure une inégalité entre les ménages qui peuvent avoir recours au gaz et les autres.

Le rapporteur a indiqué étudier les modifications à apporter à ce dispositif.

M. Jean Proriol a indiqué qu'un opuscule édité par Électricité de France en 2005 affirme que le tarif de première nécessité s'applique aux foyers dont les ressources sont inférieures à 460 euros, conduisant à une réduction annuelle de 30, 40 ou 50 % en fonction de la composition familiale. Il a par ailleurs indiqué que 370 000 familles bénéficiaient de ce tarif au 1^{er} juillet 2005, et que 250 000 familles bénéficient du fonds de solidarité pour le logement (FSL).

La Commission a ensuite *adopté* cet amendement, rendant sans objet les amendements n^{os} 497 à 529, les amendements n^{os} 4188 à 4337 et les amendements n^{os} 10374 à 10604 présentés par des membres du groupe socialiste

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 7272 à 7568 présentés par des membres du groupe socialiste. Après que M. François Brottes eut indiqué qu'ils avaient pour objet d'élargir les critères d'éligibilité au tarif social du gaz, et que le rapporteur eut répondu que ces précisions relevaient du domaine réglementaire, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 7569 à 7997 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. François Brottes** a indiqué que ces amendements avaient pour objet de préciser dans la loi les critères d'éligibilité au tarif social du gaz. **M. Jean Dionis du Séjour** s'est dit opposé à ce qu'un tarif social soit lié non pas à un niveau de ressource mais à un statut, ce qui relève d'une vision archaïque de la politique sociale. **Le rapporteur** a jugé que ces précisions relevaient du domaine réglementaire, en critiquant le fait que, au terme du dispositif prévu, le chômage d'une personne du foyer pendant plus de 6 mois suffise à faire bénéficier le foyer du tarif social. Puis, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 8691 à 9152 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. François Brottes** a précisé que ces amendements visaient à faire des propositions à la majorité actuelle, afin que certaines idées puissent être reprises.

Le rapporteur a indiqué qu'en dépit de son ouverture, les propositions rédigées par le groupe socialiste étaient impossible à mettre en œuvre. La Commission a alors *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* les amendements n^{os} 9153 à 9680 présentés par des membres du groupe socialiste. Elle a ensuite *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur.

Puis, la Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour, visant à harmoniser les bases de calcul de la contribution aux charges de services public, en optant pour le tarif réglementé de vente du kilowattheure.

M. François Brottes s'est dit totalement opposé à cet amendement, dans la mesure où il conduirait à diminuer le montant global de la contribution, mais aussi à pénaliser les tarifs du gaz au profit des prix fixés par le marché.

M. Jean Dionis du Séjour a alors *retiré* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur.

Puis la Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour visant à soumettre à l'avis préalable du Conseil de la Concurrence l'envoi par la Commission de régulation de l'énergie d'une lettre de rappel assortie de pénalités de retard en cas de défaut de paiement de la contribution aux charges de service public. Après que **M. Jean Dionis du Séjour** a expliqué que ces litiges étaient souvent dus à des problèmes de concurrence, **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur**, s'est déclaré défavorable à l'adoption de cet amendement, de nature à alourdir les procédures. Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements de précision du rapporteur puis l'article 3 *ainsi modifié*.

Après l'article 3 :

La Commission a examiné les amendements n^{os} 4338 à 4487 présentés par des membres du groupe socialiste, ainsi que les amendements n^{os} 4488 à 4637 présentés par des membres du même groupe.

M. Jean Gaubert a considéré que le tarif réglementé ne devait pas s'aligner sur le prix de marché mais s'approcher du prix de revient, majoré d'une petite marge pour permettre des investissements. En conséquence, il lui a semblé souhaitable d'interdire à la Commission de régulation de l'énergie de dénaturer le tarif réglementé en le rapprochant du prix du marché et de supprimer toute référence à ce dernier.

M. Daniel Paul a souligné les difficultés actuelles pour avoir connaissance des éléments de fixation du tarif. Il a rappelé que le législateur de 1946 avait fait en sorte que le tarif de l'électricité corresponde au seul coût réel de production et qu'il convenait de ne pas s'éloigner de cette conception, sauf à faire de l'énergie une marchandise comme une autre.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a considéré que ces amendements étaient satisfaits par les dispositions de la loi de 2000. S'agissant du débat sur le juste prix, il a observé que le niveau de certains des tarifs réglementés actuels était sans doute insuffisant.

M. Jean Gaubert a dénoncé l'interprétation non littérale de la loi de 2000 par la Commission de régulation de l'énergie tendant à rendre inopérante la notion de tarif réglementé et la volonté des opérateurs historiques de la voir disparaître. Il a estimé qu'EDF, comme toute entreprise, connaissait son prix de revient par unité de production et que la seule interrogation qui restait était le niveau de la provision pour démantèlement.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a rejeté les amendements n^{os} 4338 à 4487 et n^{os} 4488 à 4637 présentés par des membres du groupe socialiste.

Articles additionnels avant l'article 4 : *Tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché*

La Commission a examiné un amendement portant article additionnel présenté par le Président Patrick Ollier et le rapporteur instituant un tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché pour la fourniture d'électricité ainsi qu'un autre amendement des mêmes auteurs créant une compensation des fournisseurs supportant une charge du fait de ce tarif. **Le Président Patrick Ollier** a indiqué que ces amendements proposaient une solution à la hausse insupportable des prix de l'électricité affectant les entreprises qui avaient exercé leur éligibilité, hausse qui a pu atteindre plus de 85 %, et qu'ils permettaient un retour transitoire à un nouveau tarif réglementé. Il a souligné que ces amendements étaient le fruit d'un travail complexe entamé en juillet et salué l'attitude des ministres de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a précisé que l'amendement créant le nouveau tarif était indissociable du suivant présenté par les mêmes auteurs instituant une compensation destinée à financer ce dispositif. Il a rappelé la dégradation significative de la situation des entreprises qui avaient fait jouer leur éligibilité dans le cadre de la loi de 2000 : celles-ci avaient d'abord vu leur facture énergétique baisser et au bout de deux ans le prix de marché a atteint puis largement dépassé le tarif réglementé, jusqu'à des niveaux excédant ce tarif de 60 à 80 %. Il a précisé qu'en raison des engagements communautaires de la France, il semblait exclu de revenir au tarif réglementé de droit commun et qu'en conséquence l'idée d'une période transitoire d'ajustement avait été retenue. Il a indiqué que les entreprises qui ont fait jouer leur éligibilité auront jusqu'au 30 juin 2007 pour déclarer leur souhait de bénéficier de la tarification provisoire, qui s'appliquera pendant une durée de deux ans. Rappelant que ces entreprises avaient dans les premiers temps pu bénéficier d'une baisse de leur facture énergétique, il a expliqué que cette tarification de retour s'inscrivait à mi-chemin entre le tarif réglementé et le prix de marché, en ne pouvant excéder 30 % du tarif réglementé de vente. Il a ajouté que le financement du dispositif figurait dans l'amendement suivant, qui prévoit une compensation de la différence entre le

coût de revient de la production des fournisseurs et les recettes correspondant à ce nouveau tarif prise en charge par la création d'une contribution due par les producteurs exploitant des installations d'une puissance supérieure à 2 000 mégawatts, assise sur le volume de leur production d'origine nucléaire ou hydraulique, sources d'énergie les moins coûteuses. Il a enfin rappelé que ces deux amendements résultaient d'une négociation approfondie.

M. Jean Gaubert a rappelé que la loi de 2000 ouvrait la faculté d'exercer son droit à l'éligibilité et n'instituait aucune obligation en la matière. Il a estimé que les entreprises concernées avaient cru que le prix du marché serait forcément plus bas que le tarif, sans même regarder ce qui se passait dans d'autres pays, tels la Norvège ou les Etats-Unis. Il a souligné que le fait de se retrouver dans un marché européen et non national avait constitué en outre un facteur aggravant. Rappelant que le prix de vente était constitué par la confrontation de l'offre et de la demande et non fondé sur le coût de revient dans un système de marché, il a jugé la hausse des prix non pas incompréhensible, comme indiqué dans l'exposé des motifs de l'amendement, mais simplement inadmissible. En conséquence, il a estimé que le marché n'allait pas s'assagir en raison de l'instauration de ce nouveau tarif provisoire et que le problème resterait entier dans deux ans. Il s'est par ailleurs déclaré choqué par la création d'une compensation au bénéfice des fournisseurs privés financée par une contribution pesant principalement sur les opérateurs historiques, dont les besoins financiers pour le renouvellement de leurs installations ont pourtant été soulignés par le rapporteur.

M. Daniel Paul a jugé que ces amendements étaient allés au plus simple. Alors que l'élargissement du marché devrait conduire à une pente ascendante des prix, il a estimé que ces amendements reposaient sur une hypothèse inverse à l'issue de la période transitoire de deux ans. Il s'est inquiété de la situation des entreprises électro-intensives au bout des deux années et a critiqué le financement de la compensation par une contribution due par les opérateurs historiques. Il a souligné le risque de faire supporter au bout du compte cette charge par les usagers domestiques ou les PME, si rien n'empêche dans le dispositif de l'amendement une augmentation du tarif réglementé. Il a conclu en rappelant la hausse des dividendes de GDF de 48 % en 2005.

M. Pierre Ducout a observé que l'amendement proposé ouvrait le régime transitoire à tous les clients ayant fait jouer leur éligibilité, et reposait sur l'hypothèse qu'il n'y avait aucune difficulté à calculer le prix de revient. Il s'est interrogé sur l'impact que ce dispositif aurait sur le tarif, sachant que la charge correspondante conduirait à un relèvement du prix de revient. Il a demandé si des engagements avaient été pris par le ministre de l'économie à cet égard.

M. Jean Dionis du Séjour s'est étonné que l'amendement permette un accès au régime provisoire immédiatement après avoir fait jouer l'éligibilité, ce qui ouvre considérablement le dispositif, et le rend très cher, contrairement à la solution qu'il préconisait, limitant le mécanisme de retour aux clients ayant subi des écarts de prix très importants.

M. François Brottes a résumé la proposition en notant qu'elle visait à augmenter les tarifs réglementés pour pouvoir baisser les prix. Il a estimé que tous les clients ayant fait jouer leur éligibilité demanderaient le bénéfice du dispositif, et que celui-ci serait donc effectivement très coûteux. Il a observé que les opérateurs non producteurs, puisqu'ils se verraient compenser des rabais qu'ils devraient consentir dans ce cadre à leurs clients, ne seraient en rien pénalisés par le dispositif, alors même qu'ils ont contribué, à la manière de coucous venant s'établir sur les capacités productrices des autres producteurs, aux difficultés liées à la mise en jeu de l'éligibilité. Il s'est inscrit en faux contre une présentation tendant à faire accroire l'idée que les clients ayant fait jouer leur éligibilité auraient assez gagné dans un premier temps pour que la remontée ultérieure des prix ne les ait finalement pas trop lésés : en réalité, les industriels électro-intensifs n'ont bénéficié dans un premier temps que d'un gain de un pour encourir ensuite une perte de neuf. Il s'est interrogé sur le risque que le dispositif ne conduise finalement à supprimer en pratique le tarif réglementé. Il a demandé si l'écart par rapport au tarif serait constaté en valeur annuelle moyenne ou « au fil de l'eau ». Il a constaté enfin que l'amendement pré-

senté, tel qu'il était conçu, avait pour effet de court-circuiter une partie importante de la discussion parlementaire en faisant tomber un grand nombre d'amendements.

M. Serge Poignant a rappelé que le dispositif juridique permettant de protéger les industries électro-intensives contre les très fortes hausses du prix de l'électricité des derniers mois devait avoir un soubassement législatif, faute de quoi il ne pourrait être mis en place. Il a indiqué que ses modalités résultaient de compromis, s'agissant de la période transitoire de deux ans, comme du niveau fixé pour le tarif de retour par rapport au tarif réglementé. Il a signalé que ces modalités permettaient aussi bien de préserver la capacité d'investissement des opérateurs, que de trouver une source de financement pour la charge induite par le retour au tarif. Il s'est félicité de ce qu'un accord ait pu se dégager pour la mise au point de ce dispositif équilibré, qui s'accompagne de l'amendement prévoyant la possibilité du maintien au tarif pour les nouveaux entrants.

M. Léonce Deprez a célébré le rôle moteur du Président Ollier dans l'élaboration de cet amendement, soulignant l'importance de l'énergie dans les coûts supportés par certaines industries, notamment celles du papier. Il s'est étonné de voir figurer dans l'exposé sommaire de l'amendement la mention de la dimension « incompréhensible » de la hausse du prix de l'électricité, cette hausse étant à ses yeux tout à fait prévisible, puisque la libéralisation du marché européen avait conduit logiquement à un effet de moyenne entre les prix pratiqués en Europe et les prix beaucoup plus bas disponibles en France grâce à la production nucléaire. Il a estimé que le caractère transitoire du dispositif mis en place donnait le temps de trouver éventuellement une solution plus durable si nécessaire.

Le rapporteur s'est félicité de l'accord de l'ensemble de la Commission sur le principe d'un dispositif atténuant les difficultés subies par les clients frappés par la hausse des prix. Il a indiqué que, parmi les solutions envisagées, celle d'une prise en charge de la compensation par la contribution au service public de l'énergie avait été rejetée, car non seulement elle aurait dévoyé l'objet initial de celle-ci, mais encore elle aurait conduit à faire supporter la charge par le consommateur final, alors que le dispositif finalement retenu la faisait supporter par des producteurs d'électricité nucléaire et hydraulique. Il a précisé qu'EDF fournissait environ les deux tiers du marchés libre et qu'en conséquence la charge de la compensation du dispositif de retour au tarif pesait sur l'opérateur qui avait été aussi le principal acteur de l'ouverture du marché. S'agissant des conditions du calcul de la compensation, il a expliqué que le niveau des prix considéré serait établi à partir d'une moyenne annuelle et que le ministre de l'économie, qui maîtrise l'évolution du tarif réglementé applicable aux clients n'ayant pas exercé leur éligibilité, avait pris l'engagement que le tarif ne subirait pas le contrecoup de la mise en place de cette compensation, les entreprises mises à contribution étant ainsi contraintes de dégager les montants nécessaires sur leurs résultats. Il s'est montré prudent face à l'idée que les clients passés au régime de prix feraient tous jouer leur droit au retour. Il a observé, en conclusion, que la mise en place d'un régime de compensation au niveau des prix n'était pas nouveau en France, puisqu'avant l'ouverture du marché, les tarifs pratiqués en direction des entreprises étaient inférieurs au prix de revient, et compensés par des tarifs supérieurs au prix de revient en direction des particuliers, dans le cadre d'une stratégie de soutien de l'emploi et d'aménagement du territoire et que la phase actuelle correspondait à un effort d'alignement sur la vérité des prix.

Après que **M. François Gaubert** a dénoncé « l'usine à gaz » ainsi mise en place, la Commission a *adopté* les deux amendements présentés par le Président et le rapporteur, les groupes socialistes et communistes votant contre.

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour, et deux amendements de M. Daniel Paul précédemment réservés, car proposant des solutions alternatives de retour au tarif, ainsi que les amendements n^{os} 3141 à 3290 présentés sur le même sujet, après l'article premier, par des membres du groupe socialiste, et qui avaient été également réservés.

Article 4 : Conditions d'accès aux tarifs réglementés

La Commission a ensuite *adopté*, à l'unanimité, un amendement du Président et du rapporteur, ainsi que deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth, autorisant, de façon pérenne, les nouveaux sites de consommation professionnelle à bénéficier des tarifs réglementés. Elle a aussi *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Martial Saddier et un amendement de M. Jean Dionis du Séjour, proposant des solutions alternatives de retour au tarif, ainsi que les deux séries d'amendements identiques n^{os} 4869 à 5018 et n^{os} 5019 à 5168 présentés par des membres du groupe socialiste redéfinissant les déterminants des tarifs d'électricité et de gaz.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

Après l'article 4

La Commission a également *rejeté* les amendements identiques n^{os} 9681 à 10373, les amendements identiques n^{os} 7998 à 8690, les amendements identiques n^{os} 12222 à 18326, et les amendements identiques n^{os} 19302 à 25373, présentés par des membres du groupe socialiste, et proposant des dispositions alternatives pour le retour au tarif.

*

* *

Mercredi 30 août 2006*Présidence de M. Patrick Ollier, Président*

La Commission a poursuivi l'examen, sur le rapport de **M. Jean-Claude Lenoir**, du projet de loi **relatif au secteur de l'énergie (n° 3201)**.

Article 5 : Coordination

La Commission a examiné les amendements n^{os} 6066 à 6098 présentés par des membres du groupe socialiste prévoyant que les contrats relatifs aux missions de service public d'EDF et de GDF sont soumis au Parlement.

M. Pierre Ducout a fait valoir que la rédaction actuelle du projet de loi ne permettait pas au Parlement d'être partie prenante dans la définition des missions de service public confiées à EDF-GDF. Cette situation devient particulièrement préoccupante dès lors que ces sociétés ne sont plus sous contrôle public. Les amendements n^{os} 6066 à 6098 visent à remédier à cette situation. Ces amendements sont aussi particulièrement nécessaires dès lors que l'indexation des cours de l'électricité sur le pétrole laisse présager de fortes hausses futures des tarifs réglementés, alors même que l'équipement de production de l'électricité nucléaire a bien été payé par les Français en vue de disposer de ressources électriques facteurs d'avantages compétitifs.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a répondu que si l'expression « soumis au Parlement » signifiait que les contrats devaient lui être communiqués, la demande exprimée par les amendements était déjà satisfaite, et que si elle signifiait qu'ils devaient lui être soumis pour délibération, les amendements se situaient hors du domaine de la loi. Il a conclu à leur rejet.

La Commission a *rejeté* les amendements.

Elle a ensuite *rejeté* les amendements identiques n^{os} 6099 à 6131 présentés par des membres du groupe socialiste, prévoyant une évaluation annuelle de la mise en œuvre de ces contrats.

Elle a enfin *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur.

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

Après l'article 5

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour visant à instaurer un service universel de l'électricité.

M. Jean Dionis du Séjour a souligné que la transposition de la directive européenne du 26 juin 2003 souffrait d'un grave manquement puisque la France n'avait pas créé de service universel. Or un tel service est prévu non seulement pour les clients résidentiels mais aussi pour les petites et moyennes entreprises. En France, aujourd'hui, notamment dans les départements ruraux, nombre de celles-ci n'arrivent pas à accéder à des ressources électriques de la puissance et de la qualité fonctionnelles souhaitées. Les législations allemande et britannique ont en revanche transposé la directive dans son intégralité.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a répondu que la notion de service universel développée par l'Union européenne était en deçà de celle de service public à la française. En réalité, c'est le service public à la française qui lui a servi de référence ; la nécessité d'un consensus entre l'ensemble des États de l'Union n'a cependant pas permis d'en porter toutes les dimensions au niveau européen. Le

niveau d'exigence du service universel étant donc inférieur à celui de service public, toutes les prescriptions relatives au service universel sont satisfaites en droit français. Quant aux problèmes rencontrés par les entreprises dans les zones rurales, leur solution relève d'abord des syndicats d'électrification.

M. Pierre Cohen a confirmé que partout où le service universel était mis en œuvre, il était en deçà du service public à la française ; contrairement à celui-ci en effet, le service universel n'est pas la formulation d'un droit ; dès lors, sa mise en œuvre a partout entraîné des désillusions, et l'on s'aperçoit que la notion de service public est sans doute plus fonctionnelle et plus moderne que celle de service universel.

M. François Brottes a lui aussi considéré que la notion actuelle de service public offrait des garanties plus fortes que celles attachées au service universel. Cependant, dès lors que les exigences du service public ne sont pas inscrites dans la loi mais seulement dans des contrats entre deux partenaires, il paraît utile d'utiliser la notion de service universel pour en mettre quelques éléments dans la loi ; et pour éviter une définition trop minimale, il suffit de le transposer avec des garanties fortes. En effet, la formulation des exigences de service public au sein de simples contrats n'était pas trop préoccupante dès lors que les entreprises contractantes étaient la propriété de l'Etat. Le changement d'actionnariat modifie profondément cet équilibre.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, après avoir rappelé qu'il ne relevait pas des prérogatives du Parlement de voter sur le contenu de contrats, a fait observer que les missions de service public étaient déjà définies dans les lois de février 2000 et de janvier 2003 ainsi que dans la loi du 9 août 2004, qui énumère les domaines que doivent aborder les contrats et prévoit un rapport triennal au Parlement sur la satisfaction des objectifs qu'elle leur fixe. La France est bien en avance sur ses partenaires en matière de définition des exigences de service public et c'est bien de sa législation dont se sont inspirées les normes européennes.

M. Jean Dionis du Séjour a insisté sur le caractère concret du texte européen qui vise précisément les consommateurs et les PME, et a jugé étrange sa non transposition. Il a souligné que les actuels contrats ne prévoyaient pas de sanctions en cas de non-exécution. Il a enfin insisté sur les risques encourus par l'État en cas de contentieux portant sur cette non-transposition.

M. Jean Proriol a rappelé que le débat sur les mérites comparés du service public universel et du service public avait déjà eu lieu lors de l'examen du projet de loi sur le service postal. Les conditions imposées par la loi à La Poste ont été plus exigeantes que celles du service universel puisqu'elles prévoient une distribution du courrier 6 jours sur 7 au lieu de 5 jours sur 7.

M. Léonce Deprez a considéré que la loi de 2004 répondait aux préoccupations exposées par les intervenants. La France a une avance historique en matière de définition du service public et l'Europe n'a pu que lui emboîter le pas, avec un langage légèrement différent. Modifier les définitions actuelles serait revenir en arrière.

M. François Brottes a répondu que l'analyse de M. Jean Proriol montrait l'intérêt d'inscrire une partie des obligations de service public dans la loi elle-même. En effet, ce sont bien des amendements insérés dans la loi sur le service postal qui ont instauré l'obligation de distribution du courrier 6 jours sur 7 au lieu de 5. Dès lors que les entreprises prestataires de service public ne sont plus publiques, le dispositif établi par la loi de 2000 n'est plus suffisant.

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

M. Daniel Spagnou a présenté un amendement visant à permettre aux entreprises de constituer des groupements d'achat pour faire face à la hausse des prix de l'électricité.

Après que **le rapporteur** a rappelé qu'il avait lui-même présenté, avec le président Patrick Ollier, un amendement instaurant une tarification réglementée transitoire afin de satisfaire les inquiétudes relatives à la hausse des prix et que rien actuellement n'interdisait la création de tels groupements, M. Daniel Spagnou a *retiré* son amendement.

Le rapporteur a ensuite précisé, en réponse à une question de M. François Brottes, que la constitution de tels groupements n'était pas cantonnée site par site mais que les groupements pourraient regrouper des usagers installés sur des sites différents.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 3324 à 3356 et les amendements identiques n^{os} 3291 à 3323 relatifs aux conséquences de l'adhésion à une offre multiénergies .

M. François Brottes a souligné qu'il fallait développer la protection des consommateurs face aux opérateurs. Ainsi GDF a pris l'habitude de facturer des provisions considérables avant même la fourniture de la moindre prestation. Surtout, il faut veiller à ce que l'acceptation par les consommateurs d'offres de services combinés gaz-électricité ne puisse entraîner *ipso facto* un renoncement au tarif réglementé, notamment en matière d'électricité.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a répondu que la question des provisions le préoccupait aussi et qu'il donnerait un avis favorable à un amendement portant sur ce sujet. Il a cependant fait observer que l'ensemble de ces amendements relevait plutôt de l'article 13 et en a demandé en conséquence la réserve jusqu'à l'examen de cet article.

Les amendements ont été réservés jusqu'avant l'article 13.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISTRIBUTION DE L'ÉLECTRICITÉ ET DU GAZ

Article 6 : *Séparation juridique des gestionnaires des réseaux de distribution*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur et de M. Jean Dionis du Séjour.

Elle a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 5202 à 5351 présentés par des membres du groupe socialiste, relatifs au caractère public des gestionnaires des services publics de distribution du gaz et de l'électricité.

M. Christian Bataille a exposé que les collectivités locales étaient seulement concédantes du service de distribution du gaz et de l'électricité. EDF et GDF en sont les concessionnaires, et ces concessions constituent des monopoles ; en ce sens, elles ne peuvent constitutionnellement qu'être confiées à des entreprises nationales. Les amendements présentés visent à réaffirmer, conformément à la Constitution, le caractère nécessairement public des concessionnaires des réseaux de gaz ou d'électricité.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a répondu que la question ne se posait pas pour EDF, dont la loi prévoit que l'État conserve 70 % du capital. En revanche, la question de la constitutionnalité du maintien du monopole de Gaz de France sur les concessions de distribution a été posée par le rapporteur au Gouvernement qui lui a indiqué que le Conseil d'État estimait que cette constitutionnalité était assurée.

M. François Brottes a fait observer que l'avis du Conseil d'État était fondé sur la situation actuelle ; en revanche, le Conseil d'État ne s'engage pas sur une situation future qui pourrait être différente.

La Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a examiné deux amendements identiques, l'un de M. Martial Saddier, l'autre de M. Antoine Herth, tendant à préciser notamment pour les distributeurs non nationalisés, que la séparation juridique des activités de gestion des réseaux de distribution prévue par la directive 2003/54/CE peut prendre indifféremment la forme d'une filialisation de l'activité de gestion du réseau de distribution ou des autres activités exercées par l'entreprise intégrée. Après que **le rapporteur** a jugé ces amendements satisfaits, **M. Martial Saddier** a *retiré* son amendement, puis la Commission a *rejeté* celui de M. Antoine Herth.

La Commission a ensuite examiné cinq amendements en discussion commune :

– deux amendements identiques, l'un de M. Martial Saddier, l'autre de M. Antoine Herth, ayant pour objet de recentrer la définition des missions dévolues aux gestionnaires des réseaux de distribution sur la responsabilité de l'exploitation, de l'entretien et du développement du réseau, en atténuant leurs obligations opérationnelles ;

– trois amendements de M. Jean Dionis du Séjour, l'un précisant que les règles adoptées par les gestionnaires de réseau de distribution doivent être transparentes, l'autre les obligeant à fournir aux consommateurs les informations dont ceux-ci ont besoin pour un accès efficace au réseau, et le dernier soulignant que le gestionnaire réalise ses missions dans des conditions économiquement acceptables en accordant toute l'attention requise au respect de l'environnement.

M. Jean Dionis du Séjour a indiqué que ces précisions figuraient dans le texte de la directive, et les jugeant utiles, a regretté que l'actuelle rédaction du projet de loi ne les mentionne pas.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a précisé que les amendements de MM. Martial Saddier et Antoine Herth auraient pour effet de remettre en cause le service commun d'EDF et de GDF en conduisant à la sous-traitance d'activités comme le comptage, et qu'en conséquence il émettait un avis défavorable à leur adoption. Il a ensuite jugées superfétatoires les précisions proposées par M. Jean Dionis du Séjour.

M. Jean Gaubert a souligné la difficulté de concilier l'exigence de transparence au profit des fournisseurs et des consommateurs, et celle de protection des données commerciales sensibles, et a estimé que l'appréciation par les gestionnaires de réseau du caractère sensible de ces données était parfois discutable. Il a donc qualifiée de « pétition de principe » l'obligation de transparence contenue dans la directive précitée.

M. Léonce Deprez a jugé ces précisions intéressantes et a estimé qu'il fallait savoir s'inspirer des formulations proposées par les textes communautaires dès lors qu'elles étaient compatibles avec la tradition juridique nationale.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que la rédaction du projet de loi conciliait les expressions communautaires avec cette tradition, et a craint que l'ajout des précisions proposées par M. Jean Dionis du Séjour, qui aboutirait à une reprise à l'identique des termes de la directive, ne vienne semer une certaine confusion. Citant M. Christian Bataille, rapporteur de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, il a jugé qu'en l'espèce, il convenait de transposer en législateur et non de transcrire en greffier.

M. Jean Dionis du Séjour n'a pas contesté la nécessité pour le législateur de faire preuve d'une certaine autonomie dans l'exercice de transposition, ni la difficulté de concilier transparence et protection des informations sensibles, mais il a estimé que les termes de la directive écartés par le projet de loi constituaient pourtant des précisions utiles.

Le Président Patrick Ollier a estimé que la reprise de certains termes de la directive était acceptable.

M. Martial Saddier a *retiré* son amendement et la Commission, suivant l'avis de son rapporteur, a *rejeté* l'amendement de M. Antoine Herth, *adopté* les deux premiers amendements de M. Jean Dionis du Séjour et *rejeté* le dernier.

M. Jean Dionis du Séjour a ensuite *retiré* un amendement tendant à transposer mot pour mot le paragraphe 3 de l'article 12 de la directive 2003/55/CE relatif à la fourniture par chaque gestionnaire de réseau de distribution d'informations nécessaires à l'interconnexion des réseaux de gaz.

M. Martial Saddier a également *retiré* un amendement ayant pour objet d'intégrer les délégataires et subdélégataires dans le champ d'application du transfert à une entreprise juridiquement distincte des biens et droits relatifs à l'activité de gestionnaire de réseau de distribution d'électricité ou de gaz.

La Commission a examiné deux amendements identiques de M. Jean Proriol et de M. Pierre Mi-caux.

M. Jean Proriol a indiqué que cet amendement, en cohérence avec leur amendement adopté à l'article 1^{er}, tendait à préciser que le transfert des contrats de concession à une entreprise juridiquement distincte chargée de la gestion des réseaux de distribution d'électricité et de gaz ne concerne que les dispositions relatives aux missions relevant de la compétence de cette entreprise.

Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la Commission a *adopté* ces deux amendements.

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements dont l'auteur, **M. Daniel Paul**, a précisé qu'ils avaient pour objet d'empêcher le transfert des activités de gestionnaire de réseau de distribution à une filiale et de maintenir l'intégration de ces activités au sein d'une même entité. Après que **le rapporteur** a fait part de son scepticisme au sujet de la conformité de ces amendements à la Constitution, en particulier au regard du droit de propriété, la Commission les a *rejetés*.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth, tendant à préciser que la séparation des activités de gestionnaire de réseau de distribution s'accompagne non seulement d'un transfert de biens, mais aussi des contrats passés avec les clients, et que l'exemption de droits, impôts ou taxes dont bénéficient ces transferts s'applique quelque soit la forme que prennent ces derniers.

Après que **le rapporteur** a jugé la première précision superflue, et a indiqué que la seconde lui semblait incomplète, omettant notamment les droits de publicité foncière et les salaires des conservateurs des hypothèques, M. Martial Saddier a *retiré* son amendement, puis la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Antoine Herth.

Elle a ensuite *adopté*, conformément à l'avis favorable de son rapporteur, un amendement de M. Martial Saddier précisant que les transferts de droits et obligations à une entreprise juridiquement distincte intègrent les contrats tacites.

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth précisant que ces transferts n'emportent aucune modification des autorisations et contrats en cours et ne justifient ni la résiliation, ni la modification de leurs clauses, y compris en cas de changement du statut juridique de la société-mère des distributeurs non nationalisés et des distributeurs agréés en vertu du III de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales. Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable, considérant ces demandes non justifiées puisque le projet de loi ne rendait pas obligatoires de tels changements de statut, **M. Martial Saddier** a retiré son amendement, puis la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Antoine Herth.

Elle a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth visant à ce que les exonérations, notamment fiscales, mentionnées au présent article s'appliquent également en cas de transformation du statut juridique, lorsque celle-ci est réalisée à l'occasion de la séparation juridique des activités de gestionnaire de réseau de distribution. Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable pour la même raison que précédemment, **M. Martial Saddier** a retiré son amendement, puis la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Antoine Herth.

La Commission a ensuite examiné un amendement dont l'auteur, **M. Daniel Paul**, a précisé qu'il avait pour objet de garantir que le gestionnaire du réseau de distribution issu d'EDF resterait détenu par l'Etat ou des entreprises publiques et que le gestionnaire du réseau de distribution issu de GDF resterait détenu par cette même entreprise, par l'Etat ou par des entreprises publiques.

M. François Brottes a interrogé le rapporteur sur l'avenir des concessions conclues entre les collectivités territoriales et GDF, dans la mesure où elles auront le choix de l'entreprise à laquelle elles pourront déléguer la gestion du réseau de distribution.

Le rapporteur a répondu que la situation actuelle était appelée à perdurer, Gaz de France conservant le monopole des concessions de distribution sous réserve des concessions correspondant aux nouveaux raccordements.

M. Pierre Ducout a récusé cette analyse, prédisant une fragilisation du monopole confié à GDF en cas de privatisation de cette entreprise. Il a jugé que la Commission européenne pourrait contraindre les collectivités à procéder à des appels d'offre pour l'attribution de ce service, plaçant celles-ci dans une situation aussi difficile que celle qui caractérise les concessions du service public de l'eau.

M. Daniel Paul, après avoir cité un article de presse indiquant que le président de la CRE préconisait une séparation complète des activités de gestion de réseau de transport, a dit redouter que les collectivités territoriales, qui avaient apporté une contribution financière à la réalisation des réseaux de distribution de gaz, soient pourtant écartées des décisions relatives à leur gestion par des entreprises privées chargées de cette activité. Il a fait part de son scepticisme quant à la capacité de GDF de demeurer un outil de la puissance publique si la part de l'Etat à son capital diminuait à 34%, et avant la séparation des activités de gestion de réseau de transport et au démantèlement des groupes intégrés créés à la suite de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz.

M. François Brottes s'est alors interrogé sur les remarques éventuellement contenues dans la lettre de griefs au sujet de la nécessité d'une séparation des activités de distribution, voire de transport. Il s'est également demandé si, à l'instar de ce qui s'est produit dans le domaine des télécommunications, des opérateurs concurrents ne seraient pas tentés de proposer aux collectivités la réalisation d'un réseau de distribution à part entière.

Le rapporteur a indiqué que la question de la séparation des activités de distribution semblait posée pour la Belgique et non pour la France, mais qu'il ne pouvait pas donner d'assurances à ce sujet, n'ayant pas eu connaissance de la lettre de griefs. S'agissant de l'hypothèse évoquée par M. François

Brottes, elle ne lui a pas paru économiquement réaliste du point de vue des opérateurs, et donc improbable.

La Commission a *rejeté* l'amendement de M. Daniel Paul.

Elle a également *rejeté* deux amendements du même auteur déterminant le nombre de représentants de l'État et des salariés au conseil d'administration ou de surveillance des sociétés gestionnaires des réseaux de distribution.

Elle a ensuite examiné deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth visant à soustraire à l'obligation de séparation juridique des activités de gestion de réseau de distribution les distributeurs non nationalisés desservant plus de 100 000 clients.

Après que **M. Martial Saddier** a souligné l'importance de ces amendements, **le rapporteur** a expliqué que ceux-ci contrevenaient aux dispositions de la directive, et qu'il émettait donc un avis défavorable à leur adoption.

M. Jean-Louis Christ a souhaité obtenir des précisions sur les obligations pesant sur les distributeurs non nationalisés aux termes de la directive, estimant que ces dispositions, en particulier l'obligation de séparation juridique des activités de gestion de réseau de distribution, n'étaient pas adaptées à leur spécificité et risquait de compromettre leur existence. Il a rappelé qu'étaient concernées les sociétés suivantes : Electricité de Strasbourg, Usine d'électricité de Metz (UEM), SOREGIES, le service de distribution des Deux-Sèvres, Gaz de Bordeaux et Gaz de Strasbourg.

M. Jean-Yves Le Déaut s'est également inquiété de l'avenir de ces distributeurs.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a expliqué que si des dérogations à l'obligation de séparation juridique étaient possibles pour les distributeurs desservant moins de 100 000 clients, ce n'était pas le cas au-delà de ce chiffre. Il a toutefois convenu que l'application de la directive soulevait des difficultés d'application s'agissant des distributeurs non nationalisés, et indiqué qu'une réflexion était en cours afin d'adapter, autant que possible, les dispositions de la directive à leur situation spécifique.

En réponse à **M. François Brottes**, il également indiqué que ces distributeurs pourraient fournir de l'électricité sur tout le territoire, sous réserve de respecter cette obligation.

M. Jean-Louis Christ a souhaité être tenu informé des réflexions en cours sur cette question, tandis que **M. François Brottes** a fait part de son scepticisme sur la possibilité de parvenir à une solution de compromis.

M. Pierre Ducout a souligné que ces distributeurs avaient vocation à demeurer publics, tandis que GDF allait être privatisée, et qu'il importait par conséquent de ne pas fragiliser leur position.

M. Daniel Paul a jugé que cette question témoignait du caractère inabouti de la réflexion des auteurs du texte.

M. Martial Saddier s'est dit sensible à la volonté du rapporteur de régler ce problème, et a donc *retiré* son amendement, tandis que la Commission a *rejeté* l'amendement identique de M. Antoine Herth.

La Commission a examiné deux amendements identiques de MM. Martial Saddier et Antoine Herth tendant à exempter d'impôts et taxes les transferts de contrats de fourniture d'électricité et de gaz à des clients ayant exercé leur éligibilité dans la société commerciale créée par le distributeur non nationalisé, prévus par l'article 23 bis de la loi du 8 avril 1946.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, s'est dit favorable au principe de cet amendement, mais a indiqué que celui-ci lui semblait irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, et qu'il faudrait donc le compléter par un gage.

M. François Brottes a jugé légitime la volonté de neutraliser le coût fiscal d'un transfert obligatoire, mais s'est interrogé sur la compatibilité de cette disposition avec les exigences d'une concurrence non faussée.

Le rapporteur a alors indiqué que cette exonération n'avait pas pour objet de viser l'ensemble des opérateurs, mais bel et bien ceux qui auraient à se soumettre aux dispositions de la future loi et à en assumer les conséquences fiscales.

Après que **M. Pierre Ducout** et **M. Jean Gaubert** se sont interrogés sur le caractère équitable de cette exonération, **M. Martial Saddier** a retiré son amendement en vue d'en améliorer la rédaction et de le représenter lors de la réunion que la Commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale. L'amendement de M. Antoine Herth a été *rejeté* par la Commission.

La Commission a *adopté* l'article 6 *ainsi modifié*.

Après l'article 6

La Commission a examiné deux amendements de M. Jean Dionis du Séjour tendant à supprimer l'article 81 de la loi de finances rectificative pour 2001, et à prévoir le dépôt par le gouvernement d'un rapport au Parlement sur la possibilité de remettre sous le régime de concession les réseaux de transport de gaz naturel.

M. Jean Dionis du Séjour a expliqué qu'il s'agissait par cet amendement, inspiré par M. Charles de Courson, de revenir sur une mesure qui avait été présentée à l'époque comme imposée par la directive 98/30/CE, et qui avait eu pour effet de mettre fin, en matière de transport de gaz naturel, au régime de concession par l'Etat aux opérateurs gaziers. Alors qu'il s'avère que cette évolution n'était nullement rendue obligatoire par la directive, les concessions ont été résiliées et la propriété des ouvrages concernés transférée aux opérateurs. Or la propriété publique des infrastructures de transport, dans le domaine du gaz comme dans d'autres, est indispensable, en particulier afin de maintenir une politique d'investissement dynamique.

M. Pierre Ducout a jugé que la question du régime de propriété des infrastructures était capitale pour conserver la maîtrise de la politique d'investissement, éventuellement en concertation avec d'autres pays européens, dans le but d'assurer l'interconnexion des réseaux.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a précisé que ces amendements entraîneraient une renationalisation de fait des ouvrages concernés, ce qui s'avère irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

M. Pierre Ducout a objecté que GDF demeurerait à ce jour une entreprise publique, et **M. Jean Dionis du Séjour**, s'il a admis l'irrecevabilité de son amendement, a maintenu l'argument selon lequel il est indispensable de conserver à l'Etat la propriété des infrastructures de long terme.

M. Jean Gaubert a rappelé qu'en 2001, la propriété du réseau de transport de gaz avait été transférée à GDF dont le capital était alors entièrement détenu par l'Etat. Il a ajouté que les actifs en question n'avaient pas été vendus, mais transférés, et a contesté un amendement qui aurait pour effet de conduire l'Etat à racheter ce qu'il n'a pas cédé. Il a rendu responsable de ces difficultés l'actuelle ma-

jorité qui par la loi du 9 août 2004 précitée a conduit GDF à vendre des actifs qu'elle n'avait pas achetés.

M. Daniel Paul s'est déclaré favorable à ces deux amendements ; il a jugé que s'il avait pu paraître opportun, afin d'optimiser la gestion des réseaux de transport, d'en transférer la propriété à une entreprise publique, la question ne se posait pas dans les mêmes termes dès lors que l'opérateur était privatisé. Il a estimé que la spécificité d'un réseau de transport de gaz appelle nécessairement une maîtrise publique. Il s'est interrogé sur l'application de l'article 40 à un amendement prévoyant un transfert de propriété entre une entreprise publique et l'État.

La Commission a *rejeté* les deux amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 232 à 264 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. Christian Bataille a indiqué que ces amendements visaient à éviter que la séparation juridique des activités de production ou de fourniture d'électricité ou de gaz n'ait des incidences sur le monopole de la distribution publique d'électricité et de gaz, en maintenant le monopole prévu par la loi de 1946. Il considéré que, compte tenu des changements intervenus récemment dans le domaine de l'énergie, il fallait éviter que la propriété des tuyaux de gaz puisse échapper à la puissance publique.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a estimé que ces amendements étaient satisfaits puisque le monopole était maintenu.

La Commission a *rejeté* les amendements. Elle a également *rejeté* les amendements n^{os} 6447 à 6479 et les amendements n^{os} 6480 à 6512 présentés par les mêmes auteurs et ayant un objet similaire.

Article 7 : Opérateur commun

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de M. Daniel Paul visant à supprimer cet article, puis elle a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 7

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 199 à 231 présentés par des membres du groupe socialiste, visant à créer un service commun aux deux filiales de distribution de Électricité de France et de Gaz de France, afin de préserver l'emploi et les compétences créées en commun par ces deux entreprises.

La Commission a *rejeté* ces amendements, conformément à l'avis du rapporteur qui a souligné le caractère déclamatoire de leur rédaction.

Article 8 : Péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux de distribution dans les zones de desserte des concessions régies par la loi de 1946

La Commission a ensuite *rejeté* six amendements présentés par M. Daniel Paul visant à assurer la péréquation du prix du gaz sur l'ensemble du territoire français, **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur** ayant rappelé qu'une telle péréquation existait par zone depuis 1946 sans que personne ne demande, à sa connaissance, à la modifier.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 8 *sans modification*.

Article additionnel après l'article 8 : *Propriété des communes ou de leurs groupements sur les réseaux publics de distribution de gaz*

La Commission a examiné deux amendements identiques présentés par MM. Jean Proriol et Pierre Micaux, visant à préciser que les réseaux publics de distribution de gaz appartiennent aux communes ou à leurs groupements, par cohérence avec le droit existant dans le domaine des réseaux publics de distribution d'électricité.

Sur avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* à l'unanimité les deux amendements portant article additionnel.

Article 9 : *Abrogation de dispositions obsolètes relatives au Fonds de péréquation du gaz*

La Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Daniel Paul, visant à réaffirmer la nécessité d'une péréquation tarifaire sur le territoire national, puis elle a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur ainsi que l'article 9 *ainsi modifié*.

Après l'article 9

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 133 à 165 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. François Brottes a indiqué que, afin d'améliorer la situation des plus démunis, ces amendements visaient à interdire les coupures d'électricité toute l'année et non uniquement durant les mois d'hiver.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a dénoncé le caractère démagogique de ces amendements, rappelant que cette question avait déjà été débattue lors de l'examen d'une proposition de loi déposée par M. Jean-Pierre Kucheida.

La Commission a *rejeté* ces amendements, ainsi que les amendements n^{os} 166 à 198 des mêmes auteurs ayant un objet similaire.

Article additionnel après l'article 9 : *Coopération intercommunale dans le domaine de la distribution publique d'électricité*

La Commission a ensuite examiné deux amendements identiques présentés par MM. Jean Proriol et Pierre Micaux, visant à renforcer la coopération intercommunale dans le domaine de la distribution publique de l'électricité.

M. Jean Proriol a indiqué que cette distribution était souvent gérée par un syndicat départemental mais également parfois par des syndicats communaux ou intercommunaux, ce qui n'est pas toujours totalement efficient. Il a donc estimé que la coopération dans ce domaine devait être encouragée à l'échelle du département, proposition qui a reçu l'assentiment de plusieurs opérateurs privés du secteur. Cet amendement prévoit une procédure souple de création d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte correspondant au périmètre du département lorsque la distribution publique de l'électricité n'est pas gérée à cette échelle à la date de publication du présent projet de loi, ou, en cas d'échec de cette première procédure, la création d'une conférence intercommunale de l'électricité dans un délai de 18 mois suivant la publication du présent projet de loi.

M. Philippe Tourtelier s'est inquiété de voir les compétences du département renforcées au détriment des intercommunalités.

M. Jean Proriol a précisé qu'il ne s'agissait pas d'une départementalisation de la distribution publique d'électricité sous la houlette du conseil général, mais plus d'une incitation à la coopération intercommunale avec le concours du syndicat départemental d'électrification.

La Commission a *adopté* ces deux amendements *portant article additionnel*, avec un avis favorable du rapporteur.

Article additionnel après l'article 9 : Financement des travaux réalisés par un syndicat de communes par une contribution financière de ses communes

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Pierre Micaux, visant à ce que certains travaux réalisés par les syndicats de communes, tels que des travaux sur les réseaux de distribution d'électricité ou les réseaux d'éclairage public, puissent donner lieu au versement au syndicat de contributions financières comptabilisées en dépenses d'investissement par la collectivité qui les verse.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a estimé que de telles dépenses étaient financées par des fonds de concours figurant obligatoirement dans les dépenses de fonctionnement de la collectivité qui les verse.

M. Jean Launay s'est dit favorable à cet amendement, estimant que de telles dépenses n'étaient pas toujours financées par fonds de concours.

M. Serge Poignant a estimé que cet amendement soulevait un problème important relatif aux règles de la comptabilité publique, qui imposent à une commune de financer une intercommunalité par son budget de fonctionnement dès lors qu'elle en fait partie.

M. Philippe Feneuil a indiqué que cet amendement répondait aux interrogations des maires des petites communes.

M. Jean Gaubert a précisé que le droit existant permettait un tel financement par les dépenses d'investissement de la commune, mais que certains receveurs refusent de l'appliquer. Il a donc proposé d'adopter cet amendement, afin que le ministre clarifie la situation en séance publique.

Reconnaissant que ce problème trouvait des solutions divergentes suivant les régions, **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur**, a émis un avis favorable à l'adoption de cet amendement.

Le Président Patrick Ollier a noté qu'au vu des explications du gouvernement, l'amendement pourrait être retiré en séance.

La Commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel*.

Article additionnel après l'article 9 : Imputation budgétaire des contributions des communes aux travaux réalisés par leur syndicat de communes

Par cohérence avec l'adoption de l'amendement précédent, la Commission a *adopté* un amendement de M. Pierre Micaux visant à éviter que le transfert d'une compétence communale à un syndicat de communes ne conduise à transférer les dépenses afférentes à cette compétence vers la section d'investissement du budget communal.

Après l'article 9

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Martial Saddier visant à permettre aux distributeurs non nationalisés et aux entités issues de leur séparation juridique de créer un opérateur commun pour développer leurs synergies.

Article additionnel après l'article 9 : *Versement d'une contribution au syndicat d'électricité par les communes membres*

Par cohérence avec les amendements précédemment adoptés, la Commission a *adopté* un amendement de M. Pierre Micaux visant à conforter juridiquement les contributions perçues par les syndicats d'électricité auprès de leurs communes membres en contrepartie des travaux réalisés sur les ouvrages de distribution d'électricité.

Après l'article 9

La Commission a ensuite examiné les amendements n^{os} 100 à 132 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. François Brottes a indiqué qu'ils visaient à obtenir la transmission au Parlement, par le gouvernement, d'un rapport concernant l'application du statut des industries électriques et gazières dans les filiales et sous-traitants de Électricité de France et Gaz de France, considérant que la date du 31 décembre 2006 permettrait de corriger rapidement certaines dérives.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a précisé que ce statut s'appliquait dans les deux entreprises mentionnées par l'amendement et non dans leurs filiales ou leurs entreprises sous-traitantes, et a donc donné un avis défavorable à l'adoption de ces amendements.

Le président Patrick Ollier a en outre rappelé que le ministre de l'économie et des finances avait pris l'engagement, devant la commission, de maintenir ce statut, ce qui avait conforté une partie de la majorité en faveur du projet de loi.

La Commission a *rejeté* les amendements.

*

Mercredi 30 août 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La Commission a poursuivi l'examen, sur le rapport de **M. Jean-Claude Lenoir**, du projet de loi relatif au **secteur de l'énergie (n° 3201)**.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AU CAPITAL DE GAZ DE FRANCE ET AU CONTRÔLE DE L'ÉTAT

Article 10 : *Part du capital d'EDF et de Gaz de France détenue par l'État, modalités de contrôle public sur Gaz de France et ses filiales et autorisation de privatisation de Gaz de France*

Après avoir rappelé le caractère central de l'article 10, **M. Christian Bataille** a indiqué que celui-ci prévoyait une détention du capital d'EDF et de GDF par l'État respectivement à hauteur de 70 % et de 34 %. Il a souligné les contradictions entre une tradition gaulliste attachée à un secteur public fort en matière énergétique et le coup fatal porté par la majorité actuelle à la situation de GDF et, dans l'avenir, à celle d'EDF. De même, il a critiqué le décalage entre les propos de Nicolas Sarkozy, prônant une ouverture nécessaire du capital mais n'envisageant pas de privatisation, et la fraction résiduelle d'un tiers prévue dans le projet de loi pour GDF. Il s'est également inquiété du passage de 80 à 70 % pour la présence de l'État dans le capital d'EDF et a jugé inéluctable la privatisation à terme d'EDF dans ces conditions. S'il lui avait semblé déceler des nuances d'appréciation au sein de la majorité entre les partisans d'un libéralisme forcené et ceux favorables au maintien d'un pouvoir d'intervention de l'État, au nom notamment de l'aménagement du territoire, il a constaté le ralliement de ses membres au tout privatisation. Il a émis de fortes craintes sur le fait que le nucléaire relève à terme de forces du privé. Reconnaissant que le nucléaire pouvait faire débat au sein de la gauche pour des questions tenant à la sécurité des installations, il a estimé que la présence de l'État comme détenteur d'une large fraction du capital était indispensable pour garantir une sécurité maximale et un surinvestissement en la matière et qu'elle était incontournable pour défendre l'image du nucléaire auprès de nos concitoyens.

M. Daniel Paul a critiqué l'article 10, qui abaisse la présence de l'État au sein du capital de GDF au mépris des engagements pris il y a deux ans de ne pas descendre en dessous de 70 %. Soulignant que certains membres du groupe UMP allaient demander en séance publique de réduire cette participation en deçà de 34 %, il a déploré qu'une entreprise publique soit sacrifiée en raison des menaces supposées pesant sur Suez. Il a estimé que si certains députés avaient avancé l'idée de participations croisées, c'est qu'ils étaient conscients de la possibilité de ne pas sacrifier totalement GDF. Il a indiqué que le groupe communiste, qui n'est pas favorable à cette solution alternative, privilégiait le sauvetage de Suez par le jeu d'acteurs publics tels la Caisse des Dépôts et Consignations. Regrettant la tendance actuelle de remise en cause générale du service public dans laquelle s'inscrit ce projet de loi, il a souligné les différences existant entre une entreprise publique et une entreprise ayant une mission de service public dévolue par l'État. Rappelant que les obligations de service public n'empêchaient pas la rémunération du capital, il a affirmé que son groupe politique était opposé à cette dernière lorsqu'il s'agissait de biens nécessaires à la vie, tels l'énergie. S'élevant contre le mythe de la supériorité du privé sur le public, il a rappelé les succès enregistrés par EDF en dépit de son caractère public. Il a considéré la privatisation d'EDF comme inéluctable dans l'avenir, un nouveau verrou devant sauter au 1^{er} juillet 2007 avec l'ouverture totale du marché de l'électricité. Il a défendu au nom de son groupe une renationalisation d'EDF et de GDF, les deux entreprises constituant le cœur d'un pôle énergétique

dans lequel seraient associés les salariés et les collectivités territoriales. En conséquence, il a annoncé que son groupe défendrait un amendement portant la participation de l'État à hauteur de 100 %.

M. Jean-Yves Le Déaut a déploré le démantèlement annoncé de GDF. Dans l'hypothèse où les réseaux de transport passeraient dans le secteur privé, il s'est inquiété d'une éventuelle revente de cette activité, en dépit de son caractère stratégique, et rappelé les propositions faites au mois de juillet pour séparer de la vente le réseau de transport et les centres de stockage. Il a vivement regretté qu'une partie hautement stratégique puisse ainsi être revendue et ne fasse l'objet d'aucune règle anti-OPA, l'État étant privé de réel moyen d'intervention pour réagir le cas échéant. Il a rappelé les propos tenus par le ministre de l'économie de l'époque en 2004, selon lesquels il n'était pas envisageable de privatiser EDF, qui, en tant qu'opérateur de centrales nucléaires, ne pouvait être assimilée à un opérateur de centrale téléphonique, et s'est interrogé sur les raisons motivant aujourd'hui un passage à 70 % de la présence de l'État au sein du capital de l'entreprise. Il a déploré que la détermination de choix stratégiques pour notre pays puisse, à terme, être le fait d'intérêts privés.

M. Serge Poignant a répondu que la situation avait considérablement changé depuis 2004, en raison notamment de l'accélération des concentrations industrielles. Dans ces conditions, il a jugé légitime de réfléchir aux moyens à donner à GDF en vue d'affronter cette concurrence. Il a rappelé que l'idée de maintenir une présence de l'État à hauteur de 51 % avait été examinée mais que sa réalisation aurait engagé GDF dans une dette insupportable. Dans ces conditions, il a estimé qu'il fallait répondre au projet industriel rassemblant GDF et Suez et indiqué que le groupe UMP allait très majoritairement défendre les orientations du projet de loi, avec une présence de l'État à hauteur de 34 % renforcée par des actions spécifiques (« golden share ») sur les éléments stratégiques : transport, stockage et sécurité de l'approvisionnement.

M. François Brottes a considéré que la privatisation de GDF n'était pas dans l'intérêt de l'État, ni dans celui du consommateur mais peut-être dans celui de Suez et a déploré le sacrifice d'une entreprise publique au profit d'une entreprise privée. Bien que le Président de la République ait affirmé la nécessité de constituer un grand groupe gazier, il a estimé que la fusion entre GDF et Suez ne réglerait rien sur l'amont gazier et que la possibilité d'atteindre 20 % de parts de marché n'aurait guère d'impact et ne changerait rien au prix d'achat du gaz. Il a en outre souligné que cette privatisation de GDF, au moment où l'on renforce ses actifs, s'apparentait à du vol, cette valorisation allant bénéficier aux acquéreurs privés. Il a par ailleurs précisé qu'aucune déclaration en faveur de la privatisation de GDF n'avait été faite par les socialistes dans les tribunes de l'Assemblée nationale au nom du gouvernement et que seule l'expression de points de vue en dehors de toute configuration officielle avait pu avoir lieu, ce qui n'était visiblement pas le cas pour les membres de l'UMP, dont le dirigeant actuel, alors ministre de l'économie, avait pris en 2004 des engagements à la tribune que le revirement actuel conduit à considérer comme un mensonge d'État. Il a par ailleurs émis de fortes réserves sur les garanties apportées par les « golden share », le futur groupe pouvant néanmoins être contrôlé par une autre entité que l'État, si l'on en croit les doutes exprimés par M. Pierre Lellouche en juillet dernier. Il a considéré comme tout aussi fallacieux l'argument avancé selon lequel la fusion permettrait d'acheter le gaz moins cher aux producteurs. Dans ces conditions, il a qualifié de chèque en blanc un projet de loi qui abaisse la part de l'État à 34 % sans dire ni comment ni pourquoi. Observant que l'ensemble des organisations syndicales s'étaient opposées à ce projet avec des arguments similaires tenant à la perte de contrôle, à l'abandon du service public et à l'absence de garantie pour le consommateur, il a néanmoins rappelé que le groupe socialiste ne contestait pas la transposition de directives, qui en l'occurrence servait d'habillage au projet de privatisation, nécessaire et fondamentale, regrettant que cette partie du texte n'ait pas fait l'objet d'un travail plus abouti.

M. Jean Gaubert a regretté que les engagements pris par le ministre d'État de l'économie et des finances de l'époque n'aient même pas pu être tenus jusqu'en 2007. Il a considéré que l'enjeu essen-

tiel du texte était la précarité de Suez, comme nombre d'entreprises privées, et s'est demandé si l'État allait à chaque fois trouver une entreprise publique pour renforcer une entreprise privée. Il a rappelé que Suez, selon les propos mêmes de ses dirigeants, n'était pas une entreprise française et qu'il était donc malhonnête d'invoquer l'intérêt national. Il a considéré que la future entité, constituée à majorité de capitaux privés, pourrait encore faire l'objet d'une OPA, en dépit de l'adoption du projet de loi et des actions spécifiques qu'il prévoit. Il a rappelé par ailleurs que le sauvetage de Veolia il y a trois ans reposait déjà sur un montage financier impliquant des capitaux publics et une participation d'EDF, sans tenir compte de la situation de cette dernière. Il a exprimé en outre des doutes sur la taille qu'atteindra la future entité, qui ne pourra être leader en Europe mais pourra au mieux constituer un champion régional. Il a ajouté que les accords passés dans le domaine gazier allaient encore renforcer les écarts et constaté que ni Suez ni GDF ne disposaient de ressources gazières. Il s'est enfin interrogé sur le devenir des services communs EDF-GDF, qui emploient près de 55 000 salariés, sachant que Suez dispose déjà d'un personnel capable de travailler dans le domaine de la maintenance gazière et que les techniques employées dans le secteur de l'eau n'étaient pas si éloignées. Il a donc mis en garde contre les conséquences sociales explosives de ce projet de loi.

Soulignant les changements intervenus dans le monde depuis 2004, **M. Jean Proriol** a évoqué la menace qu'avait fait peser Pepsi Cola sur Danone, société privée, et l'unanimité nationale qui s'était alors dégagée pour voler au secours de cette entreprise. Il a estimé qu'Enel restait à l'affût pour dépecer Suez et qu'il était donc opportun de réagir. Il a ajouté que la crise pétrolière actuelle, la hausse du prix du gaz et du pétrole et l'ouverture du marché de l'électricité au 1^{er} juillet 2007 changeaient la donne par rapport à 2004. Il a rappelé par ailleurs que M. Laurent Fabius, lorsqu'il était ministre des finances, avait envisagé de faire rentrer des capitaux anglais au sein de GDF et qu'une autre personnalité socialiste, M. Dominique Strauss Kahn, avait déclaré que la propriété de GDF n'était pas gravée dans le marbre. Rappelant les conditions laborieuses dans lesquelles avait été votée la loi de 2000, il a attribué le silence de M. Lionel Jospin en la matière à son absence de majorité pour faire voter la transposition de la directive, réclamée par le président d'EDF de l'époque, M. François Roussely, pour pouvoir accéder au marché européen. Soulignant par ailleurs qu'il n'était pas rare qu'un ministre revienne sur ses décisions à l'occasion d'un changement de circonstances, il a insisté sur l'existence d'un vrai projet industriel entre GDF et Suez, deux sociétés complémentaires. Il a reconnu que le risque d'une OPA n'était pas totalement écarté mais que cette opération était rendue plus difficile avec les actions spécifiques de l'État. Rappelant la hausse de prix du gaz de 40 % intervenue sous le gouvernement Jospin, il a souligné que l'évolution de ce prix était indépendante du statut de l'entreprise qui la fixe. Il a ajouté par ailleurs que le groupe constitué par GDF et Suez occupera la première place sur la scène mondiale pour le gaz naturel liquéfié et que la conclusion d'autres alliances reste également soumise à l'adoption du projet de loi. Il a conclu en réaffirmant qu'en raison des conditions mises à cette fusion, le groupe UMP votera dans sa très grande majorité en faveur de ce texte.

M. Jean Dionis du Séjour a tenu à souligner ses points de désaccord avec la position défendue par M. Jean Gaubert, en rejetant tout d'abord l'idée que le groupe Suez ne contribuerait que pour une part négligeable, dans le domaine du gaz, au nouvel ensemble qu'il formerait avec GDF, puisqu'il distribue 400 TWh par an contre 750 TWh par an pour GDF ; en remarquant ensuite que la complémentarité des deux groupes est bien réelle, puisque tous les électriciens cherchent aujourd'hui à renforcer leur capacité de production à partir du gaz de manière à faire face aux pointes de consommation, EDF lui-même ayant des projets d'investissements dans ce domaine à côté de son engagement dans l'EPR. S'agissant du maintien du contrôle de l'État dans GDF à hauteur de 34 %, il a observé qu'il s'agissait d'une solution se rapprochant de la position défendue en 2004 par le groupe UDF, qui préconisait, dans le cadre de la loi n°2004-803 du 9 août 2004, une détention par l'État à hauteur de 50 % au lieu de l'alignement sur la solution choisie pour EDF, à 70 % ; et il a estimé que cette limite de 50 % restait meilleure aujourd'hui, car plus efficace contre les OPA qu'une protection par « *golden share* », et meilleure garante du maintien de l'indépendance énergétique nationale ; il a regretté qu'elle ait été re-

jetée aux motifs qu'elle suscitait l'opposition des actionnaires de Suez, et qu'elle ne permettait pas de tirer la meilleure efficacité, en termes de synergie, de la fusion.

M. Léonce Deprez a rappelé que l'opération de fusion avait deux déterminants essentiels : d'une part, l'impécuniosité de l'État français, devenu incapable de faire face aux besoins de financement qu'imposent de nos jours une politique d'adaptation industrielle dans le secteur de l'énergie ; d'autre part, la nécessité d'élever une barrière dissuasive de 75 milliards d'euros face aux velléités d'OPA sur l'un ou l'autre des deux groupes. Il a ajouté que ces arguments avaient pris une force récente à la lumière des évolutions constatées sur le marché de l'énergie au cours des derniers mois.

Le rapporteur a tenu d'abord à rappeler qu'il avait assisté, sous la précédente législature, à des réunions de travail avec des représentants de GDF qui mentionnaient explicitement leur souhait de voir leur entreprise privatisée, sans que des représentants du groupe socialiste également présents se fussent récriés. Il a dénoncé ensuite la stratégie consistant à faire glisser le débat sur le sort d'EDF, alors qu'il s'agit d'une entreprise productrice d'énergie, à la différence de GDF qui n'est qu'une entreprise de négoce, et alors que cette production porte pour partie sur l'énergie nucléaire, ce qui rend nul et non avenu tout débat autour de son statut public. Il a rappelé que la situation de GDF avait beaucoup changé depuis 1946, puisque l'entreprise ne produit pratiquement plus de gaz, ni en provenance du gisement de Lacq, ni en provenance des gisements algériens, sous contrôle français à l'époque ; que cette évolution avait conduit le gouvernement de M. Lionel Jospin à envisager une privatisation, défendue à l'époque par le rapport confié à Mme Nicole Bricq, parlementaire en mission nommée par le premier ministre. Il a déclaré son étonnement que M. François Brottes assimile la privatisation à du vol, puisque le gouvernement de M. Lionel Jospin avait fait en son temps un grand usage de la privatisation. Il s'est inscrit en faux contre l'argument d'une hostilité générale des organisations syndicales à la fusion entre GDF et Suez, puisqu'il a lui-même entendu des représentants d'organisations syndicales, y compris la CGT, apporter leur soutien à l'opération.

Il a rappelé que la fixation d'une détention minimale de l'État à hauteur de 70 % dans le capital de GDF en 2004 se justifiait à l'époque par l'absence d'argument pour créer une situation différente de celle adoptée pour EDF, aucun partenariat industriel n'étant alors envisagé ; que, depuis lors, la forte hausse du prix du pétrole, et les opérations de concentration opérées sur le marché européen de l'énergie avaient bouleversé la donne, obligeant à réagir sauf à se contenter de réciter les litanies d'un bréviaire datant d'un autre âge. Il a estimé que le soutien ainsi apporté au groupe Suez se justifiait dans la mesure où celui-ci faisait partie sans ambiguïté du patrimoine industriel français. Il a défendu l'idée que le groupe résultant de la fusion détiendrait une place de numéro un dans le gaz en Europe et que sa position dans l'approvisionnement en gaz naturel liquéfié en ferait le premier opérateur mondial du secteur, cet approvisionnement renforçant par nature la sécurité énergétique, puisqu'il permet d'accéder à des ressources éloignées et donc de diversifier les fournisseurs.

S'agissant de l'abaissement à 34 % du seuil de détention du capital par l'État, il a jugé qu'il était parfaitement suffisant face au risque d'OPA, puisqu'en lui ajoutant les parts des autres actionnaires stables, il serait possible de compter, au sein du groupe fusionné, sur un « noyau dur » de 46 à 47 %, le second actionnaire après l'État ne détenant, en outre, que 4 % du capital. Il a constaté en outre, pour illustrer la dispersion du capital, qu'au cours des dernières assemblées générales du groupe Suez, seuls 20 % des actionnaires étaient présents, et 45 % présents ou représentés. Il a insisté sur le caractère peu attractif, pour un prédateur, d'un ensemble économique dont le résultat dépendrait, pour l'un de ses principaux paramètres, à savoir le tarif, du ministre de l'économie, et a rappelé la possibilité pour un État de protéger d'une OPA hostile un groupe du secteur énergétique ainsi que les Italiens en ont donné l'exemple lors de la prise de contrôle de Montedison par EDF.

Il a estimé enfin que l'article 11 du projet de loi levait sans ambiguïté toute hypothèque sur la propriété du réseau de transport de gaz de France.

Le Président Patrick Ollier a rappelé que le marché de l'énergie européen avait été plus modifié par les évolutions des six derniers mois qu'au cours des trente années qui ont précédé, estimant que la France ne pouvait dès lors pas manquer d'adapter sa législation en ce domaine, même datant de 2004. Il a estimé que la constitution d'un opérateur disposant d'un pouvoir de marché renforcé était le seul moyen d'obtenir une relative maîtrise des prix, sauf à se placer dans une situation conduisant inéluctablement à un soutien des tarifs par voie de subvention, solution qui n'aurait probablement pas l'adhésion de la population. Se réclamant personnellement d'une famille politique très sensible à la logique du service public, il a néanmoins contesté qu'un quelconque statut d'entreprise publique puisse être attaché par principe au simple fait de commercialiser du gaz, et s'est appuyé sur le précédent de la crise financière de France Télécom en 2002 pour dénoncer les risques induits par une attitude empêchant les adaptations indispensables. Il a insisté sur la nécessité de préserver le contrôle national sur le parc nucléaire français, dont un tiers devrait probablement être cédé à des intérêts privés dans le cas d'une opération de fusion EDF-GDF, et qui se trouve de fait valorisé, à travers ses plus faibles prix de revient, par l'instauration du mécanisme du prix de retour.

Il a rappelé que la meilleure illustration de la neutralité du statut de GDF sur l'évolution des tarifs avait été donnée par l'augmentation de 34 % décidée en 2000, alors que l'entreprise était la pleine propriété de l'État.

Revenant sur le seuil de détention de 34 % par l'État, il a jugé qu'au-delà des analyses du rapporteur, une OPA hostile resterait envisageable si d'autres éléments de défense n'étaient mobilisés, au nombre desquels il comptait le renforcement de l'actionnariat salarié, la présence au conseil d'administration de commissaires du Gouvernement, et la mise en place d'actions spécifiques de l'État pour la cession de certains actifs stratégiques. Il a repris l'argument du rapporteur selon lequel aucun investisseur n'accepterait une dépense de l'ordre de 30 milliards d'euros pour s'approprier un groupe dont le contrôle lui échapperait.

En réponse à la comparaison avec la prise de contrôle d'Arcelor, il a tenu à insister sur le fait que l'offre de Mittal n'a été acceptée qu'une fois modifiée conformément aux remarques formulées sur l'offre initiale, notamment quant à la nature du projet industriel et au prix d'acquisition, lui-même ayant reçu le dirigeant de l'entreprise pour lui expliquer la situation.

M. François Brottes a remercié le rapporteur d'avoir expliqué en détail ce qui allait résulter de l'autorisation de privatisation de GDF portée par le projet de loi. Répondant à l'évocation du cas de France Télécom, il a salué rétrospectivement la sagesse des responsables politiques de la précédente législature qui s'étaient opposés à la surenchère sur le prix de vente des licences UMTS aux opérateurs français de télécommunications mais a contesté la pertinence de la comparaison avec GDF, le secteur du gaz n'étant pas dans un contexte de « bulle spéculative » contrairement à France Telecom il y a quelques années. Il a noté que, s'agissant du contrôle de l'État sur GDF, le groupe UDF défendait une position médiane, qu'il a contestée en estimant qu'un contrôle à 100 % par l'État était viable dans la durée ; il a rejeté une stratégie de renforcement des cartels, qui ne pourrait aboutir, selon lui, qu'à une prise de contrôle des États par les cartels. Il a contesté l'idée d'un pouvoir effectif du ministre de l'économie sur les tarifs, puisque celui-ci doit tenir compte, pour les fixer, des prix qui lui sont imposés par le marché, sauf à contraindre les opérateurs à des ventes à perte ; en revanche, une certaine maîtrise des prix est possible lorsque l'opérateur est contrôlé par l'Etat, car il est alors plus facilement possible de lui demander d'ajuster ses programmes en conséquence, ainsi que l'a illustrée la séquence de l'hiver dernier au cours de laquelle le ministre a refusé une hausse des tarifs du gaz, pourtant validée par la Commission de régulation de l'énergie. Contestant l'argument selon lequel un prédateur n'aurait pas intérêt à acquérir une entreprise dont il n'aurait pas le contrôle, il a estimé que les fournisseurs de gaz comme Gazprom pourraient de toute façon retirer un avantage d'une OPA réussie, car elle leur permettrait de remonter la filière, en ayant une emprise sur la distribution.

La Commission a alors *rejeté*, sans que M. Jean Dionis du Séjour prenne part au vote :

- les amendements identiques n^{os} 5385 à 5534 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 25374 à 27551 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 27552 à 30950 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 6843 à 7040 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 6777 à 6809 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 6810 à 6842 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 7041 à 7271 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- les amendements identiques n^{os} 464 à 496 présentés par des membres du groupe socialiste ;
- deux amendements de M. Daniel Paul touchant à la composition du conseil d'administration de Gaz de France.

Puis la Commission a *adopté* l'article 10 *sans modification*.

Article 11 : *Propriété du capital et règles applicables à la société gestionnaire du réseau de transport de gaz issue de la séparation juridique de Gaz de France*

M. Christian Bataille a indiqué que les amendements n^{os} 1 à 33 avaient pour objectif de maintenir intégralement dans le secteur public le réseau de transport de gaz naturel, à l'instar du réseau de chemin de fer ou du réseau routier.

Après un avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 1 à 33.

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Daniel Paul imposant la présence de 3 représentants de l'État et de 3 représentants des salariés au conseil d'administration de la société gestionnaire de réseaux de transport de gaz.

La Commission a *adopté* l'article 11 *sans modification*.

Article 12 : *Autorisation de privatisation de la production, du transport et de la distribution du gaz naturel*

Après l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a successivement *rejeté* quatre amendements de M. Daniel Paul visant l'un à la suppression de l'article et les trois autres à la réaffirmation du monopole de distribution du gaz par une société publique.

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

TITRE IV
DISPOSITIONS RELATIVES AUX CONTRATS DE FOURNITURE D'ÉLECTRICITÉ
OU DE GAZ NATUREL

Article 13 : *Mesures relatives à la protection des consommateurs*

La Commission a été saisie de deux amendements de M. Martial Saddier et de deux amendements de M. Antoine Herth, identiques, tendant à simplifier les modalités de passation des contrats ; après intervention du rapporteur soulignant leur difficile compatibilité avec les dispositions de la directive européenne, la Commission a *rejeté* les deux amendements de M. Martial Saddier, M. Antoine Herth ayant retiré les siens.

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour tendant à mieux reconnaître l'usage de l'internet pour les actes commerciaux.

Elle a ensuite *adopté* un amendement du même auteur visant à faciliter l'accès du client au fournisseur.

M. François Brottes a ensuite présenté des amendements identiques n^{os} 5169 à 5201 tendant à obliger les fournisseurs à informer systématiquement les consommateurs des évolutions de leurs tarifs. Après un avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur tendant à ce que l'offre de fourniture d'énergie et le contrat comprennent des mentions relatives l'une à la distinction entre les tarifs réglementés et les prix libres, et l'autre à l'exercice de l'égibilité, le groupe socialiste votant pour.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements de précision de M. Jean Dionis du Séjour tendant à une meilleure reconnaissance de l'usage de l'internet pour les actes commerciaux. Puis elle a *adopté* un amendement de précision présenté par le rapporteur.

M. Christian Bataille a présenté plusieurs amendements de précision identiques. Après avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* les amendements identiques n^{os} 4836 à 4868.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur relatif au droit au maintien de l'énergie.

M. François Brottes a alors exposé que les amendements n^{os} 4803 à 4835 avaient pour objectif de permettre la formulation par décret de conditions aux décisions de rupture volontaire de fourniture d'énergie. Il s'agit de sécuriser l'accès à l'énergie des personnes les plus modestes.

La Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 4803 à 4835.

M. Jean-Yves Le Déaut a alors présenté plusieurs amendements tendant à modifier la rédaction de l'alinéa 19 de l'article de façon à obliger le prestataire à confirmer au consommateur par courrier à son domicile les conditions du contrat.

M. François Brottes a ajouté que l'usage systématique de l'internet pour les correspondances commerciales finissait par créer des difficultés pour une bonne partie des consommateurs, la moitié d'entre eux n'ayant pas d'ordinateur.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, s'est déclaré défavorable à la création d'une obligation systématique d'envoi de courriers. Il a fait valoir que le texte prévoyait que la liste des informations

devait être fournie par écrit, et que cet écrit pouvait être remis par d'autres moyens que La Poste, par exemple à l'occasion d'une visite du consommateur dans les locaux commerciaux du prestataire.

M. Jean Dionis du Séjour, tout en approuvant le raisonnement de M. François Brottes, a fait valoir que l'obligation d'un courrier vaudrait retour en arrière par rapport aux dispositions de la loi sur l'économie numérique.

Après que **M. Serge Poignant** a également exprimé des réserves sur l'usage systématique du mode de communication numérique, et que **M. Jérôme Bignon** a jugé qu'il fallait offrir au consommateur l'option du mode sous lequel il souhaitait recevoir les informations relatives à son contrat, **le Président Patrick Ollier** a proposé que le rapporteur élabore, en vue de la réunion à venir en application de l'article 88 du Règlement, un amendement tenant compte de la discussion qui venait d'avoir lieu.

En conséquence, ont été *retirés* par leurs auteurs :

- les amendements identiques n^{os} 4704 à 4736 ;
- les amendements identiques n^{os} 4770 à 4802 ;
- les amendements identiques n^{os} 4737 à 4769 ;
- les amendements identiques n^{os} 4671 à 4703 ;
- les amendements identiques n^{os} 4638 à 4670.

Pareillement, **M. Jean Dionis du Séjour** a *retiré* deux amendements permettant la communication des informations par internet.

M. François Brottes a ensuite exposé que les clauses d'un contrat devaient être immédiatement identifiables ; les amendements identiques n^{os} 3855 à 3887 tendent à ce but, les contrats de fourniture d'énergie étant souvent considérés comme incompréhensibles.

Le rapporteur a fait remarquer que, compte tenu de la rédaction de ces amendements, ils étaient déjà satisfaits par les dispositions du projet de loi.

M. Jérôme Bignon a fait observer qu'en tout état de cause, lorsque les clauses des contrats étaient détournées ou formulées de façon abusive, les juridictions sanctionnaient les prescripteurs.

M. François Brottes a alors *retiré* les amendements identiques n^{os} 3855 à 3887.

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

M. Christian Bataille a ensuite présenté plusieurs amendements identiques tendant à modifier l'alinéa 28 pour exonérer le consommateur de frais de résiliation pour changement de fournisseur.

Après que le rapporteur a exposé que, aux termes de la directive européenne, cette exonération était de droit pour ce seul motif et que les frais étaient très encadrés dans les autres cas, sauf mention expresse dans le contrat, **M. Christian Bataille** a *retiré* les amendements n^{os} 3672 à 3704.

La Commission a alors examiné un amendement de **M. Jean Dionis du Séjour** tendant à ce que chaque proposition de modification d'un contrat soit accompagnée d'une simulation personnalisée de l'impact sur la facture des modifications proposées.

Après que le rapporteur a souligné la difficulté de simulation personnalisée et suggéré de remplacer cette obligation par une obligation de fournir des exemples, M. Jean Dionis du Séjour a *retiré* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur.

M. Jean Gaubert a ensuite *retiré* les amendements identiques n^{os} 3639 à 3671 par cohérence avec les retraits des amendements n^{os} 4638 et suivants opérés précédemment par M. François Brottes.

M. Jean Dionis du Séjour a, pour les mêmes raisons, *retiré* un amendement à l'alinéa 30.

M. François Brottes a alors présenté plusieurs amendements identiques tendant, pour améliorer la stabilité des contrats, à interdire l'entrée en vigueur de certaines modifications avant l'échéance de chaque contrat.

Après que **le rapporteur** eut souligné les effets pervers de ces amendements, les fournisseurs risquant alors de ne proposer que des offres de courte durée, la Commission a *rejeté* les amendements identiques n^{os} 3423 à 3455.

Elle a également *rejeté* les amendements identiques n^{os} 3606 à 3638 relatifs aux pénalités pour résiliation après que le rapporteur eut fait remarquer que le délai prévu par le projet de loi avait pour objectif la protection des consommateurs.

M. Jean Dionis du Séjour a alors présenté un amendement tendant à obliger toute offre de fourniture d'électricité ou de gaz à permettre une facturation en fonction de l'énergie effectivement consommée dès lors que le consommateur accepte explicitement par contrat les contraintes techniques d'accès à son domicile qui en résultent.

Il a indiqué que les consommateurs qu'il rencontrait insistaient sur le caractère illisible des factures d'énergie, notamment d'électricité, en particulier du fait des données relatives aux consommations prévisionnelles. L'objet de cet amendement est de permettre aux consommateurs le choix d'une facturation à partir d'une consommation réelle et non prévisionnelle. EDF est consciente de la difficulté puisqu'elle a entrepris d'équiper les foyers avec ce qu'elle appelle « les compteurs intelligents ». En revanche, le rythme d'équipement est très lent puisqu'il n'est prévu de n'installer que 200 000 compteurs de ce type en 3 ans. Il convient donc que la loi incite à aller plus vite.

M. François Brottes a considéré que les préoccupations ainsi formulées rejoignaient celles du groupe socialiste. Il est indispensable que ce soit la consommation réelle qui soit facturée.

M. Jean Gaubert a cependant attiré l'attention de la Commission sur le risque que ferait courir aux foyers les plus fragiles ce type de facturation et sur les difficultés pratiques que soulève l'installation de nouveaux compteurs.

Après que **M. Jean Dionis du Séjour**, approuvé par **M. Léonce Deprez**, a fait observer qu'il revenait à EDF de s'organiser pour arriver à établir et percevoir des factures de la consommation réelle dans des conditions fonctionnelles, et que **Mme Josiane Boyce** a fait observer qu'EDF avait mis en place des mécanismes qui permettaient à chacun de relever sa consommation, la Commission, après avis favorable du rapporteur, a *adopté* l'amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour.

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur précisant que l'arrêté fixant les conditions de présentation des factures de fourniture de gaz naturel et d'électricité sera pris après avis du Conseil national de la consommation.

Elle a ensuite examiné en discussion commune :

– les amendements n°3324 à 3356 précédemment réservés présentés par des membres du groupe socialiste, tendant à permettre à un consommateur de bénéficier d'un tarif réglementé de vente d'électricité dans le cadre d'une offre multiénergies d'un même opérateur ;

– les amendements n° 3291 à 3323 précédemment réservés présentés par des membres du groupe socialiste, visant à permettre à un consommateur de bénéficier d'un tarif réglementé de vente de gaz naturel dans le cadre d'une offre multiénergies d'un même opérateur ;

– un amendement du rapporteur, qui a indiqué qu'il avait pour objet d'éviter à un consommateur de perdre par mégarde le bénéfice du tarif réglementé notamment s'il choisissait d'opter pour une offre duale du fournisseur qui ne l'alimentait auparavant que dans l'une des deux énergies. M. Jean-Claude Lenoir a expliqué que le consommateur ne pourrait renoncer qu'explicitement au tarif réglementé de vente, et qu'à défaut, le contrat conclu pour l'offre autre que celle faite au tarif réglementé serait requalifié en contrat conclu à ce tarif.

Après avoir jugé cette proposition intéressante, **M. François Brottes** a déploré que les consommateurs domestiques ne bénéficient pas du « tarif retour » prévu par le texte, et qu'ils ne puissent revenir sur le renoncement au tarif, renoncement qui peut être involontaire.

Le rapporteur a estimé que compte tenu des garanties offertes par son amendement, il lui paraissait très improbable qu'un consommateur renonçât involontairement au tarif, puis, en réponse à M. François Brottes, il a indiqué qu'un consommateur bénéficiant d'une offre au tarif en conservait le bénéfice en cas de déménagement. Il lui a également précisé qu'un jeune quittant le logement de ses parents pour s'installer dans un appartement indépendant pouvait naturellement bénéficier d'une offre au tarif, ajoutant qu'il en serait même explicitement informé.

Il a souligné que la question de l'information et de la protection des consommateurs avait particulièrement retenu l'attention du groupe de travail qu'il avait présidé dans le cadre du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz.

M. Pierre Ducout a regretté la complexité des dispositions du projet de loi s'agissant des différents tarifs, et évoquant les exemples des tarifs des renseignements téléphoniques ou du surendettement, a dit redouter que les consommateurs soient abusés par des démarcheurs indéclicats. Il a jugé que l'instauration d'un tarif de retour en faveur des consommateurs domestiques constituait une piste qu'il aurait été intéressant d'explorer.

M. Daniel Paul s'est inquiété des offres commerciales promotionnelles d'une durée limitée, qui conduiraient le consommateur à renoncer sans le savoir au tarif.

Le rapporteur a estimé que la loi garantissait une information claire et détaillée au consommateur, et qu'au demeurant toute modification par l'opérateur des clauses du contrat pouvait entraîner sa résiliation.

La Commission a alors *adopté* l'amendement du rapporteur, et *rejeté* les amendements n°3324 à 3356, ainsi que les amendements n°3291 à 3323 présentés par des membres du groupe socialiste.

La Commission a alors examiné deux amendements identiques, l'un de M. Martial Saddier, l'autre de M. Antoine Herth, concernant les modalités de nomination ainsi que les pouvoirs du médiateur de l'énergie.

Après que **le rapporteur** a indiqué qu'il allait présenter un amendement poursuivant le même objectif, mais dans une rédaction plus satisfaisante, M. Antoine Herth a *retiré* son amendement, tandis que la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Martial Saddier.

La Commission a alors examiné un amendement de M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, tendant à mettre en place un médiateur national de l'énergie, désigné par le ministre chargé de l'énergie et le ministre chargé de la consommation, assisté de deux médiateurs désignés par les fournisseurs et les associations des consommateurs et pouvant s'appuyer sur les services de la CRE, sans remettre en cause les médiateurs actuels existant dans les entreprises.

M. François Brottes s'est interrogé sur les pouvoirs conférés à ce médiateur, et en particulier sur d'éventuels pouvoirs de sanction.

Le rapporteur lui a répondu que celui-ci pouvait saisir une juridiction ou la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, mais qu'un médiateur, par définition, ne dispose pas, lui-même, de pouvoirs de sanction.

Indiquant que l'actuelle majorité avait supprimé le médiateur postal, qu'elle jugeait inutile, **M. François Brottes** a estimé que la création d'un médiateur de l'énergie avait pour objet d'apaiser les consommateurs sans pour autant constituer une protection efficace de leurs droits.

La Commission a alors *adopté* l'amendement de son rapporteur.

Elle a ensuite examiné les amendements n° 3357 à 3389 présentés par des membres du groupe socialiste, tendant à préciser que le médiateur de l'énergie serait désigné dans un délai de deux mois à compter de la publication de la présente loi.

Ceux-ci ont été *retirés* par leurs auteurs après que **le rapporteur** a expliqué qu'un autre amendement prévoyait que ce médiateur soit mis en place avant le 1^{er} juillet 2007.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur renvoyant à un décret en Conseil d'État la définition des conditions d'application des dispositions relatives au médiateur de l'énergie.

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur précisant que les dispositions de la section 12 du code de la consommation, créée par le présent article, sont d'ordre public.

Elle a ensuite *adopté* les amendements n°3390 à 3422 présentés par des membres du groupe socialiste, après que **M. Christian Bataille** a précisé que ceux-ci avaient pour objet d'imposer aux fournisseurs d'adapter la communication des contrats aux handicaps des consommateurs, en particulier en fournissant une communication en braille.

Elle a examiné un amendement de coordination de M. Jean Dionis du Séjour, dont **le rapporteur** a indiqué qu'il comportait une erreur de référence, que l'auteur de l'amendement a corrigée. La commission a *adopté* l'amendement *ainsi rectifié*.

Elle a *adopté* un amendement de coordination de son rapporteur, puis a *adopté* l'article 13 *ainsi modifié*.

Article additionnel après l'article 13 : *Extension du champ d'application des articles L. 121-87 à L. 121-93 du code de la consommation à certains clients non domestiques*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à étendre le champ d'application des nouveaux articles du code de la consommation créés par l'article 13 du projet de loi

aux contrats conclus entre les fournisseurs d'énergie et les clients finals non domestiques souscrivant une puissance électrique égale ou inférieure à 36kVA.

Le rapporteur a en effet estimé que certaines PME ou professions libérales étaient placées, au regard de la complexité des offres proposées par les fournisseurs, dans la même situation que les clients domestiques, et qu'il importait qu'ils puissent bénéficier de la même protection et de la même information.

La Commission a alors *adopté* cet amendement.

Après l'article 13

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour créant un titre IV *bis* relatif aux énergies renouvelables dans les transports, puis a examiné une série d'amendements du même auteur tendant à :

- accorder aux seules distilleries le bénéfice des agréments de production d'éthanol ;
- élargir l'autorisation d'utilisation des huiles végétales pures et les exonérer de la taxe intérieure de consommation ;
- permettre leur utilisation comme carburant agricole ou comme carburant des véhicules propriété des collectivités territoriales et des entreprises de transport en commun ;
- permettre à titre expérimental leur utilisation par les collectivités territoriales ;
- préciser la valeur énergétique qui doit être prise en compte pour le contenu en alcool des dérivés de l'alcool éthylique incorporés au supercarburant dont la composante est d'origine agricole ;
- étendre le bénéfice du crédit d'impôt visé au I de l'article 200 *quinquies* du code général des impôts aux véhicules fonctionnant grâce au système « flex fuel » ;
- préciser dans la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 qu'il convient de favoriser l'insertion des efforts de recherche français dans les programmes communautaires.
- compléter cette loi afin de rappeler les avantages et les inconvénients de l'énergie nucléaire ;
- indiquer dans cette loi qu'il importe d'orienter le bouquet énergétique vers l'énergie fossile qui émet le moins de gaz à effet de serre ;
- imposer que soient indiquées avec précision les spécifications techniques, et notamment la pression de vapeur des essences mises à la consommation ;
- créer une taxe sur l'énergie ;
- prévoir que le gouvernement déposera un rapport au Parlement sur les démarches engagées au niveau communautaire afin d'obtenir une modification des spécifications techniques sur la mise à la consommation des essences, en vue de faciliter l'incorporation directe d'éthanol dans les essences.

M. Jean Dionis du Séjour a indiqué que ces amendements avaient pour objet de faciliter le développement des biocarburants et de mettre fin à une situation de flou juridique qui conduit à certains abus dans l'usage des huiles végétales.

M. Serge Poignant a dit partager l'intérêt de M. Jean Dionis du Séjour pour la question des biocarburants, mais a estimé que celle-ci n'était pas directement liée au présent projet de loi, et que les dispositions fiscales contenues dans ces amendements pourraient plus utilement être débattues dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances. Il a ajouté que le rapport d'information sur l'effet de serre apportait d'intéressants éclairages sur les biocarburants.

Le Président Patrick Ollier a souligné son attachement au développement des biocarburants, et a rappelé que son intervention avait permis la mise en œuvre d'une expérimentation qui, si elle se déroule parfois dans une certaine confusion, n'en est pas moins instructive.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a émis un avis défavorable à l'adoption de ces amendements, qu'il a jugés sans rapport avec l'objet du projet de loi, et la Commission les a *rejetés*.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour précisant que la Commission de régulation de l'énergie (CRE) publie les avis adressés aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie si ceux-ci ne l'ont pas fait dans un délai de deux mois après les avoir reçus.

Après que **le rapporteur** a jugé qu'il semblait difficile de rendre publics des avis donnés sur des projets qui ne l'étaient pas ou pas encore, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a examiné en discussion commune :

– un amendement du rapporteur tendant à attribuer à la CRE la mission de concourir à un fonctionnement des marchés bénéficiant aux consommateurs finals et à étendre ses compétences en matière de surveillance des marchés ;

– les amendements identiques n^{os} 67 à 99 présentés par des membres du groupe socialistes, précisant que les décisions de la CRE prennent en compte la protection des consommateurs.

M. Christian Bataille s'est opposé à l'extension des compétences de la CRE, rappelant qu'en sa qualité de rapporteur de la loi du 10 février 2000, il avait souhaité limiter ses pouvoirs. Il a estimé que les prérogatives que la CRE exerce constituent un empiètement sur les pouvoirs du législateur et qu'elle n'a de cesse de les outrepasser. Du reste, son existence n'est nullement prescrite par les directives communautaires.

M. Daniel Paul a rappelé l'opposition du groupe communiste à la création de cette autorité de régulation, dont il a jugé qu'elle ne se contentait pas d'organiser la dérégulation des marchés de l'énergie mais qu'elle l'encourageait. Il a estimé que d'autres organismes, voire les services de l'État, pouvaient parfaitement s'acquitter des tâches que l'amendement du rapporteur prévoit de confier à la CRE.

M. Jean Dionis du Séjour a récusé l'affirmation selon laquelle la création d'une autorité de régulation n'était pas imposée par le droit communautaire et s'est déclaré favorable à l'amendement du rapporteur. Il a ajouté que l'Etat ne saurait s'acquitter de cette tâche, tant qu'il est, en qualité d'actionnaire d'EDF et de GDF, juge et partie dans ce domaine.

M. Jean-Paul Charié a admis que les opinions pouvaient diverger quant à l'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie, mais a soutenu qu'une fois cette ouverture réalisée, la présence d'un régulateur impartial s'avérait indispensable. Il a rappelé que la CRE s'acquittait de missions de surveillance du fonctionnement concurrentiel des marchés, ainsi que d'adaptation des règles générales fixées par le législateur. La CRE dispose actuellement de très peu de pouvoirs. Elle pourrait utilement intervenir afin de renforcer la transparence des marchés.

M. Serge Poignant, s'associant à la volonté du rapporteur d'attribuer à la CRE la mission de concourir à un fonctionnement des marchés bénéficiant aux consommateurs finals, s'est déclaré plus réservé sur le rôle qui lui serait confié de surveillance des transactions effectuées entre fournisseurs, négociants et producteurs.

M. Pierre Ducout a observé que rien n'interdit à la CRE de prendre en considération l'intérêt des consommateurs dans ses décisions, mais que ses principaux critères d'appréciation concernaient l'accès aux marchés des nouveaux entrants. Il a estimé que l'amendement du rapporteur avait notamment pour objet de permettre à la CRE d'empêcher les ventes à pertes, mais n'obligeait nullement les fournisseurs à pratiquer des prix de revient. Rappelant que la CRE plaide pour une convergence des tarifs règlementés et des prix de marchés, il a jugé qu'il n'était pas souhaitable d'accroître ses compétences.

M. François Brottes s'est associé au point de vue exprimé par M. Serge Poignant, mais a ajouté que la rédaction de l'amendement du rapporteur ne garantissait pas que l'intérêt des consommateurs fût pris en compte, comme le demandent les amendements n^{os} 67 à 99.

Le Président Patrick Ollier a indiqué qu'il n'était pas prêt à voter l'amendement du rapporteur en l'état et à donner plus de capacités d'intervention à la CRE, le jour où le président de la CRE, dans une interview aux Échos, intervient de manière intempestive dans le débat parlementaire. Il a demandé au rapporteur de revoir son amendement dont l'examen pouvait être reporté à la réunion que tiendra la Commission en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Le rapporteur a retiré son amendement et la Commission a rejeté les amendements n^{os} 67 à 99.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, prévoyant que la CRE est consultée sur les projets de règlements ayant un effet sur les réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité.

M. Jean Dionis du Séjour a déploré que la CRE manque totalement de moyens juridiques pour organiser efficacement un marché important.

M. Jean-Paul Charié a demandé le retrait de cet amendement, au motif que la Commission lui semblait insuffisamment informée pour prendre une décision sur l'ensemble de ce sujet ; il a en outre préconisé un travail en commun permettant d'aboutir à des solutions consensuelles avant l'examen du projet de loi en séance publique.

M. Christian Bataille a noté que, depuis sa création, la CRE n'avait cessé de tenter d'outrepasser ses prérogatives, à tel point qu'il avait dû, en tant que rapporteur, faire un courrier à son président afin qu'elle respecte certaines dispositions législatives. Il s'est dit méfiant à l'égard de ce type d'organisme, et s'est opposé à la position défendue par l'auteur de cet amendement.

M. Jean Dionis du Séjour a accepté de retirer son amendement, en estimant toutefois que le renforcement des pouvoirs de la CRE découlait des directives communautaires.

Par cohérence avec le retrait de son premier amendement, **M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur**, a retiré un amendement alignant les compétences de la CRE dans le secteur du gaz naturel sur celles dont elle dispose dans le secteur électrique, en lui conférant un pouvoir réglementaire supplétif technique et limité.

Dans le même esprit, **M. Jean Dionis du Séjour** a également retiré un amendement permettant à la CRE de prononcer des injonctions, tout en précisant que cet amendement lui paraissait essentiel

puisqu'il constitue la transposition du cinquième alinéa de l'article 23 de la directive communautaire de 2003 et permettrait à cette autorité de régulation d'avoir des avis réellement contraignants.

M. Pierre Ducout s'est étonné de constater que le rapport d'activité de la CRE pour 2005 plaide ouvertement pour l'abandon des tarifs réglementés, ce qui n'entre évidemment pas dans ses compétences.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a ensuite *retiré* deux amendements relatifs aux pouvoirs de la CRE.

TITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant l'intitulé du titre V, du fait que les dispositions qui y sont contenues n'ont pas toutes un caractère transitoire.

Article 14 : *Entrée en vigueur des articles 1^{er} à 5*

La Commission a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 4038 à 4187 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. François Brottes a rappelé que le groupe socialiste était contre la privatisation d'Électricité de France et l'ouverture à la concurrence de la fourniture d'énergie aux particuliers. Il a indiqué que ces amendements prévoyaient donc, conformément à ce qui a été décidé par les États membres au sommet de Barcelone, l'élaboration d'une directive-cadre relative aux services d'intérêt économique général avant toute nouvelle ouverture à la concurrence dans le domaine de l'énergie. Il a regretté que le gouvernement actuel n'ait pas donné suite à cette décision.

Après que **le rapporteur** eut indiqué que l'adoption de ces amendements risquait de créer une situation incompatible avec les traités européens, la Commission les a *rejetés*.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 5916 à 6065 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. François Brottes a indiqué que ces amendements prévoyaient, conformément à ce qu'ont décidé les États membres au sommet de Barcelone, la réalisation d'une étude d'impact préalable à toute nouvelle ouverture à la concurrence du marché de l'électricité dont la situation est difficile, avec des prix qui augmentent, une offre opaque, un déséquilibre entre l'offre et la demande et une régulation trop nationale alors qu'elle mériterait d'être européenne. Il a estimé que cette étude d'impact permettrait d'éviter de nouvelles errances et conduirait peut être à retarder l'échéance du 1^{er} juillet 2007.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué avoir déjà réalisé lui-même une telle étude d'impact, à l'occasion de la consultation sur l'ouverture des marchés d'énergie au 1^{er} juillet 2007 réalisée dans le cadre du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz dont il est le président.

M. Daniel Paul a estimé que l'étude réalisée par le rapporteur n'était pas à la hauteur de l'enjeu du projet de loi, à savoir la dérégulation d'un secteur fragile et la création d'un géant de l'énergie dans notre pays. Il a estimé qu'une telle étude devrait comporter des analyses comparatives entre les différents États membres sur l'efficacité de la régulation des prix, la stabilité des contrats d'approvisionnement avec les petits producteurs, et la perspective de la mise en place d'une Europe de l'énergie. Il s'est dit certain qu'une telle étude mettrait en évidence l'inefficacité des politiques actuel-

les dans tous les domaines qui viennent d'être mentionnés, hormis peut être s'il s'agissait de remplacer un monopole public par un monopole privé.

M. François Brottes a précisé que l'étude d'impact en question résultait de la volonté des États membres formulée à Barcelone et que celle réalisée par le rapporteur ne correspondait certainement pas à cette volonté.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que, en tout cas, son rapport était le fruit d'un travail fourni, au cours duquel il avait entendu toutes les parties concernées et analysé toutes les conséquences de l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie, notamment sur la situation des consommateurs.

La Commission a ensuite *rejeté* ces amendements. Elle a également *rejeté* les amendements n^{os} 6132 à 6281 identiques présentés par des membres du groupe socialiste, relatifs à la réalisation d'une étude d'impact préalablement à l'ouverture du marché du gaz.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 5766 à 5915 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. Christian Bataille a indiqué que ces amendements visaient à préciser que l'abandon des tarifs régulés pour les particuliers au 1^{er} juillet 2007 résultait d'un accord datant du 26 novembre 2002, négocié par le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué qu'un projet de loi ne pouvait servir à écrire l'histoire, précisant que le sommet de Barcelone avait conduit à l'ouverture à la concurrence de 70 % du marché de l'énergie.

M. François Brottes a attiré l'attention de ses collègues sur l'exposé des motifs de ces amendements, qui rappellent la manière dont M. François-Michel Gonnot s'est félicité, lors d'une question au gouvernement du 28 novembre 2002, du fait que la France sorte de son isolement européen par le biais de cet accord.

Puis la Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur portant au 1^{er} juillet 2007 la date d'entrée en vigueur de l'article 13 et de l'article additionnel après l'article 13 étendant ses dispositions aux petits professionnels.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, prévoyant une ouverture complète des marchés de l'énergie au plus tard le 1^{er} juillet 2007. Après que **le rapporteur** a indiqué que l'ajout de la mention « au plus tard » laissait pendante la question de l'autorité compétente pour décider de la date d'ouverture effective des marchés énergétiques, **M. Jean Dionis du Séjour** a *retiré* son amendement.

La Commission a *adopté* l'article 14 *ainsi modifié*.

Article 15 : *Date avant laquelle la séparation juridique des gestionnaires des réseaux de distribution doit intervenir*

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

Article 16 : *Modalités transitoires de fonctionnement des organes dirigeants des sociétés gestionnaires de réseaux*

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

Après l'article 16

Le rapporteur a retiré un amendement de coordination visant à étendre les compétences de sanction du ministre chargé de l'énergie sur les manquements aux obligations relatives à l'utilisation des stockages souterrains de gaz par cohérence avec le retrait de l'amendement similaire proposé pour la Commission de régulation de l'énergie.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour laissant un an à l'ensemble des fournisseurs d'énergie pour proposer une offre comportant une facturation en valeur réelle sur la base de l'énergie consommée.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a indiqué que le projet de loi prévoyait une mise en application immédiate de cette obligation et que lui-même proposait de laisser un délai de six mois aux fournisseurs pour proposer une offre. Suivant la suggestion du rapporteur, **M. Jean Dionis du Séjour** a retiré son amendement.

Article 17 : Application de certaines dispositions de la loi à Mayotte

La Commission a adopté cet article sans modification.

Après l'article 17

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 34 à 66 présentés par des membres du groupe socialiste.

M. François Brottes a souligné que ces amendements qui visaient à intégrer la lutte contre le changement climatique dans les documents d'urbanisme n'étaient pas hors sujet dans un texte consacré à l'énergie et que, par considération pour l'énorme travail effectué par la mission d'information sur l'effet de serre dont ils reprenaient une recommandation, il convenait de les prendre en considération. Il a rappelé en outre que, contrairement à ce qu'on aurait pu croire, le principal responsable de ce phénomène n'était pas l'industrie mais l'habitat et les déplacements.

M. Serge Poignant a confirmé que ces amendements reprenaient une recommandation de la mission d'information sur l'effet de serre, dont il avait été lui-même un des membres. Pour autant, il lui a semblé que ces amendements étaient en décalage avec les sujets traités par le projet de loi.

M. Pierre Ducout a souligné que les questions liées au réchauffement climatique faisaient partie des préoccupations actuelles des maires et qu'elles avaient été évoquées cet après-midi lors de la réunion de la commission urbanisme de l'association des maires de France examinant le projet de décret relatif à la réforme du régime des autorisations d'urbanisme.

M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur, a rappelé que l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme faisait déjà référence aux pollutions de toute nature et a invité les membres du groupe socialiste à retirer leurs amendements.

M. François Brottes a souligné que ces amendements n'étaient pas hors sujet dans la mesure où l'ouverture du marché énergétique le 1^{er} juillet 2007 concernait les ménages, et donc le chauffage et l'éclairage de l'habitat.

Le Président Patrick Ollier a répondu qu'il fallait faire confiance au gouvernement qui s'est engagé à prendre en compte l'excellent travail effectué par la mission d'information sur l'effet de serre. Si ces amendements peuvent se rattacher à la consommation énergétique, il a estimé que ceux-ci

n'avaient pour autant aucun lien avec les 17 articles du projet de loi et qu'ils constituaient à cet égard des cavaliers.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* les amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 265 à 297 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. François Brottes** a expliqué que ces amendements tendaient à créer dans chaque assemblée parlementaire une délégation au changement climatique, conformément à la proposition formulée par la mission d'information sur l'effet de serre, qui pourrait notamment analyser l'impact de la dérégulation du marché énergétique sur ce phénomène. Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* les amendements portant articles additionnels n^{os} 5733 à 5765 et n^o 6348 à 6380 présentés par des membres du groupe socialiste, relatifs à la présentation annuelle par le Gouvernement d'un rapport sur les conséquences économiques du changement de statut d'EDF et de GDF.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 6282 à 6314 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. François Brottes** a précisé que ces amendements posaient le principe de la remise d'un rapport au périmètre plus restreint que celui proposé dans les amendements précédents puisqu'il se limitait à l'impact du changement de statut d'EDF sur les ménages et les PME. Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 6315 à 6347 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. François Brottes** a estimé qu'en se privant de la remise d'un rapport sur l'impact du changement de statut de GDF, la majorité se satisfaisait de la simple constatation de l'augmentation des tarifs sans analyser les moyens d'y remédier. Il a souligné que l'objectif du rapport prévu par ces amendements était d'arriver à une amélioration des services et à une baisse des tarifs. Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a examiné les amendements identiques n^{os} 6381 à 6413 présentés par des membres du groupe socialiste relatifs à la présentation d'un rapport sur l'évolution des tarifs d'électricité depuis 2004.

M. François Brottes a regretté qu'une nouvelle fois la majorité refuse l'analyse et ne fasse aucune proposition.

M. Léonce Deprez a répondu que la majorité était particulièrement attentive à la hausse de la facture énergétique pour les entreprises. Il a ajouté qu'une solution avait pu être trouvée à travers l'adoption de l'amendement présenté conjointement par le Président et le rapporteur sur ce sujet.

Le Président Patrick Ollier a souligné que le gouvernement était le premier à se préoccuper de ce problème, sans qu'on ait à surcharger son travail par la rédaction d'un rapport.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Conformément à l'avis du rapporteur, elle a également *rejeté* les amendements identiques n^{os} 6414 à 6446 présentés par des membres du même groupe, relatifs à la présentation d'un rapport sur l'évolution des tarifs du gaz.

Puis elle a examiné les amendements identiques n^{os} 6513 à 6545 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. Pierre Ducout** a expliqué que ces amendements prévoyant la remise d'un rap-

port au Parlement sur les mesures prises pour éviter les ruptures de fourniture d'électricité étaient particulièrement pertinents dans la mesure où le nécessaire n'a pas été fait pour organiser les interconnexions avec les réseaux européens. Il a souligné la nécessité de prendre en compte la dimension internationale de ce problème. Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a également *rejeté* les amendements identiques n^{os} 6678 à 6710 présentés par des membres du groupe socialiste relatifs à la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public industriel et commercial chargé des services d'intérêt général, conformément à l'avis de son rapporteur.

La Commission a ensuite examiné les amendements identiques n^{os} 6711 à 6743 présentés par des membres du groupe socialiste. **M. François Brottes** a indiqué que le Parlement français n'avait pas autorité pour légiférer sur la création d'une autorité européenne de régulation de l'énergie et que le groupe socialiste proposait donc la remise d'un rapport sur cette question d'ici la fin de l'année. Il a souligné la nécessité d'une régulation au niveau européen et non national en l'absence d'étude d'impact. Il a estimé que l'existence d'une telle régulation pourrait changer l'organisation du marché énergétique.

M. Jean Dionis du Séjour a reconnu que l'idée d'un rapport s'avérait ici particulièrement intéressante, sachant que notre régulateur national n'était qu'un nain. Il a considéré comme central le débat sur la notion de régulateur et estimé que si l'existence d'un régulateur national avait un sens aujourd'hui, il n'en serait pas forcément de même demain.

M. Léonce Deprez a souligné la nécessité d'aboutir à une politique européenne de l'énergie qui manque actuellement faute d'une relance d'une Europe politique.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Le Président Patrick Ollier a informé les membres de la Commission que la lettre de griefs expurgée des informations protégées par le secret commercial devrait normalement arriver jeudi 31 août et qu'elle serait donc consultable dans les conditions définies antérieurement. Relevant que la Commission avait examiné le nombre record de 31 100 amendements, il a remercié l'ensemble des membres de la Commission pour leur présence et pour l'ambiance de travail qui avait prévalu pendant ces deux jours de réunion, construite grâce à la majorité et à l'opposition qui a su se concentrer sur les thèmes essentiels de discussion. Il a estimé que le temps avait été laissé au débat et s'est réjoui qu'ait pu être évité l'écueil de l'obstruction. Il a rendu hommage à la qualité du travail du rapporteur et s'est félicité de la haute tenue des débats en Commission qui s'inscrit d'ailleurs dans sa tradition de fonctionnement, notamment depuis quatre ans, et fait honneur au Parlement.

Après avoir remercié et félicité le Président Patrick Ollier pour la manière dont il avait conduit ces débats, **M. Jean-Paul Charié** a estimé que si la majorité pouvait avoir des divergences de fond avec l'opposition sur la stratégie à suivre en matière énergétique, la qualité du travail parlementaire déjà effectué était tout à l'honneur de la démocratie et il a exprimé le souhait qu'il en soit de même dans l'hémicycle lors du débat en séance publique.

S'exprimant au nom du groupe socialiste dans les explications de vote, **M. François Brottes** a indiqué que ses membres ne cherchaient pas à battre des records mais qu'ils avaient montré qu'ils abordaient le débat avec sérieux et une volonté de pédagogie. Il a précisé que son groupe était opposé à la privatisation de GDF mais non à la nécessaire transposition de directives, deux sujets totalement différents qui avaient été rassemblés dans ce projet de loi sur l'injonction du Conseil d'État. Il a affirmé que son groupe voterait le maintien de tarifs réglementés au-delà du 1^{er} juillet. Il a contesté la méthode employée, notamment la convocation d'une session extraordinaire en septembre et l'urgence pour

adopter ce texte. Il a regretté n'avoir pu convaincre l'ensemble des commissaires du caractère vital de l'énergie, qui est un bien particulier, pour lequel le marché doit être organisé avec précaution et minutie. Il a également déploré le manque de volontarisme du gouvernement au niveau européen, qu'il s'agisse de l'absence d'étude d'impact ou de la directive sur les services économiques d'intérêt général. Prenant acte de la solution proposée pour un tarif de retour, il a trouvé intéressante l'idée d'avoir une majoration de 30 % par rapport au tarif réglementé mais mis en garde contre le financement envisagé de ce dispositif et les risques de rapprochement des tarifs des prix du marché. Il a déploré en outre l'imbroglie qui s'annonçait pour les ménages au 1^{er} juillet 2007 même s'il a salué l'effort du rapporteur pour apporter des précisions par voie d'amendements. Il a conclu que le groupe socialiste refuserait de donner un chèque en blanc pour la privatisation de GDF, privatisation qui, faite dans l'intérêt de Suez, ne pourra avoir lieu qu'une seule fois, mais qui conduira à une perte de souveraineté pour la Nation en matière énergétique et ne réglera pas les problèmes d'approvisionnement. Il a indiqué que le groupe socialiste voterait contre ce texte et prendrait le temps en séance d'expliquer son opposition.

M. Daniel Paul a expliqué que le groupe communiste avait fait le choix de ne pas présenter ses amendements selon les mêmes méthodes que le groupe socialiste. Il a rappelé que le nombre colossal d'amendements annoncé dans la presse n'était pas en lui-même significatif car s'il correspondait à la faculté pour chaque député de déposer individuellement un amendement et de le défendre, il n'augurerait pas forcément du temps nécessaire au déroulement des débats qui dépend de la présence et de l'intervention de chaque député tout au long de ceux-ci. Il a vivement contesté la méthode retenue par le gouvernement qui a consisté à faire venir devant le Parlement un texte aussi important pour l'activité économique à quelques mois des échéances électorales au cours d'une session extraordinaire convoquée au mois de septembre et une réunion de commission en août, fait rare sous la V^{ème} République. Il a également critiqué les modalités de consultation de la lettre de griefs, estimant que le législateur ne devait pas voir son rôle limité et un parlementaire être tenu de signer un engagement. Il a déploré en outre la banalisation de l'énergie, renvoyée, comme un bien quelconque, aux règles du marché, l'ouverture à la concurrence, ainsi que la mise à mal d'entreprises publiques créées dans le consensus après la seconde guerre mondiale. Il a critiqué la privatisation de GDF avant celle, inéluctable, d'EDF, si les orientations actuelles étaient poursuivies. Il a enfin déploré la préparation en filigrane de la fusion avec Suez sans qu'on ait tiré les conséquences de ce qui s'était passé à l'étranger. Il a affirmé vouloir défendre les consommateurs, qu'il s'agisse des PME ou des ménages, face aux risques générés par une libéralisation complète du marché au 1^{er} juillet 2007 et souligné la volonté du groupe communiste de renégocier les traités et les directives qui ont conduit à cette ouverture. Il a souligné que la question énergétique ne s'arrêterait pas au vote du projet de loi et que son groupe, dans l'espoir d'un changement en 2007, continuerait à expliciter les enjeux énergétiques auprès de nos concitoyens.

M. Serge Poignant s'est félicité de l'aboutissement de ces deux mois de travaux de commission, ayant permis de recueillir l'ensemble des informations et des explications nécessaires à l'examen de toutes les solutions alternatives au projet de fusion de GDF et de Suez, pour en arriver à ce que le groupe UMP obtienne toutes les réponses et soutienne le projet du Gouvernement. Il a remercié le Président Ollier et le rapporteur d'avoir voulu et organisé, grâce à de multiples auditions, cette large concertation. Il a estimé que le projet de loi permettrait de renforcer les capacités d'investissement et de négociation du secteur gazier français, et que la solution industrielle choisie permettait de préserver totalement la spécificité française dans l'énergie nucléaire. Il s'est réjoui que la Commission ait soutenu des amendements complétant le dispositif en ce qui concerne notamment la protection contre les prises de contrôle, l'atténuation de la hausse des prix pour les entreprises ayant fait jouer leur éligibilité, la garantie de l'accès au tarif pour les nouveaux entrants. Il a relevé l'ambiance très constructive des débats en commission, propre à les valoriser aux yeux de l'opinion publique, et a manifesté la crainte que les débats en séance publique ne s'engagent sur des bases qui viennent détruire très vite

l'effet positif ainsi produit sur l'image du travail parlementaire, le dépôt de 110 000 amendements semblant à cet égard, de mauvais augure.

M. Jean Dionis du Séjour s'est également félicité des multiples et diverses auditions organisées au cours de ces deux mois de travaux en commission, qu'il a qualifié de très intéressantes. Il a remercié l'opposition d'avoir abordé le débat en commission dans un excellent état d'esprit. Il a prévenu que le groupe UDF dénoncerait vigoureusement toute manœuvre d'obstruction en séance publique, si tel devait être le cas, car il ne pouvait accepter la dévalorisation de la parole parlementaire. S'agissant du projet de loi, il a expliqué que le groupe UDF en soutiendrait fortement toutes les dispositions liées à la transposition des directives européennes, car il avait à cœur de promouvoir en toute occasion la construction de l'Europe ; qu'en revanche, il se montrerait plus réservé vis-à-vis des conditions de la fusion entre GDF et Suez, en hésitant encore entre un maintien de la détention de l'État dans GDF à hauteur de 34 % ou de 50 %. Il a conclu en indiquant que le groupe UDF ne participerait pas au vote sur l'ensemble du projet de loi.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi, le groupe socialiste et le groupe des député(e)s communistes et républicains votant contre, le groupe UDF ne prenant pas part au vote.

Le Président Patrick Ollier a conclu la séance en indiquant que la Commission avait, depuis le 4 juillet dernier, consacré 35 heures à l'examen de ce texte, dans le cadre d'une réflexion qui s'est voulue ouverte même aux députés qui n'en sont pas membres.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 4 juillet 2006***Présidence de M. Édouard Balladur, président.***Audition de M. Macky Sall, Premier ministre du Sénégal**

Le Président Édouard Balladur s'est dit heureux et honoré de recevoir le premier ministre du Sénégal et a rappelé l'étroitesse des liens qui unissent, depuis si longtemps, le Sénégal et la France. Il a salué les progrès accomplis par le Sénégal sur la voie du développement, progrès que la France a accompagnés dans la mesure de ses moyens, et s'est félicité qu'en politique internationale les deux pays aient de nombreux points de vue communs.

M. Macky Sall, premier ministre du Sénégal, a dit son plaisir de répondre à l'aimable invitation qui lui a été faite de s'adresser, en ce lieu mythique de l'histoire de la France, aux représentants du peuple français. Sa présence en ce lieu honore le peuple sénégalais, et honore le Président et le Gouvernement du Sénégal, qui ont choisi la démocratie et la bonne gouvernance. Cette présence est le symbole d'un héritage commun qui remonte à 1789, lorsque les citoyens de Saint-Louis du Sénégal avaient participé, par l'envoi d'un cahier de doléances, aux États généraux ; d'un héritage qui se caractérise aussi par d'illustres parlementaires tels que Biais Diagne, Ngalandou Diouf, Lamine Gueye et Léopold Sédar Senghor, figures emblématiques de l'histoire politique du Sénégal qui, pour certains, ont participé à de nombreux gouvernements français.

Depuis six ans, le Président de la République du Sénégal, M. Abdoulaye Wade, a courageusement engagé le pays sur la voie de la prospérité, pour en faire un pays émergent ancré dans les valeurs libérales de développement humain et de progrès social. Sa vision d'un Sénégal prospère et solidaire s'est traduite dans la formulation de la Stratégie de croissance accélérée, politique majeure de développement économique. L'ambition des autorités sénégalaises est de porter le taux de croissance de l'économie à 8 % l'an au moins, afin de doubler le PIB en une décennie et le revenu par tête en quinze ans.

Cette stratégie repose sur deux piliers. Il s'agit en premier lieu de réaliser un environnement des affaires de classe internationale afin de mobiliser le potentiel d'investissement national et de prendre des parts significatives sur le marché de l'investissement direct étranger. Il s'agit aussi d'identifier et de promouvoir des secteurs porteurs au fort potentiel de création de valeur ajoutée, de création d'emplois et d'exportation.

M. Macky Sall a tenu à transmettre aux commissaires les amitiés du peuple sénégalais, de ses élus, dont deux sont ici présents, et surtout celles du Président Abdoulaye Wade, qui l'a chargé de dire combien il apprécie l'engagement de la France aux côtés de l'Afrique. C'est cette France de la liberté, de l'égalité et de la fraternité, cette France solidaire, qui a valu au monde de nombreux succès dans les grands combats pour la promotion de la paix internationale, la lutte contre la faim, la diversité culturelle.

Aujourd'hui, le Sénégal est résolument en marche vers le progrès économique et social. Mieux encore, depuis que le Président Abdoulaye Wade, panafricaniste épris de paix, de démocratie et de justice sociale, préside à ses destinées, le Sénégal n'a cessé de répondre « présent » à l'appel des pays frères du continent africain. Son engagement en faveur du règlement des différentes crises en Afrique en est une éloquente illustration. Parce qu'il a pris toute la mesure de l'enjeu, qui est de promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la bonne gouvernance, le Sénégal est resté un des pays leaders en Afrique en dépit de son poids démographique et économique. Ainsi se justifie le choix qui s'est porté sur le Sénégal lors de l'élection des quarante-sept États appelés à siéger au nouveau Conseil des droits de l'Homme de l'Organisation des Nations unies. Dans le même registre de défense des droits de l'homme et d'attachement à l'intégrité de la personne, le Parlement sénégalais a adopté, à l'initiative du Président Abdoulaye Wade, une loi portant abolition de la peine de mort.

Pour donner corps à la vision qu'a le Sénégal d'un monde solidaire et plus tolérant, Dakar sera le lieu, en marge du prochain sommet de l'Organisation de la conférence islamique, d'un Sommet mondial sur le dialogue

islamo-chrétien. M. Macky Sall a sollicité le soutien du Parlement français dans la matérialisation de cette initiative généreuse du Président Abdoulaye Wade, qui fera de Dakar le carrefour du nécessaire dialogue des cultures et des civilisations.

C'est avec cette vision d'une paix dans la diversité et de la promotion d'un monde plus juste et plus solidaire que le Sénégal souhaite voir l'Afrique représentée au Conseil de sécurité, dans le cadre de la réforme en cours de l'Organisation des Nations unies. Réparer l'injustice faite à l'Afrique, la seule région du monde qui ne dispose pas d'un siège permanent au sein du Conseil de sécurité, tel est le combat du Sénégal et de l'Afrique.

M. Macky Sall a ajouté que l'occasion lui est également offerte d'évoquer une question importante pour le Sénégal et pour la France, voire pour les deux continents : celle des migrations. Depuis plusieurs décennies, de nombreuses politiques ont été définies à ce sujet par différents gouvernements, sous diverses législatures, sans que, ensemble, États africains et pays d'accueil parviennent à apporter une réponse correcte à cette question.

Le Sénégal, qui a pris la rigoureuse option de la « tolérance zéro » en ce qui concerne l'émigration clandestine, souhaite la compréhension de la France. Cela dit, le gouvernement sénégalais est également opposé à toute immigration qui favorise la fuite de ses élites, mais il est conscient que si les candidats à l'émigration ne trouvent pas de réponses satisfaisantes à leurs préoccupations dans leurs propres pays, le flux ne se tarira pas. Il faut donc définir un partenariat fécond et durable pour soutenir des programmes concrets de développement, propres à fixer sur place les éventuels candidats à l'émigration mais aussi suffisamment attractifs pour favoriser le retour des élites africaines. C'est l'idée qui sous-tend l'initiative prise par le Président Abdoulaye Wade d'un programme de « Retour vers l'agriculture » (REVA). Mais ce programme a un coût important, surtout pour un pays comme le Sénégal, dont les ressources sont limitées. En l'évoquant, M. Macky Sall a souhaité dire que si l'on veut réellement apporter des réponses réalistes, durables et concertées à la difficile question de l'immigration, des solutions existent.

Aujourd'hui, c'est un Sénégal résolument tourné vers la recherche de la paix qui entend jeter, avec le soutien et l'accompagnement de la France, les bases d'un développement durable. Plus que jamais, le Sénégal compte sur la coopération et le partenariat séculaire qui l'ont toujours lié à la France.

Après avoir remercié M. Macky Sall, **le Président Édouard Balladur** a précisé que la France et lui-même sont favorables à l'élargissement du nombre des membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, et considèrent que, dans le cadre de cette réforme, une place devrait naturellement revenir à un pays africain. S'agissant des migrations, il faut en effet tenir compte des capacités d'accueil des pays hôtes, et ne pas porter atteinte aux ressources humaines des pays de départ, particulièrement aux élites qu'ils ont formées. Aussi a-t-il dit attendre un renforcement des liens entre les deux pays, tel que la France puisse aider le Sénégal à développer son économie afin que les citoyens sénégalais trouvent sur place les moyens nécessaires pour assurer leur subsistance.

Après avoir rappelé que l'on commémore cette année le centième anniversaire de la naissance de Léopold Sédar Senghor, qui fut le chantre de la francophonie, le Président Édouard Balladur a demandé à M. Macky Sall quelle est la situation de la langue française au Sénégal et si la diffusion de TV5 y est assurée de manière satisfaisante.

Il a par ailleurs souhaité savoir quelle appréciation le gouvernement sénégalais portait sur la contribution de solidarité sur les billets d'avion, dite Unitaid, qui doit servir à financer l'accès des pays les plus pauvres aux médicaments contre le paludisme, la tuberculose et le sida, instituée sur proposition du Président de la République française, et si le Sénégal envisageait de s'associer à cette initiative.

Il a ensuite fait état de rumeurs selon lesquelles les élections législatives prévues en février 2007 seraient reportées, et demandé à M. Macky Sall ce qu'il en était.

Enfin, le Président Abdoulaye Wade ayant annoncé dimanche que le Sénégal jugerait, « au nom de l'Union africaine », l'ancien président tchadien Hissène Habré, exilé à Dakar, dont la Belgique avait demandé en vain l'extradition pour crimes contre l'humanité, après que le Sénégal eut refusé de le juger, le Président Édouard Balladur a demandé comment s'explique cette évolution, quand le procès commencerait, et quel rôle exact jouerait le Sénégal.

M. Macky Sall a remercié le Président Édouard Balladur pour l'appui qu'il a manifesté à la demande faite par le Sénégal de voir attribuer un siège permanent à un pays africain au Conseil de sécurité de l'ONU. S'agissant des migrations, il faut en effet tenir compte des contraintes des pays d'accueil, et le premier ministre

du Sénégal s'est dit convaincu que la France et le Sénégal parviendraient à ce sujet à un accord acceptable par les deux pays.

Au Sénégal, le centième anniversaire de la naissance de Léopold Sédar Senghor sera commémoré par diverses manifestations culturelles prévues de longue date. La langue française continue de se développer dans le monde, mais l'objectivité commande de dire que ce développement est limité par « l'impérialisme » croissant de la langue anglaise, devenue langue des communications, des sciences, des nouvelles technologies et des affaires. TV5, qui contribue à la propagation du français, qui est un outil de toute première importance pour les diverses communautés francophones dans le monde ; elle a de très nombreux spectateurs au Sénégal. La chaîne mérite un plus grand soutien de la part des États bailleurs de fonds ; toutefois, elle devrait élargir ses productions pour mieux tenir compte de la diversité culturelle de son auditoire.

Le gouvernement sénégalais a salué la formidable initiative du Président Jacques Chirac tendant à instituer une contribution de solidarité sur les billets d'avion, initiative à laquelle 42 pays, à ce jour, ont dit leur intention de se rallier. Le Sénégal ne manquera pas d'adhérer à ce mouvement qu'il soutient sans réserves, en tenant compte du niveau de taxation existant, car une taxe aéroportuaire nouvelle a été décidée il y a peu pour financer la construction d'infrastructures indispensables.

Évoquant le cas de l'ancien président tchadien, M. Macky Sall a précisé qu'aucune convention n'obligeait le Sénégal à répondre favorablement à la demande d'extradition de M. Hissène Habré formulée par la justice belge, extradition à laquelle l'opinion publique sénégalaise, dans sa majorité, s'opposait. L'extradition a été refusée mais, dans le même temps, le Président Abdoulaye Wade avait fait savoir qu'il ne pouvait tolérer l'impunité et que l'ancien président tchadien devrait être jugé. Il a donc saisi l'Union africaine de cette question, invitant les chefs d'État réunis au Sommet de Khartoum à prendre leurs responsabilités. Une commission de juristes a alors été constituée, chargée de rendre ses conclusions dans les six mois, ce qu'elle a fait hier. Les chefs d'État de l'Union africaine, réunis à Banjul, ont approuvé ces conclusions et accepté le principe du jugement de l'ancien président. Dans le même temps, le 7^e Sommet a demandé au Sénégal de compléter son code pénal des incriminations de torture et de crime contre l'humanité. L'Assemblée nationale du Sénégal sera saisie dans les prochains jours d'un projet de loi en ce sens et, lorsque le code pénal aura été modifié, des magistrats sénégalais jugeront M. Hissène Habré au nom de l'Union africaine. Les faits remontant à 1985, la recherche des preuves sera difficile, mais le Sénégal s'est engagé à entamer la procédure.

M. Macky Sall a ensuite tenu à dissiper la curieuse rumeur selon laquelle le Président Abdoulaye Wade aurait l'intention de reporter la tenue des élections, confirmant solennellement qu'un décret a été pris il y a deux mois qui fixe la date des élections présidentielles et législatives au 25 février 2007. Si les élections sont couplées, c'est qu'elles l'ont été depuis l'indépendance jusqu'en 1993, date à laquelle, sur proposition du Président Abdou Diouf, le Parlement avait instauré le septennat. Après l'alternance, en 2000, les Sénégalais, consulté par référendum à l'initiative du Président Abdoulaye Wade, ont choisi de rétablir le quinquennat. Le gouvernement a alors souhaité revenir à l'ancien système d'élections couplées, ce qui supposait d'abrèger le mandat présidentiel ou de prolonger celui des parlementaires de huit mois. C'est la seconde solution qui a été retenue, par un vote du Parlement. L'opposition s'élève contre le couplage de l'élection présidentielle et des élections législatives, mais il en a toujours été ainsi, de 1960 à 1993. Le couplage vaut aussi pour les élections municipales et régionales, qui ont lieu le même jour. Il n'y a donc rien de spécial, les élections auront bien lieu de 27 février 2007 et M. Macky Sall, par ailleurs désigné directeur de campagne par le président en exercice, s'attelle ardemment à leur préparation.

M. Jacques Godfrain a fait valoir que, sur un continent soumis aux effets de la mondialisation, les politiques agricoles et alimentaires gagneraient à être harmonisées sur le plan régional ou sous-régional, et demandé à M. Macky Sall si le Sénégal entendait jouer un rôle moteur en ce domaine.

M. Macky Sall a répondu que la mondialisation était source de graves difficultés pour l'agriculture africaine, non subventionnée. Les pays africains s'efforcent, au sein de divers espaces économiques régionaux, de mettre au point des politiques communes, mais force est de constater l'absence de contenu réel pour ce qui concerne l'agriculture. Certains pays essaient de subventionner leurs productions agricoles dans la mesure de leurs moyens, et c'est le cas du Sénégal, mais d'autres États ont d'autres priorités. Au sein de l'OMC et des autres enceintes internationales, les pays d'Afrique s'attachent à harmoniser leurs positions pour défendre des productions agricoles qui, comme le coton, doivent être protégées. Ces questions renvoient aux conséquences de l'ouverture des marchés et à la nécessité d'une solidarité internationale en faveur des plus pauvres qui, en Afrique, sont les paysans.

M. François Loncle a dit partager le point de vue exprimé par le Président Edouard Balladur sur la nécessité d'une réforme de l'ONU et sur la désignation d'un État africain en tant que membre permanent du Conseil de sécurité. Le Sénégal a confirmé sa candidature dans l'éventualité où la réforme, actuellement bloquée par les États-Unis, aboutirait. Mais l'Égypte, le Ghana et l'Afrique du Sud ayant aussi fait connaître leur intérêt, comment l'Afrique désignerait-elle son candidat ?

S'agissant des migrations, la dernière loi votée par le Parlement français a suscité certaines protestations et incompréhensions, notamment au Sénégal, où le terme même d'« immigration choisie » a été mal perçu. Des négociations sont-elles engagées entre la France et le Sénégal à ce sujet et peut-on espérer un accord qui permettrait une plus grande harmonie des points de vue ?

M. Macky Sall a souligné que tous les efforts du Sénégal se concentrent sur l'obtention d'une place pour l'Afrique au sein du Conseil de sécurité. Une fois ce point acquis, il reviendra à l'Union africaine de définir des critères de candidature. Il y a encore des divergences à ce sujet, mais l'accord se fera en son temps, non tant sur des critères strictement nationaux que sur l'engagement en faveur de la paix et sur le militantisme au sein de l'Union africaine. Le jeu est ouvert ; les candidats devront parler au nom du continent, et pour cela, pouvoir présenter des états de service convaincants. Alors, le Sénégal tentera sa chance. Mais, pour l'instant, a ajouté M. Macky Sall, l'important est d'engager tous les amis de l'Afrique dans le monde à réparer l'injustice qui lui est faite.

Il est exact que la notion d'« immigration choisie » a suscité des incompréhensions, et les autorités sénégalaises ont fait savoir à leurs homologues françaises qu'elles considéreraient inacceptable une immigration sélective qui viderait l'Afrique de ses cerveaux. Mais s'il s'agit de tenir compte des contraintes des pays récepteurs tout en respectant la dignité des hommes, le gouvernement sénégalais est prêt à négocier un accord. Des discussions sont engagées entre les services des ministères de l'intérieur des deux pays et un protocole d'accord devrait pouvoir être signé cet été. Le Sénégal est le premier pays à engager de telles négociations avec la France, dans un esprit de responsabilité et d'ouverture, mais dans le respect de la dignité de ses ressortissants. La question est ouverte, les discussions ont commencé, et M. Macky Sall a senti une évolution positive chez ses amis français.

M. Jean-Jacques Guillet a demandé si le renchérissement du prix de l'énergie risquait d'entraver le développement du Sénégal et de l'Afrique, Afrique qui se transforme par ailleurs en champ de manœuvres pour les compagnies pétrolière et gazières. Par ailleurs, il a souhaité connaître l'opinion du premier ministre sur le bilan du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), dont le Sénégal a été l'un des pays fondateurs.

M. Macky Sall a expliqué que la tension des prix due au choc pétrolier obère substantiellement les efforts de développement des pays non producteurs. Jamais à ce jour les économies africaines n'avaient dû faire face à une hausse d'une telle amplitude, si violente et si durable. De plus, au Sénégal, la production d'électricité est totalement tributaire du pétrole, ce qui a un impact supplémentaire sur l'économie. En 2005, l'État a été contraint de subventionner à hauteur de 26 milliards de francs CFA le gaz butane, d'usage domestique, et d'autant le *fuel oil* destiné à la production d'électricité. Si le cours du pétrole se maintient à son niveau actuel, qui oscille entre 75 et 80 dollars le baril, une subvention de 100 milliards de francs CFA sera nécessaire en 2006, ce qui, au regard du budget national, est impossible ; par ailleurs, accepter des augmentations erratiques du prix de l'électricité entraînerait une inflation difficile à maîtriser. Des discussions internationales sur le choc pétrolier doivent avoir lieu d'urgence pour définir un mécanisme d'atténuation de ses conséquences pour les économies telles que celles des pays non producteurs, mécanisme qui, à ce jour, fait gravement défaut, alors même que les pays non producteurs ne maîtrisent en rien les paramètres de fixation des prix. Cela a fait dire à M. Macky Sall que la vérité des prix, en matière énergétique, est toute relative, mais que les ménages et l'économie subissent les conséquences de la flambée des cours.

S'agissant du NEPAD, le Sénégal a donné l'impulsion théorique nécessaire, mais le bât blesse pour l'application pratique. Une incompréhension s'est créée entre pays anglophones et pays francophones, le secrétariat de l'organisation a été installé à Pretoria, où siège le comité directeur, dit *steering committee*, qui s'est mué en une vaste administration bureaucratique, et aucun projet n'a été mené à son terme. Les pays membres se sont donné rendez-vous en octobre pour apporter les correctifs nécessaires au fonctionnement d'une organisation à ce jour incapable même d'absorber les crédits débloqués par le Canada et le Japon. M. Macky Sall a insisté sur le fait que ce n'est pas la stratégie du NEPAD qui pêche, mais la bureaucratie dans laquelle il s'est englué.

Le Président Édouard Balladur a rappelé que la France soutient, dans la mesure de ses moyens, la Stratégie de croissance accélérée engagée par le Sénégal, mais que ce plan d'action suppose l'établissement d'un environnement économique, financier et réglementaire favorable au développement des affaires. Il a demandé si des réformes sont engagées à cette fin.

Évoquant la situation en Côte d'Ivoire, qui ne laisse pas d'inquiéter, le Président a voulu connaître l'opinion du gouvernement sénégalais et demandé à M. Macky Sall si, selon lui, l'élection présidentielle pourrait se tenir à Abidjan en octobre comme prévu.

M. Macky Sall a répondu que, comme il l'a indiqué dans son propos liminaire, la Stratégie de croissance accélérée repose sur deux piliers. En premier lieu, il faut créer les conditions d'un environnement des affaires favorable, pour sécuriser les investisseurs. Différentes réformes fiscales, administratives et juridiques ont déjà été conduites à cet effet, en partenariat avec le secteur privé - dont plusieurs représentants accompagnent le Premier ministre -, qui partage les objectifs de la stratégie définie par le Président Abdoulaye Wade. En matière fiscale, trente-sept mesures ont été mises en œuvre, qui tendent à abaisser les barrières administratives. Elles ont été élaborées sous l'égide du Conseil national de l'investissement, qui regroupe, par tiers, investisseurs du secteur privé national, investisseurs du secteur privé international présents au Sénégal et investisseurs internationaux qui pourraient y investir.

Conscient des critiques faites à son système judiciaire, le Sénégal a également entrepris des réformes tendant à améliorer les conditions de travail des magistrats et des auxiliaires de justice afin qu'ils puissent dire le droit en toute sérénité.

Au cours de ses entretiens avec des représentants du patronat français, M. Macky Sall a indiqué qu'il avait fait valoir que la lutte contre la corruption, fléau universel, demandait la constitution d'un front international uni. Quand il y a un corrompu, il y a un corrupteur, a-t-il observé, et ce sont les entreprises qui favorisent la corruption. Pour ce qui le concerne, le Sénégal a essayé de mettre en place un mécanisme destiné à améliorer la transparence des décisions de justice, à tous les niveaux de juridiction, mais le Gouvernement sait que des progrès doivent encore être réalisés pour convaincre les investisseurs qu'ils peuvent investir sans risque au Sénégal.

S'agissant enfin de la Côte d'Ivoire, la communauté internationale a bien fait d'accompagner le processus de retour à la paix, et M. Macky Sall a dit avoir bon espoir que toutes les conditions seraient réunies pour que les élections se tiennent en octobre comme prévues, concédant que l'ampleur des obstacles qui subsistent puisse en faire douter. Le désarmement n'étant pas effectif et les problèmes d'identité des électeurs toujours irrésolus, on peut se demander comment il sera possible d'organiser les élections en trois mois dans la sérénité et la transparence requises. La communauté internationale, a-t-il conclu, doit continuer de dialoguer avec le Président ivoirien.

Le Président Édouard Balladur a remercié M. Macky Sall, dont l'allocution et les réponses ont vivement intéressé la commission. Il a souhaité que la coopération se poursuive et s'approfondisse afin que le Sénégal et, plus largement, l'Afrique parviennent à la croissance équilibrée et saine que le Gouvernement sénégalais appelle de ses vœux et à laquelle il espère parvenir par un plan d'action particulièrement ambitieux. Le Sénégal pourra compter sur l'appui de la France.

*

Jeudi 27 juillet 2006

Présidence de M. Édouard Balladur, président.

Audition de M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères, sur le conflit israélo-libanais et la situation au Proche-Orient

Le Président Edouard Balladur a remercié M. Philippe Douste-Blazy d'avoir accepté l'invitation de la Commission afin de l'éclairer sur une situation internationale qui suscite l'inquiétude de tous. Cette invitation était antérieure à l'annonce de la réunion de Rome qui s'est tenue le 26 juillet et qui augmente encore l'intérêt de la venue du Ministre.

M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères, a souligné que c'était un drame humanitaire qui se jouait en ce moment au Liban : il y a eu plus de 400 morts dont 340 civils, 1 100 blessés, 800 000 personnes déplacées. Côté israélien, le bilan est également préoccupant : 51 morts, 800 blessés.

Face à ce drame, la France, liée au Liban par une très vieille histoire et par des liens profonds, a décidé d'agir vite et elle entend poursuivre sa mobilisation. Elle a ainsi décidé, comme priorité absolue, d'acheminer une aide humanitaire qui devrait atteindre 20 millions de dollars, comme l'a annoncé le Président de la République qui a, par ailleurs, exigé l'ouverture de « corridors humanitaires » sur le territoire libanais et entre le Liban et l'extérieur. La France est en train de négocier pour obtenir des accès sécurisés afin de faire parvenir l'aide humanitaire aux Libanais. Elle travaille actuellement sur les axes suivants :

- aérien : il s'agit d'assurer des liaisons aériennes entre Larnaca et l'aéroport de Beyrouth, s'il devait se confirmer que celui-ci est bien ouvert à nouveau ;
- maritime : sécuriser les accès pour Beyrouth, Tyr et Naqoura ;
- terrestre : permettre un acheminement de l'aide sur l'axe Beyrouth/Tyr et des accès aux villes de Naqoura et Nabatiyé.

Mais au-delà et face à la terrible épreuve que traverse le peuple libanais, la priorité doit être d'obtenir un arrêt immédiat des hostilités et, dans un premier temps, selon le souhait du Premier Ministre, Dominique de Villepin, une « trêve humanitaire ».

C'est cet objectif que le Ministre a défendu à Rome lors de la réunion des pays amis du Liban. La quasi-totalité des participants était favorable à ce principe. Mais cette exigence a dû être atténuée face à l'intransigeance des Américains, qui se sont refusés à qualifier d'immédiat l'arrêt des hostilités. La formule retenue : « travailler immédiatement pour permettre de façon urgente et aussitôt que possible un arrêt des hostilités » est un compromis qui donne le sentiment d'une communauté internationale divisée et indécise, ce que la France a publiquement regretté. Le Gouvernement continue de penser que, face aux destructions en cours, la priorité reste la cessation des hostilités, immédiatement et sans conditions.

Mais la responsabilité collective ne peut se limiter à la compassion et à l'aide humanitaire.

Il n'existe pas aujourd'hui de solution strictement militaire à la crise israélo-libanaise. Il faut en revenir à une solution politique, qui reposerait sur trois conditions :

– D'abord, elle doit permettre de restaurer la pleine souveraineté de l'État libanais sur l'ensemble de son territoire et garantir la sécurisation durable de la frontière israélo-libanaise. Affaiblir le gouvernement libanais, symbole de la restauration pour laquelle la France a tant travaillé avec les États-Unis, ce serait aller à l'encontre de tout ce qui a été fait depuis plus d'un an. Sans cela, il n'y aura pas de paix durable au Liban.

– Ensuite, cette solution ne peut être imposée de l'extérieur : elle requiert la participation et l'accord du gouvernement israélien, mais aussi du gouvernement libanais. Ce dernier doit être au centre de toute solution.

– Enfin, cette solution ne peut voir le jour que dans le cadre des Nations unies, en rassemblant la communauté internationale tout entière sur des objectifs partagés. Le Conseil de Sécurité a déjà défini les

principaux éléments d'une stabilisation durable, à travers les résolutions 425, 1559 et 1680. Les Nations unies constituent le cadre approprié et l'instance compétente pour définir les conditions de sortie de crise. C'est au Secrétaire général de l'ONU qu'il appartiendra d'être l'acteur de cette mission.

Dans ce contexte, le Ministre a indiqué que la France avait plaidé pour que la mise en place d'une force internationale de sécurité se fasse à la double condition suivante :

– Elle doit suivre et non précéder un accord politique, clef de toute solution durable, et qui doit être conclu entre toutes les parties concernées.

– Elle doit s'accompagner d'un mandat clair défini par les Nations unies et des règles d'engagement fortes.

Il faut cependant être très précis dans la définition de la séquence diplomatique qui doit désormais s'engager. La France va travailler pour obtenir une résolution au Conseil de sécurité rappelant ces différents principes. Elle espère pouvoir y parvenir dans le courant de la semaine prochaine. Le Ministre participera également mardi à Bruxelles à la réunion des ministres des Affaires étrangères européens consacrés à la situation au Proche-Orient.

M. Philippe Douste-Blazy a ensuite souhaité faire part des conclusions qu'il a retirées de sa récente tournée au Proche-Orient au cours de laquelle il a successivement rencontré, à Beyrouth, le Premier ministre, M. Fouad Siniora, et le Président du parlement, M. Nabih Berry ; en Égypte, son homologue, M. Aboul Gheit, et le secrétaire général de la Ligue arabe, M. Amr Moussa ; en Jordanie le Roi Abdallah II et son homologue jordanien ; et enfin, en Israël, M. Ehud Olmert, son homologue, Mme Tsipi Livni, et M. Shimon Peres.

Il a tenu également à se rendre à Haïfa, avec quelques parlementaires, pour y rappeler la souffrance des populations civiles, victimes, en fait depuis 1973, des bombardements des deux côtés de la frontière.

Il s'est aussi déplacé à Ramallah où il a été reçu par le Président de l'Autorité palestinienne, M. Abou Mazen afin de rappeler que, malgré l'actualité, le volet palestinien était toujours dans l'impasse.

De cette tournée, le Ministre a retiré les conclusions suivantes :

– Il n'existe pas aujourd'hui pas plus qu'il n'existera demain de solution strictement militaire à la crise israélo-libanaise. L'idée d'une victoire acquise sur le terrain est illusoire et dangereuse. C'est pourquoi rien n'est plus urgent que de mettre fin dans les plus brefs délais à cet immense et sanglant gâchis. La priorité doit être d'obtenir un arrêt immédiat des hostilités. Tel a été le message de la France à la réunion de Rome.

– C'est dans ce contexte de retombée des violences qu'il sera possible de progresser vers une solution politique. Cette solution politique est la seule à pouvoir offrir une stabilisation et une sécurisation durables de la frontière israélo-libanaise, ainsi qu'une pleine restauration de la souveraineté de l'État libanais sur l'ensemble de son territoire. Elle ne peut d'autre part être imposée de l'extérieur : elle requiert la participation et l'accord du gouvernement israélien comme du gouvernement libanais, qui sera au centre de toute solution.

– Cette solution ne peut enfin exister que dans le cadre des Nations unies. C'est le Conseil de sécurité qui a déjà défini les principaux éléments d'une stabilisation durable, à travers les résolutions 425, 1559 et 1680. Ce sont les Nations unies, à travers la mission dépêchée par le Secrétaire général la semaine dernière dans la région, qui ont permis d'identifier les prémisses d'une solution possible.

Il restera à trancher la question des contacts avec les autres acteurs régionaux que sont la Syrie et l'Iran. Il s'agit d'une affaire délicate au moment où la France est en train de préparer pour le Conseil de sécurité des Nations unies une résolution sur le volet nucléaire de l'Iran sous chapitre VII.

Le Ministre a aussi souhaité faire un point sur la situation de nos ressortissants au Liban qui ont pu être rapatriés vers la France, grâce à la mobilisation remarquable de tous les services de l'administration française concernés, du Ministère de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et de nos ambassades à Beyrouth, à Tel Aviv et à Nicosie.

Déjà 6 509 Français ont pu regagner leur pays. 1 800 ressortissants, pour l'essentiel des pays de l'Union européenne, ont également pu bénéficier du dispositif français, soit 8 300 personnes au total. Il faut également mentionner le millier de Français qui sont partis par d'autres moyens (par la route ou par les moyens organisés d'autres États européens). En conclusion, grâce à la nouvelle rotation, qui sera organisée le 28 juillet avec le bâtiment Mistral, on peut estimer qu'entre 8 000 et 9 000 Français auront pu être rapatriés avant la fin de cette semaine.

Il a conclu en soulignant le contexte très difficile dans lequel s'inscrit ce conflit entre le Hezbollah et Israël. Il est à craindre que les violences au sud Liban se poursuivent au cours des prochaines semaines sans que la communauté internationale parvienne à faire cesser les hostilités. Ensuite, il faudra obtenir que le Hezbollah accepte le principe d'un processus qui conduise à son désarmement et à sa pleine intégration. Ce sera là une négociation difficile et longue. Mais l'essentiel, dans un premier temps, est bien de parvenir à un accord entre toutes les parties (Israël, Liban, Hezbollah) sur le cadre général d'un arrangement politique. Si cela est agréé, la diplomatie pourra alors retrouver toute sa place et jouer tout son rôle.

Chacun sait, par ailleurs, que la question libanaise n'est qu'un aspect du problème beaucoup plus général que pose la recherche de la paix au Proche-Orient. En la matière, il faudra bien, le plus rapidement possible, relancer le processus de paix et, là encore, convaincre Israël et les Palestiniens de reprendre le chemin de la négociation. La France ne se lassera pas de plaider en ce sens.

Le Président Edouard Balladur a souhaité savoir si l'acceptation, par le Hezbollah, de son désarmement représentait actuellement une hypothèse crédible et réaliste. Plus encore, dans l'hypothèse où il le refuserait, qui pourrait l'y contraindre, alors que ni Israël, ni les États-unis, ni les autorités libanaises, ni l'Union européenne ne peuvent ou ne veulent procéder à ce désarmement ? Faut-il considérer que ce désarmement est une condition indispensable au maintien de la paix ?

Concernant la zone tampon démilitarisée de vingt kilomètres à la frontière israélo-libanaise, il s'est demandé quelle garantie de sécurité offrait l'existence d'une telle zone pour Israël, alors que, selon certains observateurs, le Hezbollah détiendrait des roquettes d'une portée allant jusqu'à 75 km ainsi que des missiles susceptibles d'atteindre par leur portée (150 à 200 km) des sites comme Tel Aviv.

M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères, a expliqué que la situation ne cessait de se détériorer de jour en jour sur le terrain, avec, d'un côté, le bombardement d'une partie du territoire israélien par le Hezbollah, et de l'autre, le bombardement du territoire libanais par Israël, qui conduit à frapper aussi la population civile et toutes les infrastructures du Liban.

Dans ce contexte, la question se pose de la possibilité pour Israël de parvenir à ses fins par des moyens militaires : Israël peut certes affaiblir le Hezbollah, mais ne semble pas en mesure de pouvoir le détruire. Cette question est au cœur du problème dans la mesure où, sans arrêt immédiat des hostilités, il n'y aura pas de processus de négociation ; or, sans processus de négociation, il n'existera pas d'accord politique et, sans accord politique, aucun cessez-le-feu durable ne pourra être instauré. Et, sans cessez-le-feu durable, aucune force multinationale ne pourra être envoyée sur le terrain. C'est là que se situe le point de discussion entre les États-Unis et la France notamment : il ne saurait être envisageable d'envoyer une force de cette nature pour procéder au désarmement du Hezbollah sans accord politique préalable.

Quel pourrait être le contenu d'un accord politique ? Dans son volet relatif à la partie israélienne, il doit inclure la reconnaissance du droit à la sécurité d'Israël, c'est-à-dire la mise en œuvre de la résolution 1559, ainsi que la libération sans condition des deux soldats israéliens enlevés par le Hezbollah – enlèvement que la France a immédiatement condamné, même si elle a jugé disproportionnée la réponse israélienne. Cet accord devrait également prévoir l'existence d'une zone tampon qui pourrait être d'une largeur de vingt kilomètres, dans laquelle seraient déployées l'armée libanaise et la force multinationale prévue par l'accord. Dans son volet relatif à la partie libanaise, l'accord politique devrait inclure : la garantie de la souveraineté du Liban, avec, en particulier, le déploiement d'une armée libanaise encadrée et appuyée par la communauté internationale ; le règlement du problème des prisonniers libanais détenus en Israël ; et le règlement de la question des fermes de Chebaa. Quant aux acteurs de cette solution négociée, il s'agirait, d'un côté, du gouvernement libanais et du Hezbollah, de l'autre, d'Israël et de la communauté internationale.

M. Philippe Douste-Blazy a expliqué que, notamment à la suite de sa rencontre avec M. Nabih Berry, Président du Parlement libanais, il croyait à la possibilité d'un accord politique, qui représentait la seule solution de règlement de la crise : seul cet accord politique global permettra de résoudre la question du désarmement du Hezbollah, ce qu'une force multinationale ne pourra pas faire à elle seule, en l'absence de toute solution politique négociée.

S'agissant de la zone tampon, indissociablement liée à l'instauration d'un cessez-le-feu durable, le Ministre a indiqué qu'il avait présenté, lors de la conférence de Rome, le plan français susceptible de nourrir une future résolution du Conseil de sécurité, dont la France souhaitait l'adoption le plus tôt possible. Dans ce plan, figure cette zone tampon dans laquelle la force internationale qui, selon la chronologie souhaitée par la France, aura

été créée à la suite de la conclusion de l'accord politique précité, aura pour mission de rétablir la souveraineté du Liban, de vérifier le cessez-le-feu et de contrôler le désarmement du Hezbollah. Cette force ne pourra être déployée que sous le mandat des Nations unies : M. Philippe Douste-Blazy a estimé qu'il était hors de question qu'elle le soit sous le mandat de l'OTAN, ce qui serait sans aucun doute perçu comme le déploiement d'une force occidentale et nourrirait le sentiment d'humiliation des populations arabes.

M. Pierre Lellouche a marqué son accord avec la position équilibrée exprimée par la France. Ce n'est pas à l'OTAN mais à l'Union européenne, et en particulier à la France, d'œuvrer à la conclusion d'un accord politique. Il a estimé que l'irruption de l'Iran dans le conflit, pour la première fois depuis 1948, était une nouveauté stratégique. L'Iran intervient à la fois comme donneur d'ordre au Hezbollah et comme fournisseur de missiles, pour le moment conventionnels ; rien ne dit cependant qu'il ne s'agira pas, dans un avenir proche, d'armes chimiques. Faute de désarmement du Hezbollah par le gouvernement libanais (en application de la résolution 1559), il s'est interrogé sur la possibilité d'un cessez-le-feu alors que personne n'a jusqu'à présent réussi à l'obtenir ; et l'Iran n'y semble pas disposé alors que les négociations engagées sur le dossier nucléaire n'ont à ce jour pas abouti. Dans le contexte actuel, M. Pierre Lellouche a considéré que seule une force d'imposition de la paix – et non d'interposition – serait de nature à changer les choses à l'instar de l'initiative prise le Président de la République en Bosnie, avec le Royaume-Uni, lors de la guerre en ex-Yougoslavie. Il faut que cesse la pluie de missiles lancés par le Hezbollah sur Israël ; la Communauté internationale doit prendre la décision stratégique de mettre fin à ce désordre.

M. Bruno Bourg-Broc a interrogé le ministre sur l'impact des déclarations du Président de la République au lendemain de l'échec de la conférence de Rome ainsi que sur la réalité des contacts entre la France et l'Iran. Il a également demandé des précisions sur l'instauration de couloirs humanitaires. Faisant enfin état des 6 509 français ayant quitté le Liban, il a souhaité savoir dans quelle mesure ces évacuations étaient ou non inéluctables.

M. Jean Bardet a félicité le ministre pour la pertinence de la position française et pour son implication personnelle dans la gestion de la crise. Mais faut-il vraiment attendre un désarmement du Hezbollah et l'obtention d'un cessez-le-feu pour qu'une force internationale soit mise en place ? Quoi qu'il en soit, ce n'est pas à l'OTAN mais à l'ONU, le cas échéant par la force, qu'il revient d'imposer la paix. Alors que tout doit être mis en œuvre pour obtenir la libération des soldats israéliens enlevés, il a souhaité savoir ce qu'il en était des prisonniers palestiniens et libanais détenus en Israël et des éventuelles démarches engagées par la France pour aider à leur libération.

M. Bernard Debré a estimé que conditionner l'envoi d'une force d'interposition à l'obtention préalable d'un cessez-le-feu et d'un accord politique supposait en réalité un désarmement du Hezbollah. Dans le contexte actuel, comment la paix peut-elle surgir ? Une force d'interposition interviendrait-elle en application du Titre VI ou du Titre VII de la Charte des Nations unies et quel serait son rôle en cas de reprise des affrontements ? M. Bernard Debré a regretté qu'en dépit de la force des mots, c'est la reconnaissance de l'impuissance et de l'immobilisme qui prévaut. Tout le reste n'est malheureusement qu'un rêve.

En réponse à M. Pierre Lellouche, **le Ministre** a rappelé les principales étapes qui ont jalonné le dialogue avec l'Iran :

– la date du 31 mai a constitué un tournant historique dans la mesure où les États-Unis, par la voix de Mme Condoleezza Rice, Secrétaire d'État, se sont déclarés prêts à un dialogue avec l'Iran, via les Européens ;

– le 1er juin, à Vienne, les cinq membres du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi que l'Allemagne ont présenté, à l'Iran, des propositions ambitieuses sur le nucléaire civil, accompagnées de mesures économiques et politiques ;

– le 12 juillet dernier, les six mêmes représentants ont effectué une déclaration commune destinée à tendre la main à l'Iran. A défaut de réponse de l'Iran d'ici le 22 août prochain, des sanctions pourraient être envisagées par le Conseil de sécurité, sur le fondement du chapitre VII, article 41, de la Charte des Nations unies.

Face à ces initiatives, la Communauté internationale ne ressent aucun complexe : il existe une ouverture dont il reste à voir, dans les prochains jours, comment l'Iran répond à la proposition qui lui est faite.

Un deuxième aspect important de ce dossier est le rôle de stabilisation que l'Iran peut être amené à jouer dans la région et que le pays souhaite faire reconnaître par la Communauté internationale. L'Iran dispose ainsi

d'une jeunesse dynamique, de nombreuses universités et il serait dommageable de ne pas prendre suffisamment en considération l'aspiration de ce pays à jouer un rôle dans la région.

M. Philippe Douste-Blazy a, ensuite, évoqué la question des modalités de désarmement du Hezbollah. Il apparaît que le Gouvernement libanais, encore faible, n'a pas été au rendez-vous de la résolution 1559. Pour autant, est-ce en détruisant le pays que l'on détruira le Hezbollah ou, au contraire, n'est-ce pas plutôt en renforçant l'État libanais – et notamment, en aidant à la formation de son armée, une fois la force multinationale d'interposition établie – que l'on parviendra à résoudre le conflit en cours ? Cette seconde option paraît, de loin, la plus logique : le Gouvernement israélien comme l'Autorité palestinienne ont, en effet, intérêt à pouvoir dialoguer avec un État libanais pleinement souverain.

Le Ministre a considéré qu'on ne pouvait pas réellement rapprocher la situation actuelle au Liban de celle qui a prévalu en Bosnie. A la suite de ses récents déplacements au Proche-Orient, il a insisté sur les changements rapides qu'il a pu constater dans les opinions publiques arabes, y compris dans des pays modérés comme la Jordanie ou l'Égypte : on assiste, en effet, à une radicalisation des opinions qui expriment un ressentiment croissant contre Israël, les États-unis et, plus largement, le monde occidental. Au-delà de la question du rôle de l'Iran, il apparaît essentiel d'éviter que le conflit entre Israël et le Liban ne soit perçu, à terme, comme un conflit entre le monde musulman et le monde occidental.

Évoquant l'intervention de M. Bruno Bourg-Broc, le Ministre a rappelé que, lors de la conférence de Rome, le Président finlandais avait exprimé son accord avec les propositions françaises de cessez-le-feu immédiat, d'établissement d'un accord politique puis d'intervention d'une force multinationale d'interposition. Des pays comme l'Égypte, la Grèce, l'Allemagne ainsi que le Secrétaire général des Nations unies étaient sur cette même ligne. Dans ces conditions, on ne peut que regretter que la déclaration finale de la co-présidence italienne et américaine n'ait pas retenu ces propositions équilibrées. Toutefois, les propositions avancées par le Président de la République sont toujours d'actualité dans le cadre du Conseil de sécurité des Nations unies.

En ce qui concerne les corridors humanitaires, M. Philippe Douste-Blazy a insisté sur l'ouverture de couloirs à la fois maritimes (reliant Larnaca et Beyrouth ainsi que Tyr, dans le Sud du pays où des ressortissants français sont encore présents), terrestres et aériens (aéroport de Beyrouth notamment). Il a rappelé que 8 000 Français ont quitté le pays et que la France avait été le premier pays à prendre de telles dispositions. Ces opérations ne doivent cependant pas être considérées comme des opérations d'évacuation dans la mesure où elles concernaient, avant tout, des Français de passage au Liban, principalement pour les congés estivaux.

Répondant à M. Jean Bardet, le Ministre a indiqué que l'envoi d'une force multinationale au Liban, sans que les conditions politiques préalables d'un cessez-le-feu n'aient été remplies, constituerait un réel danger et ferait courir le risque de s'enfermer dans un engrenage grave. Il a estimé que l'exemple de la situation actuelle en Irak, où l'on assiste à une véritable communautarisation du conflit, doit conduire à exclure toute intervention d'une force multinationale au sud-Liban avant la conclusion d'un accord politique.

S'agissant de la situation des prisonniers, M. Philippe Douste-Blazy a indiqué avoir évoqué, lors de son déplacement à Ramallah, la libération du Caporal Gilad Shalit, avec M. Mahmoud Abbas. La question de la libération de ce jeune soldat israélien est actuellement sous médiation égyptienne : elle a fait l'objet d'un dialogue ouvert non seulement avec le Président de l'Autorité palestinienne, mais également avec M. Ehud Olmert, Premier ministre israélien. Sans envisager d'échanges, la question de la libération des 65 prisonniers palestiniens, détenus en Israël depuis plus de vingt ans, a également été abordée.

En réponse aux interrogations de M. Bernard Debré, le Ministre a, enfin, rappelé qu'en cas d'accord politique, la force d'interposition envoyée au Liban sera une force multinationale, sous mandat de l'ONU, dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations unies, c'est-à-dire pour veiller au respect du cessez-le-feu.

Après avoir remercié le Ministre, **M. Laurent Fabius** a indiqué que le malaise suscité par la violence des événements au Proche-Orient était accru par l'incrédulité de beaucoup d'observateurs vis-à-vis de l'action de la communauté internationale telle qu'elle a été présentée par le Ministre. On peut conditionner le cessez-le-feu à un accord préalable mais c'est justement la conclusion de cet accord qui pose problème. Dans le domaine de la diplomatie, il ne faut pas confondre le possible et le vraisemblable et il semble que parvenir à un accord rapidement est certes possible mais peu vraisemblable.

Derrière les affrontements en cours, c'est la question de l'Iran nucléaire qui se pose. Le 22 août prochain, dans trois semaines donc, s'achèvera le délai pendant lequel l'Iran peut accepter l'offre formulée par les

Européens et les États-Unis qui exige la suspension des activités nucléaires non autorisées. En cas de rejet de cette offre, il est prévu des sanctions contre l'Iran. Si le 22 août, les affrontements se poursuivent au Liban, la communauté internationale pourra-t-elle rester ferme sur le dossier nucléaire ? Ne peut-on pas craindre que s'enclenche une mécanique de négociation qui conduira à limiter les exigences sur le dossier nucléaire iranien en échange de la modération des actions du Hezbollah ? Quelle est la position de la France face à cette éventualité ? Il n'y aura d'évolution positive au Liban que si le Hezbollah et Israël ont quelque chose à perdre à poursuivre les violences. D'un côté, la pression internationale sur l'Iran est perçue positivement par les Israéliens ; d'un autre côté, en l'absence de pression sur Israël en faveur d'un retour au calme dans le sud du Liban, l'Iran ne sera pas disposé à accepter les conditions de la communauté internationale sur le dossier nucléaire. Comment sortir de cette situation ? Par ailleurs, quel traitement accorder à la Syrie, sachant qu'il faut éviter de s'en faire un adversaire qui se placerait aux côtés de l'Iran ?

M. Axel Poniatowski a estimé, lui aussi, qu'il n'existait pas de solution militaire à la situation au Proche-Orient et que l'Iran avait incontestablement vocation à être un acteur majeur dans la région. L'idée d'envoyer une force internationale, qui pourrait éventuellement être placée sous commandement français, serait extrêmement dangereuse en l'absence d'un accord politique préalable. Un tel accord pourrait-il se limiter au Liban et au Hezbollah d'une part, au Liban, à Israël et à la communauté internationale d'autre part ? Ne devrait-il pas inclure aussi la Syrie et l'Iran ?

M. Gérard Bapt a demandé si l'Iran et la Syrie avaient été invités à la réunion de Rome ou si leur absence était due à une exigence américaine. Le Président du Parlement libanais sert d'intermédiaire entre la communauté internationale et le Hezbollah. D'autres personnalités libanaises pourraient jouer ce rôle avec une plus grande crédibilité. Il faut rappeler que le gouvernement libanais a demandé au Président des États-Unis d'intervenir en faveur du règlement du différend relatif aux fermes de Chebeaa afin de supprimer une cause de tension, qui est utilisée par le Hezbollah pour renforcer son image de parti de la résistance libanaise. Le gouvernement libanais a aussi perdu plusieurs soldats qui tentaient d'éviter le passage de combattants armés par la frontière syro-libanaise. La communauté internationale ne devrait pas minimiser l'importance de ces efforts.

M. Jean-Michel Ferrand a souhaité que le Ministre précise ce que signifiait la « pleine intégration » du Hezbollah : dans quelle mesure peut-il devenir un parti politique traditionnel ? Il a par ailleurs demandé s'il ne fallait pas voir dans le Hezbollah un moyen de négociation brandi par l'Iran sur la question de son programme nucléaire.

M. Hervé de Charrette a constaté que tout conduisait à être pessimiste : les parties en conflit n'expriment nulle volonté d'arrangement, tandis que l'internationalisation de la crise met en lumière l'influence souterraine de l'Iran. Il a jugé que, dans ce contexte, l'expression d'une position française clairement définie représentait le seul motif de satisfaction.

Il s'est demandé comment l'on pouvait espérer que le Hezbollah accepte de lui-même le cessez-le-feu, alors qu'il semblait impossible de le lui imposer, notamment parce que cela impliquerait de l'imposer également dans les territoires palestiniens. Soulignant que, sans dialogue avec le Hezbollah, il serait impossible de négocier et de faire cesser les combats, il a souhaité savoir quel était le point de vue de la France quant à l'établissement d'un tel dialogue et si des initiatives étaient prises en ce sens par notre pays.

Exprimant de fortes réserves quant à la création d'une force internationale, il a rappelé que les expériences d'intervention de forces extérieures au conflit sur ce théâtre d'opérations s'étaient toutes soldées par des échecs et souligné la nécessité de définir au préalable, de manière très détaillée, les conditions d'intervention d'une telle force. Il a ajouté que la surveillance de la frontière entre Israël et le Liban n'était pas seulement une question militaire, mais également une question politique, et qu'il fallait par conséquent mettre en place des mécanismes politiques de surveillance de cette frontière.

S'agissant enfin de la zone tampon, il a fait remarquer que, si ce projet pouvait plaire à Israël, la neutralisation d'une partie du territoire libanais n'était pas pour autant acceptable par toutes les parties. Il a donc jugé nécessaire que cette zone s'étende non seulement sur le territoire libanais, mais également sur le territoire israélien.

M. Xavier de Roux a rappelé qu'au fondement de la crise qui existait au Proche-Orient depuis soixante ans se trouvait le conflit israélo-palestinien, dans lequel chacune des parties cherchait à gagner des alliés : avec l'implication du Hezbollah, donc de la Syrie et de l'Iran, on assiste à l'émergence d'une chaîne des alliances.

En conséquence, la guerre durera et s'étendra aussi longtemps que le conflit israélo-palestinien n'aura pas été réglé.

M. Claude Goasguen a rendu hommage à l'action du Gouvernement français dans cette crise, et notamment au Ministre des affaires étrangères, dont la présence sur les lieux de conflit avait été ressentie avec faveur par les Gouvernements concernés. Il a estimé qu'il convenait de ne pas se faire d'illusions sur les chances d'un cessez-le-feu dans l'immédiat et jugé utile d'accentuer les pressions sur Israël concernant la question des prisonniers libanais, question sur laquelle il avait constaté, lors d'un déplacement sur place, que n'existait pas de position israélienne tranchée.

Il a constaté que la crise actuelle posait trois questions.

La première concerne le Gouvernement libanais : n'existe-t-il pas en France une vision trop optimiste sur ce Gouvernement qui renferme en son sein des membres d'une armée privée, le Hezbollah, qui soutiennent les actions menées par ce dernier ?

La deuxième concerne le rôle de la FINUL : avant de mettre en place une nouvelle force multinationale, il serait souhaitable de s'interroger sur le rôle de celle qui existe depuis plusieurs décennies : à quoi a-t-elle servi ? Comment expliquer que les nombreux membres de services spéciaux présents dans cette zone n'aient pas vu la militarisation du Hezbollah ?

La troisième concerne l'Iran : quelles actions la France compte-t-elle mener à l'égard de ce pays, notamment alors que son influence grandissante suscite l'inquiétude des pays musulmans à dominante sunnite, qu'il s'agisse de la Syrie, des pays du Golfe persique ou des pays musulmans d'Asie ?

Expliquant qu'à l'instar du Ministre, il avait reçu les familles des soldats israéliens otages du Hezbollah, **M. Rudy Salles** a souhaité savoir quelles initiatives la France pourrait prendre pour recueillir des preuves tendant à prouver que ces jeunes soldats étaient encore en vie.

En réponse aux questions des membres de la Commission, **M. Philippe Douste-Blazy** a apporté les éléments de réponse suivants :

– La situation actuelle impose d'explorer toutes les options pour passer de l'ordre du vraisemblable à celui du possible.

– Sur le dossier nucléaire iranien, les contacts sont nombreux avec l'Iran. Il ne faut pas baisser la garde et la réunion qui s'est tenue à Paris le 12 juillet ouvre la voie à d'éventuelles sanctions économiques. D'ici au 22 août, le dialogue doit se poursuivre avec l'Iran qui peut jouer un rôle de stabilisation dans la région. S'agissant de la Syrie, des contacts existent avec plusieurs partenaires, en particulier avec la Russie, mais il faut prendre garde à ne pas mélanger les dossiers.

– Il n'a pas encore été décidé qui conduira la force multinationale qui serait créée dans le cas d'un accord politique et d'un cessez-le-feu. Le ministre s'est déclaré persuadé qu'un accord politique reste possible. Israël n'a rien à gagner à des bombardements durables face à une opinion publique qui se radicalise dans les pays arabes. De son côté, le Liban a également intérêt à un accord politique. Mais il est indispensable de le doubler d'un plan économique ambitieux pour le Liban et la Palestine. Les populations souffrent de l'absence de système de santé publique, d'hôpitaux et d'universités ; or cette humiliation nourrit la popularité de mouvements tels que le Hamas.

– Évoquant la conférence internationale de Rome consacrée au Liban, M. Philippe Douste-Blazy a répondu à M. Gérard Bapt que la réunion était une initiative des « amis du Liban » : une quinzaine de pays dont la Grèce, Chypre, ou l'Espagne et l'Allemagne, étaient représentés, auxquels il n'a pas paru naturel d'associer la Syrie et l'Iran. Le Ministre a, par ailleurs, indiqué que des contacts avec toutes les parties au conflit avaient été pris.

– M. Hervé de Charette s'étant interrogé sur les relations avec le Hezbollah, le Ministre a considéré que la France ne pouvait s'interdire aucun contact à ce stade. Il a précisé que ce mouvement était représenté par 25 députés et considéré que c'est avec le mouvement politique et non la milice armée qu'il convenait d'établir un dialogue. Il a ajouté qu'au moment où la transformation du Hezbollah en parti politique apparaissait cruciale, il n'apparaissait pas opportun de s'interroger sur la nature éventuellement terroriste du mouvement.

– Concernant l'aide apportée au Gouvernement libanais, M. Philippe Douste-Blazy a rappelé le travail important réalisé depuis un an, malgré une certaine faiblesse du dialogue national sur la mise en œuvre de la résolution 1559 et le désarmement du Hezbollah. Le Gouvernement français n'en reste pas moins déterminé à aider le Liban à exercer de manière pleine et entière sa souveraineté sur son territoire.

A la demande de M. Claude Goasguen, le Ministre a précisé qu'à la suite de l'assassinat de Rafic Hariri, Premier ministre libanais, un plan d'aide à la reconstruction du pays a été discuté avec notamment le soutien du Roi Abdallah d'Arabie Saoudite.

Enfin, M. Philippe Douste-Blazy a insisté sur le fait que si un accord politique était trouvé, la force multinationale envoyée au Liban aurait pour tâche principale la formation de l'armée libanaise afin qu'elle soit notamment en mesure de contrôler le Sud du pays.

-
- **Hezbollah**
 - **Liban**
 - **Iran**
 - **Israël**
 - **Proche-Orient**
-

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mardi 4 juillet 2006***Présidence de M. Pierre Hériaud, Doyen d'âge*

M. Pierre Hériaud, Président, a indiqué que la Commission devrait être saisie pour avis, vendredi 7 juillet, d'un projet de décret d'avance. La Commission doit rendre son avis dans un délai de huit jours. Il a proposé que le Président de la Commission et le Rapporteur général formulent cet avis après avoir recueilli les observations des groupes. Sinon, il conviendrait de réunir la Commission dans une semaine.

S'agissant d'EADS, la nomination d'une nouvelle équipe dirigeante change la donne. Si le groupe socialiste maintient sa demande de transformation de la Commission en commission d'enquête, il conviendra de l'examiner au mois de septembre.

M. Alain Rodet a souhaité une audition de MM. Louis Gallois et Thomas Enders à la rentrée prochaine.

*

La Commission a procédé, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, à l'examen de la **proposition de résolution (n° 3241) de M. René André, Rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour 2007 (E 3175)**.

Le Rapporteur général a rappelé que, depuis quinze ans, la Délégation pour l'Union européenne propose une résolution sur l'avant-projet de budget présenté par la Commission européenne. Le Conseil des ministres de l'Union se prononcera sur cet avant-projet le 14 juillet puis le Parlement européen à l'automne.

La très forte progression du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, qui représente 18 milliards d'euros en 2005 et 2006, contre 14,5 milliards d'euros en 2002 et 15,5 milliards d'euros en 2003, soit une hausse de 25% depuis 2002, tient à la croissance très nette des besoins du budget européen liés à l'élargissement. Cependant, l'accord conclu pour les dépenses du budget à l'horizon 2013 et les perspectives financières 2007-2013 est fondé sur des bases modestes, s'en tenant à une réelle discipline budgétaire. Deux positions s'affrontaient, l'une, tendant à ce que la programmation financière soit limitée à 1% du revenu national brut des États, l'autre, préconisant une augmentation à 1,24% du revenu national brut. Les chefs d'État et de gouvernement se sont accordés sur le chiffre de 1,05% pour la programmation 2007-2013. Il s'agit donc d'un budget très discipliné mais au sein duquel des redéploiements très importants seront mis en œuvre. Les dépenses agricoles passeront ainsi de 47% à 40% de l'ensemble des dépenses, tandis que celles consacrées à la cohésion augmenteront de 32% à 36%. Les fonds structurels devraient diminuer sensiblement, leur enveloppe pour la France passant de 18 milliards d'euros sur la période 2000-2006 à moins de 13 milliards d'euros sur la période 2007-2013 (aux prix 2004). Les politiques internes et extérieures voient leurs moyens figés en euros courants. Par ailleurs, une remise en cause du rabais britannique interviendra progressivement. Seules les dépenses liées à l'élargissement, mais hors dépenses agricoles, seront désormais financées dans les conditions de droit commun par le Royaume-Uni. Le manque à gagner anglais est cependant plafonné à 10 milliards d'euros. La correction au bénéfice du Royaume-Uni devrait ainsi diminuer de 25% en trois étapes de 2009 à 2011.

L'avant-projet de budget pour 2007 reflète ces grandes orientations. Un important effort sera fait pour les crédits de paiements, les décaissements effectifs liés aux fonds structurels dans les pays de l'élargissement s'ajustant rapidement aux engagements réalisés depuis 2004. À cet égard, dans la mesure où les paiements effectifs fondent le calcul des contributions nationales, le coût réel de l'élargissement commence seulement à se faire sentir : la contribution française, à 18 milliards d'euros en 2005, a été supérieure de deux milliards d'euros aux prévisions initiales.

Les engagements augmentent pour leur part de 4,6%, pour l'essentiel au profit de la cohésion avec une hausse de près de 15% des crédits d'engagements des fonds structurels. Les dépenses agricoles diminuent de

1,2% en volume, les politiques internes de 1,2% et les politiques extérieures de 1,4%. Une vraie discipline a donc été mise en œuvre avec le plafonnement du budget européen à 1,05% du revenu national brut, des redéploiements très importants pour financer l'élargissement et une réelle accélération de la consommation des crédits de paiements qui témoigne des progrès réalisés dans l'exécution des programmes européens.

M. Alain Rodet a souligné le manque de cohérence de la proposition de résolution : elle critique, d'une part, l'augmentation importante des crédits globaux du budget européen qui contraste avec les contraintes imposées aux budgets nationaux mais, d'autre part, il est demandé que les moyens consacrés à la stratégie de la Lisbonne ou à la politique agricole commune soient renforcés ou, pour cette dernière, à tout le moins, gelés.

Le Rapporteur général a donné acte de cette façon d'envisager la proposition de résolution.

M. Pierre Hériaud, Président, a rappelé que 2007 est la première année du programme pluriannuel 2007-2013 qui repose notamment sur une progression modérée des dépenses agricoles afin de dégager des marges de manœuvre pour les autres priorités de l'Union que sont l'élargissement ou la politique de la recherche. Or, on observe qu'en dépit de cette volonté affichée, la hausse des crédits affectés à ces priorités est somme toute modeste. En ce qui concerne le rabais britannique, il faut saluer le progrès constitué par sa diminution programmée d'un quart sur la période concernée.

Le Rapporteur général a précisé que les dépenses de recherche n'augmenteraient que de l'ordre de 12 % sur la période considérée, ce qui représente une hausse de 2 % en moyenne par an. S'agissant de son rabais, le Royaume-Uni contribuera désormais aux dépenses de l'Union au profit des nouveaux États membres selon la clé normale de répartition de celles-ci, à l'exception des dépenses de l'élargissement liées à la politique agricole commune.

M. Philippe Rouault a rappelé l'importance de la réforme de la PAC de 2003, portant sur les années 2007-2013, d'autant plus que la balance commerciale agricole de l'UE dans ce domaine est désormais légèrement déficitaire.

Le Rapporteur général a ajouté qu'il est de tradition, lors de l'examen de l'avant-projet de budget, d'évoquer la question du rabais britannique. Il s'est réjoui de ce que le Conseil européen de décembre 2005 est parvenu à le réduire de 25%, tout en soulignant la nécessité de parvenir à une réduction plus importante, voire à sa suppression, dans les années à venir.

La Commission a ensuite procédé à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution.

La Commission a *adopté* trois amendements rédactionnels présentés par le **Rapporteur général** et l'article unique ainsi modifié de la proposition de résolution.

*

**

Mercredi 5 juillet 2006

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président

La commission des Finances, de l'économie générale et du Plan a procédé à l'examen d'un **rapport d'information sur la recevabilité financière dans la procédure législative à l'Assemblée nationale**, (M. Pierre Méhaignerie, Rapporteur).

En préalable, le **Président Pierre Méhaignerie** a annoncé que la Commission se saisira pour avis d'une partie, limitée à quelques articles, du projet de loi relatif au secteur de l'énergie. Ceci l'amènera à siéger très probablement le 30 août.

La Commission a ensuite procédé, sur le rapport du **Président Pierre Méhaignerie**, à l'examen d'un **rapport d'information sur la recevabilité financière dans la procédure législative à l'Assemblée nationale**.

Après avoir tenu à remercier les administrateurs qui l'assistent dans sa tâche et l'ont aidé dans la rédaction du présent rapport, le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'incontestablement, l'article 40 méritait un nouveau rapport. Le précédent rapport, qui avait été fait par Jacques Barrot, était antérieur à la LOLF et même aux lois de financement de la sécurité sociale. En outre, à texte inchangé, des questions nouvelles sont apparues : la prime pour l'emploi, de nouveaux cas de cavaliers budgétaires et de cavaliers sociaux, le statut des entreprises publiques, ... pour ne citer que quelques exemples. Il convenait donc de faire un rapport axé sur des questions pratiques, les grands principes demeurant inchangés. Le rapport contient des modèles de gages et d'amendements de crédits, ainsi qu'un index aussi complet et précis que possible.

Le bilan de la LOLF en matière d'amendements de crédits est, certes, mitigé pour sa première année d'application, mais le regroupement des crédits de la Gendarmerie au sein du même programme est, par exemple, très positif. Il n'est pas douteux qu'au fil des ans le nombre d'amendements de crédits augmente avec le développement de l'analyse de la performance. Mais comme le souligne le rapport, il est indispensable de motiver précisément les transferts de crédits ainsi proposés.

Le couperet de l'article 40 n'est pas aussi sévère qu'on veut bien le dire, le taux des amendements déclarés irrecevables oscille en moyenne autour de 7 % des amendements déposés. Chacun a conscience du caractère très strict du contrôle systématique et *a priori* de la recevabilité financière, mais il ne s'agit que de l'application de la Constitution. Il est toujours préférable que cette application soit le fait d'instances parlementaires plutôt que d'un juge extérieur à l'Assemblée. C'est tellement vrai qu'on envisage une procédure similaire s'agissant du respect du domaine de la loi et du règlement. Il faut aussi rappeler que l'article 40 n'a fait l'objet d'aucune révision constitutionnelle depuis 1958.

La dernière réforme du Règlement de l'Assemblée, qui a supprimé la possibilité de levée de forclusion, rendra plus difficile la possibilité de corriger un amendement déclaré irrecevable. On peut le regretter, mais la commission saisie au fond pourra se réunir pour adopter de nouveaux amendements hors délais, et le Gouvernement peut toujours reprendre un amendement tombé sous le coup de l'article 40.

Les Présidents successifs de la commission des Finances appliquent toujours avec le plus de souplesse possible l'article 40 de la Constitution, la LOLF et la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale. Il faut se féliciter de ce que le Conseil constitutionnel ait toujours validé les décisions du Président de la commission des Finances, notamment s'agissant de la jurisprudence sur les charges de gestion, qui est favorable à l'initiative parlementaire. Un autre élément de souplesse a été introduit, de manière encadrée, sur la possibilité, reconnue par la Constitution, de pratique d'expérimentations.

En conclusion, la tâche du Président de la commission des Finances en matière de recevabilité n'est pas facile, mais elle doit être acceptée par les députés pour ce qu'elle est, c'est-à-dire le respect de la Constitution, qui est la règle fondamentale et commune. En particulier, il faut souligner le caractère objectif des décisions prises, qui ne dépendent ni d'éventuelles demandes du Gouvernement, ni de l'origine politique des amendements, ni de leur opportunité. Cette impartialité est une vraie garantie contre le risque d'arbitraire.

La commission des Finances a alors *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du rapport d'information.

*

Puis la commission des Finances a examiné un rapport d'information de **M. Gérard Bapt**, Rapporteur spécial de la mission « santé » sur le plan cancer.

M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial, a souligné que si la mise en œuvre du plan cancer ne constitue pas, à proprement parler, un sujet relevant directement de la commission des Finances, son impact budgétaire, ses implications très variées dans le domaine des soins et de la recherche en font un sujet essentiel. Cette mission, conduite depuis un an, a donné lieu notamment à des déplacements en Provence-Alpes-Côte d'Azur, en Midi-Pyrénées et dans le Nord-Pas-de-Calais. Une première impulsion à la politique de lutte contre le cancer a été donnée en 2000 par le programme national de lutte contre le cancer, dit « plan Gillot ». Le plan cancer a été lancé par le Président de la République en 2003. Il comprend 70 mesures destinées à renforcer la lutte contre le cancer sur la période 2003-2007. Une mission interministérielle pour la lutte contre le cancer, dirigée par Mme Pascale Briand, a mis en place les premières actions du plan. La loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique a créé l'Institut national du cancer (INCa), définitivement installé en 2005.

En 2000, 278.000 nouveaux cas de cancer ont été constatés. Avec 150.000 décès, il constitue la première cause de mortalité prématurée. Les disparités régionales sont très fortes : ainsi le Nord-Pas-de-Calais connaît une mortalité supérieure de 43 % à la moyenne nationale. Le coût pour l'assurance-maladie de la prise en charge des patients en affection de longue durée pour cancer représente 14 milliards d'euros en 2005, dont 2,9 milliards d'euros pour le cancer du sein et 1,6 milliard d'euros pour le cancer de la prostate. Les arrêts de travail et les rentes d'invalidité représentant environ 900 millions d'euros, le coût de la prise en charge des personnes atteintes de cancer peut être estimé à 16 milliards d'euros. La politique de lutte contre le cancer présente aujourd'hui certaines faiblesses : la prévention et le dépistage restent insuffisamment développés, les données épidémiologiques sont insuffisantes, le système de soins est cloisonné et les pratiques sont hétérogènes, les efforts de recherche sont très dispersés, le système de recherche clinique est inefficace et peu développé et la prise en charge psychologique et sociale des malades et de leurs proches est encore limitée. Le budget de l'INCa s'élève à 106 millions d'euros en 2006. La progression des effectifs a été très forte puisque ceux-ci sont passés de 17 équivalents temps plein en décembre 2004 à 189 équivalents temps plein en 2006 pour le personnel propre de l'Institut, auxquels s'ajoutent 76 équivalents temps plein mis à la disposition de structures extérieures. Suite à différentes polémiques sur la gestion de cet institut, un contrôle sur pièce et sur place a été effectué dans cet organisme. Il ressort de ce contrôle un problème

de gouvernance de l'INCa, le conseil d'administration et le conseil scientifique n'ayant pas été en mesure de jouer leur rôle d'orientation stratégique. Plus fondamentalement, les tensions qui sont apparues entre l'INCa et la Direction générale de la santé résultent en grande partie de l'ambiguïté de la place de l'INCa qui a une compétence transversale en matière de lutte contre le cancer. Le fait d'avoir succédé à une mission interministérielle a pu laisser penser à l'INCa qu'il se situait « au-dessus » des administrations centrales et des agences sanitaires. Cette situation résulte en partie de la définition législative des missions de l'INCa, qui ne précise pas s'il doit être un opérateur ou une tête de réseau. Le problème s'est posé en matière de dépistage et en matière de partage de la propriété intellectuelle des travaux des équipes de recherche des cancéropôles. L'Institut doit désormais trouver une place concertée au sein du paysage sanitaire.

S'agissant de la politique de dépistage, il faut souligner la faiblesse du financement de l'État. L'organisation du pilotage de la politique de dépistage doit être clarifiée, ainsi que le partage des compétences entre la Direction générale de la santé et l'INCa. La politique de prévention bénéficie toujours de moyens relativement limités. Il apparaît surtout essentiel de mieux évaluer l'impact socio-économique des actions de prévention. Un département au sein de l'INCa est chargé de ce type d'analyse. S'agissant de l'amélioration de l'offre de soins, les montants remboursés pour la prise en charge des patients atteints du cancer augmentent beaucoup plus vite que les nouveaux cas d'affection de longue durée. Cela pose le problème de la maîtrise des dépenses de santé. De plus, certaines personnes, une fois guéries, restent malgré tout classées en affection de longue durée. Il est particulièrement difficile d'évaluer le montant des moyens nouveaux consacrés à l'offre de soins dans le cadre du plan cancer, en raison notamment du passage à la tarification à l'activité. Il est cependant anormal que certains organismes comme l'Institut Gustave Roussy, qui constitue un pôle d'excellence en matière de soins et de recherche, connaissent un déficit structurel. Le plan cancer doit d'abord garantir le fonctionnement normal des centres de lutte contre le cancer, avant de financer des actions nouvelles.

Les actes de cancérologie sont particulièrement lourds et leur valorisation est aujourd'hui encore insuffisante. De même la tarification ne prend pas suffisamment en compte l'activité des centres de recours, qui prennent en charge des cas lourds, avec récurrence. La mise en place d'une procédure d'autorisation pour les établissements de cancérologie privés et publics est essentielle. Elle devrait garantir la qualité des soins et surtout un égal accès sur tout le territoire à des soins de qualité. Pour la chirurgie des cancers du sein 50%, des établissements effectuaient en 2000 moins de 15 mastectomies par an. Le financement des molécules innovantes est désormais pris en charge en sus des prestations d'hospitalisation. Auparavant, ce budget était plafonné. Cependant, en 2000 et 2001, le « plan Gillot » avait complété ce financement à hauteur de 100 millions d'euros. Le déplafonnement du budget des médicaments anti-cancéreux constitue une avancée certaine, mais il a cependant connu une augmentation très forte puisqu'il a progressé de 398 millions d'euros en 2003 à 715 millions d'euros en 2005, soit une hausse de 55 % en deux ans. Il est estimé à 800 millions d'euros en 2006. Le problème de la maîtrise de cette dépense se pose avec acuité, car si ces molécules sont financées en sus des prestations d'hospitalisation, elles restent supportées par l'assurance maladie au sein de l'ONDAM. Les autres actions du plan cancer pourraient ainsi manquer de moyens financiers. Afin de renforcer la recherche sur le cancer, un financement de 110 millions d'euros a été mis en place sur la période 2003-2005. Ont été notamment mis en place des cancéropôles. Cependant, la recherche clinique et la recherche translationnelle restent aujourd'hui peu développées et le financement public est insuffisant. Un fonds de recherche pourrait être créé, alimenté par le secteur public et privé et par les associations. Ses ressources seraient spécifiquement dédiées à la recherche clinique et translationnelle.

La faiblesse du plan cancer vient aussi aujourd'hui de l'absence de stratégie d'ensemble sur la recherche et l'innovation thérapeutique. Il pourrait s'agir d'une mission majeure confiée au conseil scientifique de l'INCa. Une plus grande coopération entre les deux associations que sont la Ligue contre le cancer et l'Association pour la recherche sur le cancer est souhaitable.

S'agissant de l'accès des malades aux prêts et aux crédits, une nouvelle convention devrait être signée officiellement le 6 juillet. Elle devrait améliorer le dispositif de la convention dite « Belorgey ». L'évaluation de l'efficacité de la politique de lutte contre le cancer mériterait d'être améliorée. Le coût global de cette politique doit être connu avec davantage de précision et les indicateurs de performance dans le projet annuel de performance de la mission « Santé » doivent être affinés. La mise en place du plan cancer pose le problème de la complexité du paysage sanitaire en France. La création de l'Agence nationale de la santé, à la tête des agences nationales de santé, pilotée par le Directeur général de la santé, est aujourd'hui souhaitable.

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé quelle est la part du vieillissement démographique dans l'augmentation du nombre de cancers et quelles sont, par ailleurs, les mesures de prévention employées en Europe dont on pourrait s'inspirer ?

M. Alain Rodet a indiqué que certains hôpitaux publics et CHU voient leurs services de cancérologie fragilisés en raison du débauchage, par des groupes privés, de médecins cancérologues, auxquels seraient proposés des salaires quatre fois supérieurs. Ce phénomène, qui touche aussi l'orthopédie, est en partie lié au fait que les traitements des cancers sont, globalement, bien remboursés. En matière de collaboration internationale dans le domaine de la recherche, certains experts estiment qu'il existe des rétentions d'information, notamment aux États-Unis, où des progrès scientifiques importants sont réalisés. L'INCa est-il en mesure de dialoguer avec ces organismes de recherche ou assiste-t-on de fait à une renationalisation ?

M. Jean-Claude Mathis a rappelé qu'en matière de dépistage du cancer du sein, certains départements sont en avance sur d'autres. Est-ce toujours le cas ? Quelle est la portée de l'action des associations créées dans certains d'entre eux, notamment autour de médecins généralistes, pour favoriser le dépistage ?

M. Gérard Bapt, Rapporteur spécial, a apporté les éléments de réponse suivants :

– il existe à l'évidence une corrélation directe entre le vieillissement de la population et l'augmentation des cas de cancer. Mais ce vieillissement n'est qu'une cause parmi d'autres : à structure démographique constante, les cancers ont augmenté de 35 % entre 1980 et 2000. Des facteurs tels que l'environnement écologique ou les conditions de travail, par exemple, jouent également un rôle ;

– en matière de prévention, plusieurs pistes sont aujourd'hui ouvertes : la lutte contre le tabagisme – sur laquelle travaille une mission d'information de l'Assemblée nationale –, la réduction de l'alcoolisme ou l'amélioration des modes d'alimentation et la prévention contre l'obésité. À cet égard, l'insuffisance d'absorption des fruits et légumes constitue un problème. De manière plus générale, la lutte contre le cancer passe par une modification des comportements et de l'environnement ;

– la côte Est des États-Unis regroupe des pôles d'excellence mondiale en matière de lutte contre le cancer, financés par de grands laboratoires. Une partie de la recherche s'est déplacée de l'Europe, notamment la Grande-Bretagne, vers les États-Unis. Se pose aujourd'hui en France et en Europe le problème du financement de la recherche académique, qui est insuffisante, et de la maîtrise de la recherche translationnelle, qui doit être renforcée. On trouve moins de molécules chimiques efficaces que de thérapies liées à la génétique ou aux biotechnologies. Il conviendrait donc de se doter d'une instance stratégique en matière de recherche translationnelle, mission relevant du Conseil scientifique de l'INCa, mais que celui-ci n'a pas exercé jusqu'ici ;

– en matière de dépistage du cancer du sein, les départements qui sont intervenus de façon précoce avec les caisses d'assurance maladie ont obtenu de meilleurs résultats. Cela étant, le dispositif est actuellement recentralisé. Les causes des écarts enregistrés peuvent être très variables. Ainsi, en

région Île-de-France, les départements des Hauts-de-Seine et de la Seine-Saint-Denis n'enregistrent pas de très bons résultats, le premier dans la mesure où les femmes tendent à se faire dépister à titre individuel, le second car il est parfois difficile d'inciter certaines populations à recourir au dispositif de dépistage. Parmi les mesures d'amélioration possibles, on pourrait envisager de ne plus rembourser les mammographies réalisées en dehors de tout dépistage systématique. Par ailleurs, le mode d'organisation du système de santé devrait être revu : il conviendrait qu'au-dessus des organisations régionales de santé, existe une agence nationale de santé, qui serait dirigée par le directeur général de la santé et qui agirait en coordination permanente avec l'INCa.

Le Président Pierre Méhaignerie a insisté sur l'objectif de simplification des organisations et procédures et la nécessité d'éviter toute bureaucratisation du système. Il conviendrait, en outre, dans le cadre de l'examen du prochain projet de loi de finances, de voir quelles suites pourraient être données aux expérimentations envisagées concernant les agences régionales de santé.

La Commission a alors *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport d'information.

*

Puis la Commission a procédé, sur le rapport de **M. Alain Marleix**, à l'examen d'un **rapport d'information sur les relations agricoles franco-américaines**.

M. Alain Marleix, Rapporteur spécial, a rappelé que si les négociations commerciales internationales sont aujourd'hui bloquées à l'OMC – les deux dernières réunions, à Genève, ayant échoué – cela est dû, au-delà des difficultés d'une négociation impliquant 149 pays membres, aux positions assez figées des principaux blocs commerciaux. Les États-Unis ne paraissent pas prêts à bouger plus qu'ils ne l'ont, trop modestement, fait jusqu'à maintenant. Au Congrès, comme chez les lobbistes agricoles les plus au fait de la négociation, on observe une grande convergence de vues. Il ne faut pas croire que la proposition agricole actuelle de l'administration américaine qui date d'octobre 2005, pourrait être améliorée sur les soutiens domestiques, car cela ne peut aboutir en interne avant les *mid term* élections au Congrès à l'automne, voire avant l'élection présidentielle. Ce qui était sur la table des négociations était déjà loin de pouvoir être adopté sans difficulté au Congrès. Pour débloquer la négociation, les États-Unis estiment que l'Union européenne doit bouger sur l'accès au marché, car Elle disposerait encore de marges de manœuvre en agriculture, et que la France est le principal obstacle en Europe.

Or la France n'est pas seule contre le commissaire européen Peter Mandelson, qui fait peu de cas de la politique agricole commune, déjà réformée à Luxembourg en 2003. Au moins une dizaine d'autres pays agricoles au sein de l'Union soutiennent la position française. Surtout, les Américains doivent comprendre qu'une nouvelle négociation de la PAC aujourd'hui serait *in fine* assez dangereuse car, depuis 2003, de nouveaux pays sont entrés dans l'Union et ont des exigences, légitimes, assez fortes en matière de soutiens agricoles internes.

À défaut de l'admettre publiquement, les Américains sont à même de comprendre cette situation, car ils doivent aussi réformer leur propre politique agricole, comme l'a déjà fait l'Europe en 2003, sans doute un peu trop tôt par rapport aux échéances des négociations internationales. L'administration voudrait faire évoluer les soutiens agricoles américains dans un sens moins « distorsif » des échanges, dès le prochain *farm bill* qui serait débattu en 2007. Pour autant, les *lobbies* agricoles et agroalimentaires, très puissants au Congrès, pensent que si le prochain *farm bill* donnera, sur le papier au moins, davantage de gages aux mesures agri-environnementales afin de répondre aux pres-

sions réformatrices du monde non-agricole – comme en Europe avec la conditionnalité des aides –, la structure réelle des soutiens de marché ne sera probablement pas fondamentalement bouleversée, qu'il s'agisse des aides contra-cycliques, de l'aide alimentaire ou des paiements directs.

On peut penser que le Congrès, tant côté républicain que démocrate, a intérêt à prolonger le *farm bill* actuel, au motif qu'il ne faut pas « désarmer » les soutiens agricoles internes avant d'avoir bouclé la négociation à l'OMC. Le sentiment dominant est que la politique agricole américaine n'évoluera pas sans un accord contraignant à l'OMC mais que, comparativement, les aides européennes devront alors être plus sévèrement réduites.

Alors que les discussions internationales semblent caler sur des aspects purement quantitatifs, comme le montant des droits de douane ou des subventions internes, les problèmes les plus concrets qui se posent en termes d'accès aux marchés sont en fait d'ordre qualitatif, des deux côtés de l'Atlantique.

En effet, compte tenu de l'évolution du marché américain vers des produits alimentaires plus sophistiqués, la montée en gamme des productions peut être perçue comme une opportunité commerciale : les importations agroalimentaires américaines ont encore progressé de plus de 10 % en 2005 et sont la référence dans de nombreux secteurs comme celui des vins.

Les exportateurs français comprennent tout l'intérêt de ce grand marché lucratif, dynamique, solvable et loin d'être arrivé à maturité. Pourtant, la progression des exportations françaises est moins forte que celle du marché, induisant *de facto* une baisse des parts de marché, notamment par rapport à nos autres concurrents européens (Italie, Allemagne et Espagne notamment). Les handicaps sont connus : fort déséquilibre de nos ventes très majoritairement orientées sur les vins et spiritueux et faible visibilité des autres produits agroalimentaires, faiblesse de la communication générique « France », parité euro/dollar désavantageuse... Des pans entiers du marché américain nous sont fermés pour des questions d'ordre réglementaire : les secteurs totalement ouverts aux produits importés français ne couvrent que 57 % du marché agroalimentaire américain ; 16 % du marché sont ouverts, mais avec des contraintes fortes, comme pour les produits laitiers, et 27 % sont inaccessibles dont la viande et les autres produits carnés. Les verrous à l'importation sont un des facteurs les plus démotivants pour les exportateurs français.

À Washington, il est frappant de constater que la question des entraves européennes au commerce bilatéral des produits agroalimentaires américains est tout autant un thème récurrent des entretiens. La lourdeur des procédures et la pesanteur des échanges entre techniciens, notamment vétérinaires, fait que le temps s'écoule sans jamais voir aboutir les dossiers. Aux différends agricoles bilatéraux traditionnels, qui ne sont pas résolus, s'ajoutent maintenant de nouveaux éléments comme les règles d'étiquetage des produits. Au bout du compte, les cinq premiers produits d'exportation de l'agriculture américaine dans le monde sont privés de marché en Europe pour des raisons sanitaires ou phytosanitaires. Le sentiment bien ancré est que les Européens jouent de protectionnisme déguisé. La protection des indications géographiques est ainsi perçue comme une nouvelle entrave européenne.

Le discours américain développe l'idée que les États-Unis sont le marché le plus ouvert du monde, ce qui est largement faux. Il ignore les difficultés, pourtant réelles et croissantes, que connaissent les exportateurs européens de produits agricoles et alimentaires. Malgré les réformes de la PAC et le fait que l'UE soit le premier importateur mondial de produits agricoles et alimentaires, cette image négative d'une forteresse européenne, où règnent les soutiens aux producteurs agricoles et le protectionnisme commercial, a la peau dure. Et l'inverse est également vrai, tant les Européens ont des États-Unis l'image d'une puissance agricole qui n'a rien à leur envier en matière de soutiens, ni de barrières commerciales. Le manque de progrès tangibles dans la résolution technique des questions

sanitaires et phytosanitaires n'est sans doute pas étranger à cette situation, dans la mesure où il donne, de part et d'autre, des exemples précis de ce que les entreprises apparentent à de la mauvaise volonté.

Il semble donc qu'il faut aujourd'hui sortir par le haut de l'ornière, tant à l'OMC que dans les relations agricoles bilatérales entre la France et les États-Unis. L'*Uruguay round*, du temps du GATT, a bien duré huit ans ; le cycle de Doha, qui n'en est qu'à sa cinquième année, ne doit donc pas être conclu à la va vite, avant les échéances électorales américaines, en s'éloignant de ses perspectives initiales, à savoir favoriser les pays en développement. La France et les États-Unis devront parallèlement régler les problèmes réels, c'est-à-dire les barrières non quantitatives, directement en bilatéral avec les Américains, dans une logique toute classique d'intérêts partagés. Cela débloquera sûrement plus facilement les négociations à l'OMC.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné le désavantage compétitif de l'Europe compte tenu des prix comparés des matières premières entre l'Union européenne et les États-Unis. En particulier, la filière bovine européenne doit être protégée face aux risques pesant sur des régions entières de notre pays, à commencer par l'Auvergne et le Limousin. Le rapport mériterait que des données chiffrées sur les exportations et les prix de la viande y figurent. Les secteurs du porc et de la volaille sont tout aussi sensibles. Les conditions actuelles de compétitivité sont tellement mauvaises qu'il est difficile d'admettre que les frontières soient totalement ouvertes : une suppression des droits de douane aboutirait à une mort de ces filières. Aujourd'hui, déjà, les cantines de nos écoles utilisent des produits transformés qui sont souvent importés.

M. Gérard Bapt a évoqué la situation des marchés africains où l'on vend des poulets congelés par crainte de la grippe aviaire, à des prix inférieurs à ceux de la production locale. Une telle situation accroît l'exode rural dans des pays où il faudrait au contraire soutenir le secteur agricole.

M. Louis Giscard d'Estaing a souhaité savoir si l'outil que constitue *Food & Wines from France* fonctionne bien et si les missions économiques s'occupent suffisamment des problèmes agricoles, en faveur des exportateurs français aux États-Unis. La comparaison avec des pays comme l'Allemagne et l'Italie est parfois peu flatteuse pour la France, notamment quand on constate que les exportations de vins allemands sont comparables, en volume, à celles des vins français. Or l'outil commercial de valorisation des produits allemands a été confié au secteur privé.

M. Alain Marleix, Rapporteur spécial, a estimé que la France saisit moins bien que les autres pays de l'Union européenne l'enjeu des importations de produits à forte valeur ajoutée (vins, fromages, charcuterie, etc.), pour lesquels peu de barrières existent alors que la consommation s'accroît fortement aux États-Unis. Or, la France est moins présente que les autres pays européens sur le marché américain. Les faiblesses de l'organisation française aux États-Unis sont liées tant au contexte de moindre rayonnement de notre pays à l'étranger qu'à la difficulté de régler certains contentieux bilatéraux, notamment dans le domaine vétérinaire. Les jambons italiens et espagnols sont bien mieux représentés sur le territoire américain que les salaisons françaises, essentiellement pour cause d'obstacles de nature réglementaire et sanitaire peu pertinents sur le fond.

Il y a encore un trop grand éclatement des personnels des missions économiques sur le territoire américain et une certaine dispersion des moyens humains, parfois même entre New-York et Washington. Cela nuit à l'efficacité de la promotion des produits français, mais une réorganisation des services concernés, qui disposent de personnels motivés et compétents, est en cours.

La Commission a ensuite *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport d'information.

Enfin, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Olivier Dassault, **la proposition de résolution de M. Philippe Cochet, tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'appauvrissement de la France en raison de l'expatriation des patrimoines et des contribuables (n° 3135)**.

M. Olivier Dassault, Rapporteur, a précisé que les travaux de la commission d'enquête demandée auraient pour objet précis l'analyse des déterminants et des effets des expatriations des contribuables, entraînant par voie de conséquence une perte de richesses pour le pays. Le débat sur l'appauvrissement de la France n'est pas nouveau. Il est même récurrent. Si les chiffres de la consommation, de l'apport de l'investissement à la croissance et des recettes fiscales contrastent avec un sentiment d'appauvrissement, à l'évidence, l'environnement fiscal n'est pas le meilleur argument pour attirer créateurs, étudiants ou entrepreneurs. Le départ hors de France de contribuables ou de leurs patrimoines est très préoccupant, et il convient de répondre aux inquiétudes qu'il suscite et d'adapter le droit fiscal français afin de conserver celles et ceux qui ont réussi, mais aussi celles et ceux qui veulent entreprendre et réussir.

Un déficit d'attractivité ouvre un cercle vicieux. En la matière, il existe un constat partagé du handicap que constitue la somme globale des impositions en France, venant frapper successivement les mêmes revenus et causant la fuite des grandes fortunes. Le maintien des contribuables et des activités doit retenir toute l'attention, particulièrement dans un contexte où toute une génération d'entrepreneurs arrive à l'âge de la retraite, le nombre des transmissions à venir étant évalué à près de 700.000. Le rôle de l'ISF apparaît comme le plus problématique, s'agissant du profil des redevables et de l'impact potentiel de leur départ hors de France. Seules des raisons dogmatiques et idéologiques, paralysantes pour le courage politique, peuvent justifier le caractère durable de cette spécificité française. La France présente par ailleurs des taux marginaux d'imposition sur le revenu et sur celui des capitaux investis en actions parmi les plus élevés, ainsi qu'une imposition assez forte des mutations. Or, une pression fiscale trop élevée provoque manifestement des départs à l'étranger, nourrit la fraude fiscale et se traduit par des pertes de recettes fiscales directes mais aussi indirectes.

La commission d'enquête aurait pour objet d'établir la réalité du phénomène d'expatriations depuis 1988. Deux types de données chiffrées sont d'ores et déjà disponibles : celles relatives aux Français établis à l'étranger et celles afférentes aux départs dont l'administration fiscale a connaissance.

Une typologie des Français qui vivent hors de France peut être dressée, comme s'y essaye le rapport. Une étude TNS Sofres, réalisée du 2 mars au 8 avril 2005 auprès d'expatriés, présente à cet égard des résultats intéressants. Ainsi, 45% des sondés indiquent être partis par envie de quitter la France ; ils sont 51% parmi les créateurs d'entreprises. 25% des sondés ne veulent plus revenir en France, ce chiffre s'élevant à 45% pour les créateurs d'entreprise. Le Royaume-Uni arrive en tête des destinations, devant, bien entendu, la Belgique et le Luxembourg. Ces données générales demeurent cependant insuffisantes pour déterminer le rôle joué par la fiscalité et le profil précis des expatriés partis pour des raisons fiscales. Sauf à conduire une enquête auprès des « exilés fiscaux » qu'on imagine mal voir aboutir, les chiffres de l'administration fiscale constituent la source d'information la plus évidente.

Les premiers chiffres transmis par la direction générale des impôts (DGI) au sujet des « délocalisés de l'ISF » en 1999 avaient suscité de nombreuses réactions, imposant de prendre des mesures, mais nuanciant aussi certaines appréciations exagérées. Cette étude concluait que 350 redevables de l'ISF partaient chaque année à l'étranger. Ce chiffre de 350 ne semble pas en lui-même important, mais cela représente un Français par jour, qui s'enfuit avec son patrimoine, ce qui, ainsi présenté, confère une autre connotation au phénomène. Le plus préoccupant ce n'est pas le nombre des Français qui s'expatrient, mais le volume que cela représente. L'apparition d'une tranche supplémentaire de

0,3 point qui devait générer 2,5 milliards de francs de recettes supplémentaires n'a pratiquement rien rapporté. La délocalisation de patrimoines aurait donc été, rien que pour cette année-là, si l'on calcule mécaniquement, d'au moins 138 milliards de francs, soit 21 milliards d'euros. Le nombre de délocalisations au regard de l'impôt sur le revenu s'établirait quant à lui à 25.000 contribuables par an, pour des motifs principalement professionnels.

Depuis 1997, le flux de départs et les pertes induites apparaissent relativement stables dans les statistiques de la DGI. En 2002, on dénombrait 70 dirigeants d'entreprises et environ 25 déclarants de biens professionnels exonérés, pour des pertes de droits de 11,8 millions d'euros, les bases étant estimées à 1,5 milliard d'euros. Cependant, ces chiffres ne couvrent que les droits correspondant à l'ISF et les bases imposables connues. L'impact potentiel en termes de recettes fiscales et d'investissement est donc très largement supérieur. Le flux des « retours » de redevables à l'ISF s'était élevé, la même année, à 138 personnes, avec des gains en droits à hauteur de 0,9 million d'euros pour des bases imposables de près de 182 millions d'euros, ce qui est sans commune mesure avec les chiffres des départs.

En recoupant diverses sources, publiques ou confidentielles, privées ou officielles, ce serait en réalité près de 150 milliards d'euros de richesses qui auraient quitté la France. Ce chiffre n'est pas celui transmis par l'administration fiscale qui, se basant sur l'imposition des plus-values latentes, d'ailleurs désormais supprimées, n'est pas en mesure d'évaluer correctement les patrimoines ayant quitté la France. De plus, seules les bases imposables sont recensées. Les statistiques ne peuvent donc que s'avérer insuffisantes et même hasardeuses, obstacle auquel se heurterait également une commission d'enquête. De même, les personnes non assujetties à l'ISF lors de leur départ, ces actifs créatifs qu'il faut maintenir en France, ne peuvent être identifiés, ni les effets à long terme de leur départ chiffrés. Les informations disponibles ne pouvant, sur ce sujet, être améliorées qu'à la marge, le mécanisme de la commission d'enquête se révèle disproportionné, ne permettant pas de disposer d'éléments complémentaires au-delà de ceux que l'exercice du contrôle parlementaire classique est en mesure d'obtenir.

De nombreuses études – théoriques ou empiriques – ont déjà été produites. Après une longue période de mépris, pour des raisons essentiellement dogmatiques, leurs résultats sont aujourd'hui largement pris en considération, notamment par la commission des Finances. Les mesures adoptées, tant pour l'impôt sur le revenu, que pour les droits de mutation, les plus-values ou l'ISF, donnent une consistance à la réforme fiscale qui demeure à achever. Même si le dynamisme du mouvement de réformes doit encore être soutenu, il convient sans doute de laisser le temps aux contribuables d'intégrer le nouvel environnement fiscal qui leur est proposé avant d'élaborer de nouvelles propositions pour aller plus loin, ce qui sera néanmoins nécessaire. Il conviendra donc d'être particulièrement attentifs aux résultats de ces nouveaux dispositifs, qui ne sont qu'une première étape, participant au rétablissement d'un climat de confiance. Ils nécessiteront d'être amplifiés et soutenus de manière pertinente dans un délai raisonnable.

La réflexion doit surtout s'orienter vers une approche globale de la question, à savoir une lecture politique et non comptable, impliquant de mettre en évidence les effets secondaires ou induits des baisses ou suppressions d'impôts, la science économique ayant démontré l'impact des externalités positives ou des coûts d'opportunité. Une fiscalité supportable et lisible soutient la consommation et la création d'emplois grâce aux retombées de la fiscalité indirecte.

La réalité des départs de contribuables et de patrimoines est donc assez précisément connue. Les mesures pour tenter d'y remédier ont été esquissées, pour certaines, expérimentées, pour d'autres, même si elles peuvent appeler certaines réserves. Si la proposition en est légitime, et si le sujet est essentiel, la création d'une commission d'enquête n'est donc pas le moyen adéquat de répondre aux questions posées.

M. Jean-Louis Idiart a indiqué qu'il était en plein accord avec le rejet proposé, et en total désaccord avec les propos du Rapporteur. Dans ce domaine, il convient de ne pas caricaturer ceux qui s'expatrient et qu'on présenterait presque comme des victimes. Le choix la majorité consiste à taxer par le biais des impôts indirects, mais, sur la question de l'ISF, l'opinion est largement faite, et favorable à ce type d'impôt.

M. Pierre Méhaignerie, Président, a rappelé qu'élus d'une région qui s'est industrialisée au cours de ces quarante dernières années, il constate sur le terrain que la transmission de petites entreprises se traduit souvent par une vente. Il serait suicidaire d'ignorer la réalité. L'ISF conduit à des départs d'entrepreneurs et de centres de décision. Il faudrait plutôt, pour répondre à l'exigence de justice, mettre en place un impôt minimum alternatif.

Après que **M. Olivier Dassault, Rapporteur**, eut conclu au rejet de la proposition, la Commission a alors *rejeté* la proposition de résolution.

*
* *

Mercredi 5 juillet 2006
Présidence de M. Michel Bouvard, Vice-Président

La Commission a tout d'abord procédé, sur le rapport de MM. François Cornut-Gentille et Jean-Claude Viollet, à l'examen des propositions de la MEC sur les programmes d'armement : l'exemple du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI).

M. François Cornut-Gentille, Rapporteur de la MEC, a rappelé que cette Mission a pour particularité d'associer deux rapporteurs de deux commissions et de deux groupes distincts. En application de l'article 58, alinéa 2, de la LOLF, la commission des Finances a demandé à la Cour des comptes de réaliser une enquête sur le VBCI. Elle a reçu, une communication de grande qualité, le 13 mars 2006.

Le VBCI n'est pas un programme anodin pour l'armée de terre : ce véhicule sera un équipement essentiel pour accomplir ses missions. Le général Bernard Thorette, chef d'état-major de l'armée de terre, a récemment souligné que le VBCI était une « impérieuse nécessité » pour son armée. En effet, il devrait équiper 40 % des régiments d'infanterie.

Deux versions sont prévues : un véhicule de combat d'infanterie (VCI) proprement dit, qui transportera neuf hommes équipés, et un véhicule poste de commandement (VPC), qui équipera l'infanterie et l'arme blindée. Le VBCI a pour vocation de protéger le combattant aussi bien pendant le transport qu'après le débarquement du véhicule.

Le marché initial, passé en 2000, portait sur un montant de 1.429 millions d'euros. Après le quatrième avenant, ce montant a progressé de 16% pour atteindre 1.653 millions d'euros. D'un coût unitaire de 2,21 millions d'euros lors de la passation du contrat, le VBCI atteint donc 2,69 millions d'euros.

Au-delà du cas particulier du VBCI, la MEC a souhaité réfléchir au déroulement des programmes d'armement.

M. Jean-Claude Viollet, Rapporteur de la MEC, a justifié le choix du programme VBCI comme exemple pour la MEC. En effet, ce programme a connu de nombreuses difficultés dont l'examen est riche d'enseignements : échec des tentatives de coopération, mauvaise définition du besoin, problèmes industriels, difficultés de coordination des différents acteurs du ministère de la Défense, etc. Ensuite, la réforme de la conduite des programmes d'armement, réalisée en 2004 et 2005, s'est fondée sur les préconisations du rapport réalisé par M. Olivier Darrason, qui a précisément pris le VBCI comme exemple à ne pas suivre...

En effet, lancé en 2000, le programme VBCI a connu dès 2002 une grave crise, aujourd'hui résolue. C'est en effet en février 2002 que les expérimentateurs du ministère de la Défense ont pu vérifier que la maquette en bois, de grandeur nature, ne permettait pas aux hommes de se tenir debout dans l'engin, ni de descendre convenablement et, en outre, le chef d'engin, s'il passait sa tête à l'extérieur, par la trappe prévue à cette effet, risquait la décapitation en cas de rotation du canon.

La Mission a pu constater que les difficultés ainsi mises en évidence sont largement dues à des errements de méthode, tant de la part des services de l'État que des industriels. Les dysfonctionnements ayant été identifiés et surmontés, le programme se déroule aujourd'hui normalement.

La conduite des programmes d'armement est régie par l'instruction générale n° 1514, dont la dernière version date du 17 septembre 2004. Les trois apports principaux de texte sont :

- le renforcement du dialogue entre les armées et la délégation générale pour l'armement (DGA) ;
- le rôle de levée des risques et d'évaluation de la pertinence de la solution retenue donné aux phases de préparation et de conception des programmes ;
- la création du Conseil des systèmes de forces (CSF) qui peut alerter le chef d'état-major des armées en cas de difficultés dans le déroulement d'un programme.

M. François Cornut-Gentile, Rapporteur de la MEC, a ajouté que le décret du 21 mai 2005 a renforcé très sensiblement le rôle du chef d'état-major des armées, qui, en outre, assure le copilotage, avec le DGA, du programme budgétaire « *Équipement des forces* ». Cette nouvelle organisation a conduit à de nouveaux modes de gestion au sein du ministère.

C'est donc l'ensemble des nouveaux outils de la conduite des programmes d'armement que la Mission s'est attachée à évaluer, pour vérifier que les errements passés ne puissent plus se reproduire. De plus, constatant la tendance à un renchérissement considérable des coûts de maintenance des nouveaux matériels des trois armées, la Mission s'est interrogée sur la façon de mieux prendre en compte cette dépense croissante.

Ses trois principales propositions concernent trois phases du déroulement des programmes d'armement :

- la Mission propose que la décision de passage en phase de réalisation d'un programme se fonde systématiquement sur une évaluation exhaustive de son coût complet ;
- dans le suivi des programmes, la Mission propose de confier la présidence de la commission exécutive permanente à la direction des affaires financières plutôt qu'à la DGA et de créer des postes d'observateurs, notamment pour des parlementaires ;
- en phase d'utilisation, et afin de clarifier la présentation des crédits de maintien en condition opérationnelle, la Mission souhaite que ceux-ci figurent dans un programme spécifique, ou, à défaut, qu'ils fassent l'objet d'une sous-action à vocation interarmées au sein du programme « *Préparation et emploi des forces* ».

M. Jean-Claude Viollet, Rapporteur de la MEC, a ensuite présenté la liste complète des 21 propositions de la Mission.

M. Michel Bouvard, Président, a rappelé que ces propositions, qui portent sur des enjeux financiers considérables, ont été validées par la MEC lors de sa réunion du 29 juin.

M. Yves Deniaud, Président de la MEC, a souligné que le problème principal réside dans l'allongement excessif de la durée des programmes. Cela accroît les risques de dérapage des coûts. Les choix doivent être arbitrés par l'état-major des armées, qui doit assurer la cohérence des nos forces. Les auditions de la MEC ont été de grande qualité.

M. Michel Bouvard, Président, a posé trois questions :

– lors de son audition par la mission d'information relative à la mise en œuvre de la LOLF, le général Henri Bentegeat, chef d'état-major des armées, a admis que l'État n'avait pas toujours intérêt à mener des programmes d'armement complets ; les Rapporteurs ont-ils évoqué le choix entre le développement d'un système d'armes nouveau et son achat « sur étagères » ?

– certains programmes, par exemple celui du char Leclerc, ne sont pas rentables à l'exportation ; cela pèse sur la rentabilité des industriels, en l'occurrence GIAT industries ; prévoit-on, dès le départ, que tel ou tel programme a vocation à être exporté ou non ?

– dans les surcoûts induits par les retards de livraison, intègre-t-on les frais financiers ?

M. François Cornut-Gentille, Rapporteur de la MEC, a répondu qu'une fois le diagnostic fait sur les difficultés de GIAT, le programme a été très rapidement remis en ordre. Le plus long a été d'analyser le problème pour mettre en place des correctifs. S'agissant de l'évaluation du coût global d'acquisition d'un équipement, le coût du maintien en condition opérationnelle (MCO) est difficile à appréhender. Il convient d'améliorer les méthodes d'évaluation des coûts pour mieux connaître le coût de possession des différents équipements de nos armées. La question des exportations est souvent rendue difficile par les enjeux industriels.

Après avoir souligné que le VBCI n'a pas d'équivalent dans les autres pays, **M. Jean-Claude Viollet, Rapporteur de la MEC**, a rappelé que la première priorité est de répondre aux besoins des armées. Cependant, il faut également intégrer les perspectives d'exportation au moment du démarrage des programmes, afin de pouvoir satisfaire éventuellement le besoin d'une armée étrangère. Le coût global d'un équipement peut aujourd'hui être estimé à partir de données budgétaires éparées. Il convient donc d'améliorer la présentation des crédits pour mieux appréhender la perception, par les parlementaires et par les citoyens, du coût des programmes d'armement.

Le rapport d'information sur le suivi des mesures sociales d'accompagnement à GIAT Industries, rédigé avec Jean-Claude Mignon à la commission de la Défense, analyse notamment le système industriel d'assemblage des chars Leclerc qui demeure éparpillé, pour des raisons d'aménagement du territoire, entre des sites éloignés les uns des autres. L'état d'esprit s'est nettement amélioré dans cette entreprise et les résultats obtenus en 2005 sont encourageants. Si le programme VBCI est maîtrisé, GIAT Industries peut être un acteur performant de l'armement européen.

La commission a ensuite *adopté* les propositions de la MEC et a *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du rapport.

*

La Commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Éric Woerth, à l'examen des conclusions de la MEC sur les services de l'État à l'étranger.

M. Éric Woerth, Rapporteur de la MEC, a indiqué que le réseau français des services de l'État à l'étranger est le deuxième réseau au monde après celui des États-Unis, lui-même en pleine restructuration. La France est représentée dans 161 pays sur les 191 membres de l'ONU. Au total, on dénombre, au niveau administratif pur, 785 services à l'étranger, sans compter les différents établissements publics, culturels ou de recherche. Le ministère des Affaires étrangères représente à peu près 50 % de ce réseau en terme de coût, le deuxième réseau étant celui du MINEFI, et le troisième celui du ministère de la Défense ; le réseau du ministère de l'Intérieur est en forte progression.

Au global, l'évolution de la présence française à l'étranger ne répond pas à une stratégie claire et maîtrisée. On constate d'abord une multiplicité des acteurs : services de l'État, réseaux insti-

tutionnels comme ceux de l'AFD, de l'AEFE, des alliances françaises ou encore des chambres de commerce ou d'industrie, associations, établissements publics ayant leurs propres structures de coopération à l'étranger comme le CNRS, et enfin, collectivités territoriales. Ceci aboutit à un foisonnement de structures, chaque ministère disposant de son propre réseau au risque de provoquer des doublons. Ces réseaux sont en outre trop importants, notamment au regard des résultats enregistrés. Le réseau du MINEFI, si on le compare à celui de l'Allemagne, par exemple, réussit faiblement au regard de nos performances commerciales. Enfin, la répartition géographique de ces réseaux est sous-optimale, car elle correspond davantage à un héritage qu'à une vision d'avenir comme l'a très justement souligné le rapport Le Bris. La France engage ainsi, pour les dépenses de personnel et de fonctionnement, 220 millions d'euros dans les 24 pays de l'Union européenne contre 136 millions d'euros dans onze pays émergents représentant 50 % de la population mondiale. S'agissant du réseau économique, 29 % des personnels sont présents en Europe contre 18 % dans les pays asiatiques émergents.

L'action de la France à l'Étranger n'est en fait pas coordonnée. Au niveau central, on ne peut que regretter l'éparpillement budgétaire des crédits destinés à l'action extérieure de l'État entre 32 programmes. Seuls deux instruments de coordination existent et leur action est limitée : le CICID est limité aux actions de coopération et d'aide publique au développement et le CIMEE, créé par le gouvernement Juppé en 1997, a depuis lors été mis en sommeil, sa relance est régulièrement annoncée et sans cesse repoussée. Une réunion est néanmoins programmée pour le 12 juillet prochain. Par ailleurs, les procédures de concertation prévues préalablement à l'ouverture ou à la fermeture d'une implantation et celle relative à la nomination des chefs de service extérieurs ne sont pas toujours respectées. On constate également de graves carences dans l'exercice de la tutelle, en particulier dans le domaine culturel : la DGCID ne connaît, par exemple, pas la programmation des établissements culturels placés sous sa tutelle. Enfin, la gestion des ressources humaines est particulièrement déficiente, il n'existe que 300 postes à responsabilité pour 500 personnels d'encadrement supérieur, ce qui est très mauvais d'un point de vue organisationnel, budgétaire et de motivation des ressources humaines : quelle entreprise accepterait de voir 40 % de ses cadres inoccupés ou sous-occupés ?

Sur le terrain on ne peut que constater les limites du décret du 1^{er} juin 1979, texte censé donner à l'ambassadeur autorité sur l'ensemble des représentants français en poste dans un pays considéré. En réalité, les attachés spécialisés privilégient souvent les relations verticales avec leur administration d'origine et la conférence d'orientation budgétaire apparaît davantage comme une formalité que comme un lieu de programmation et de coordination de l'action de l'État. Tout dépend en fait de la qualité des relations humaines entre l'ambassadeur et les chefs de service.

L'action française à l'étranger manque également de visibilité. A l'inverse de nos partenaires qui s'appuient sur un ou deux organismes comme le Goethe Institut ou le British Council, l'action culturelle de la France est assurée par 23 types d'intervenants différents. Il lui manque incontestablement une « marque » unique et identifiée.

En outre, certaines entités fonctionnent de manière excessivement autonomes. C'est le cas des centres et instituts culturels auxquels il est rarement demandé des comptes. C'est également le cas des agences de l'AFD : celle-ci constitue un excellent outil opérationnel qui monte actuellement en puissance. Il est néanmoins regrettable que les ambassadeurs ne soient pas toujours informés de ses activités.

La MEC formule donc des propositions afin de rationaliser les services de l'État à l'étranger. Il est nécessaire d'adapter les structures au type de pays et au type d'influence souhaitée : il faut recentrer l'action de la France en Europe sur le domaine diplomatique, mettre l'accent sur l'influence politique et culturelle dans les pays caractérisés par des régimes politiques durs, renforcer la présence économique dans les pays émergents et favoriser le développement dans les pays très pauvres. Il faut par ailleurs développer, approfondir et encadrer les partenariats avec nos homologues de l'Union eu-

ropéenne. On retrouve aujourd'hui quelques exemples, ici ou là, d'expérimentations ou de colocations : celles-ci doivent être développées.

S'agissant du réseau consulaire, il existe aujourd'hui 103 consulats et 120 sections consulaires dans les ambassades. Leur premier métier est d'assurer des services administratifs aux Français présents à l'étranger. Ce métier, aujourd'hui surdimensionné, doit être rationalisé en centralisant et en industrialisant, par exemple l'élaboration des passeports et des visas. Doivent également être supprimés les consulats d'influence. En contrepartie d'une diminution de la présence physique, il est nécessaire d'investir massivement dans les téléprocédures pour répondre aux attentes de nos concitoyens. Le second métier est la délivrance d'autorisations de séjour pour les personnes souhaitant se rendre en France : il doit être développé pour que le gouvernement puisse, quelle que soit son orientation politique, mener la politique d'immigration qu'il souhaite. Pour cela, il est nécessaire d'accélérer le redéploiement des moyens humains et financiers, vers les pays soumis à une forte pression migratoire.

S'agissant du réseau culturel, le sentiment qui domine est celui d'un certain désordre. Le réseau organise des spectacles et fait venir des artistes français, anime les équipements existants, comme les bibliothèques, qui sont parfois la spécificité de notre action culturelle et doivent être préservés, et assure l'enseignement du Français. Il est nécessaire de rationaliser le réseau des centres culturels, de réduire le nombre d'appellation de ces établissements et de confier à l'opérateur « Cultures France » la tutelle de ces centres et instituts, ainsi que celle des Alliances françaises.

S'agissant du réseau économique, on ne peut que constater aujourd'hui l'enchevêtrement entre le diplomatique et l'économique, l'ambassadeur jouant un rôle fondamental dans le domaine économique. Il serait donc logique de rattacher les missions économiques au ministère des Affaires étrangères, cela permettrait en outre d'offrir de nouvelles perspectives de carrière aux chefs de ces missions. Ce réseau a trois métiers : le premier est d'accompagner notre commerce extérieur et en particulier les PME ; celui-ci pourrait utilement être externalisé vers les chambres de commerce franco-étrangères. S'agissant du métier régalien des études et de l'intelligence économique, si une partie peut être externalisée vers les cabinets de consultants, l'essentiel doit rester au sein de l'administration. Le troisième métier est celui d'attirer les investissements étrangers et l'on dispose pour cela d'un excellent outil avec l'AFII. Il est donc nécessaire d'accentuer le mouvement de réduction des effectifs, en particulier dans les pays européens, et leur redéploiement vers les zones plus dynamiques économiquement.

Enfin, s'agissant du réseau de la défense, il est indispensable de rattacher les missions de coopération militaire et de défense au ministère de la Défense et non plus au MAE.

Afin de mieux coordonner l'action de la France à l'étranger, il serait utile, au niveau central, de créer au sein du budget une mission interministérielle regroupant l'ensemble des moyens consacrés par la France à son action extérieure. Il faudrait également mettre en place auprès du Premier ministre une structure de pilotage de l'action extérieure de l'État à laquelle seraient rattachés les ambassadeurs. Il est enfin nécessaire d'inclure les opérateurs publics intervenant à l'étranger dans le champ du CIMEE. Sur le terrain, il faut donner à l'ambassadeur les moyens d'exercer son autorité, en étendant les dispositions du décret du 1^{er} juin 1979 aux antennes des établissements publics à l'étranger, en élaborant un plan d'action de l'ambassade et en faisant de la conférence d'orientation budgétaire une véritable enceinte de pilotage des moyens financiers de l'État. Il est également nécessaire de mieux partager les moyens humains et matériels, par exemple, en généralisant les SAFU.

Il s'agit de faire évoluer le rôle de l'État vers une fonction de stratège et d'autorité de tutelle : c'est particulièrement vrai de la DGCID, qui, avec des effectifs pléthoriques, n'assure ni sa fonction de définition de la politique culturelle et de coopération, ni son rôle de tutelle. Il faut donc transformer la DGCID en une structure plus légère à vocation stratégique, l'AFD se chargeant de la mise en oeuvre

vre opérationnelle du volet développement, et « Cultures France » de celle du volet culturel. Cela suppose de conclure avec chaque opérateur un contrat de performance comportant des objectifs précis et quantifiables. Enfin, une dynamisation de la gestion des ressources humaines sera indispensable.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné la qualité du travail accompli par les Rapporteurs et s'est réjoui de ce que l'on y retrouve certaines préconisations de la MILOLF. En particulier, il est indispensable que l'AFD soit considéré comme un opérateur et que les contrats d'objectifs et de moyens se généralisent. Trois observations peuvent être faites :

– s'agissant de la dispersion des moyens, et dans la perspective d'une vision globale des finances publiques, on peut s'interroger sur la multiplication à l'étranger d'antennes de collectivités locales sur lesquelles l'ambassadeur ne dispose d'aucune visibilité ;

– le rôle de l'ambassadeur peut effectivement être mis parallèle avec la problématique des préfets. Le préfet a un rôle de coordination horizontale, alors que les différents budgets suivent une logique verticale. Il faudrait un BOP unique par ambassadeur, mais cette solution se heurte aux compétences des différents ministères ;

– il est heureux de constater que l'enseignement du français à l'étranger n'est pas très coûteux. Mais il y a un réel déficit de la demande, alors que les principaux autres pays partenaires de la France développent leurs propres langues.

M. Pierre Albertini a estimé que les lycées français à l'étranger et les alliances françaises font plus pour notre rayonnement culturel que tous les autres organismes réunis. Il faut nuancer le parallélisme entre la pénétration économique et le rayonnement culturel, comme on peut le voir en Asie. La proposition de la mission de rattacher les missions économiques au ministère des Affaires étrangères est juste. Il faut cependant que ce ministère diversifie sa culture et ses recrutements, afin de remplir dans de bonnes conditions ces tâches économiques.

M. Éric Woerth, Rapporteur de la MEC, a rappelé l'existence de la direction de la coopération décentralisée au ministère des Affaires étrangères. Un travail en commun est mené, notamment en région Rhône-Alpes, où un organisme travaille en liaison constante avec la mission économique. Les initiatives transfrontalières de coopération locale sont utiles, et il faut simplement surveiller les éventuels dérapages.

Il faut effectivement mettre plus de moyens dans les lycées et alliances françaises et poursuivre leurs activités. Une priorité devra être plus particulièrement marquée en faveur des jeunes français et des élites locales. En raison de blocages administratifs, la France est moins bien organisée que d'autres pays comme les États-Unis, notamment pour l'enseignement supérieur : l'accueil des étudiants étrangers n'est pas assez coordonné et aucun établissement universitaire français n'enseigne à l'étranger.

À une question de **M. Michel Bouvard, Président**, sur l'existence d'une coordination avec les autres pays francophones, **M. Éric Woerth, Rapporteur de la MEC**, a répondu qu'il n'y a pas de politique francophone de l'enseignement du français. Seules les alliances françaises et les centres culturels sont en voie de coordination.

Enfin, la diversité des recrutements du ministère des Affaires étrangères doit effectivement être favorisée.

La Commission a ensuite *adopté* les propositions de la MEC et a *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du rapport.

*

Puis, la commission des Finances a entendu une communication de M. Pierre Albertini **sur la LOLF et la Justice**.

M. Pierre Albertini, Rapporteur spécial des crédits de la mission « Justice », a indiqué, que six mois après l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF), il a souhaité dresser le bilan de sa mise en œuvre : celui-ci présente des aspects positifs, mais révèle aussi des dysfonctionnements importants.

Tout d'abord, le Rapporteur a regretté à nouveau le rattachement contestable de la justice administrative à une mission distincte de la mission « *Justice* ». Le programme « *justice administrative* » est en effet rattaché, depuis juin 2005, à la mission « *Conseil et contrôle de l'État* » rattachée au Premier ministre. Les arguments présentés à l'appui de ce changement de maquette ne sont pas convaincants ; la justice judiciaire et la justice administrative étant les deux faces d'une même politique publique, que la nouvelle nomenclature présente maintenant de manière éclatée.

Par ailleurs, M. Guy Canivet, Premier Président de la Cour de cassation, a adressé au Parlement une demande de modification de la nomenclature afin de distinguer, au sein de la mission « *Justice* », deux programmes, l'un consacré au « *Ministère public* » et l'autre aux « *Juridictions judiciaires* ». Cette demande résulte d'une délibération adoptée par la Conférence nationale des premiers présidents de Cour d'appel. Le Rapporteur a estimé que la question de l'unicité du corps judiciaire relève d'un débat politique sur l'organisation judiciaire, aujourd'hui souhaitable, et non de la mise en œuvre de la LOLF. En effet, une décision de séparation du siège et du parquet à travers les programmes aurait des conséquences de fond sur la dyarchie, ce que les premiers présidents reconnaissent d'ailleurs.

Pour les aspects positifs, il faut souligner que le ministère de la Justice a fait beaucoup d'efforts pour s'adapter à la nouvelle logique et aux procédures instaurées par la LOLF. De nombreuses mesures ont été prises, et notamment sur le plan institutionnel : création d'un secrétariat général au sein du ministère, instauration d'un dialogue de gestion et notamment avec les contrôleurs financiers, dialogue dont toutes les personnalités auditionnées ont souligné la qualité, mise en œuvre d'un plan d'action de maîtrise des frais de justice. On notera que la protection judiciaire de la jeunesse, en réforme depuis le rapport de la Cour des comptes de 2003, a parfaitement perçu l'utilité d'évaluer son action.

Une action « frais de justice » a été créée, un référent « frais de justice » a été nommé dans toutes les cours d'appel afin de jouer un rôle de régulateur, et de nombreuses actions ont été entreprises, comme par exemple la mise en concurrence des laboratoires pour l'établissement des empreintes génétiques, la négociation d'un tarif avantageux auprès des opérateurs de téléphonie mobile ou la création d'une plate forme d'interception. Des économies très importantes vont être réalisées, ce qui aurait dû être fait depuis longtemps, mais le système des crédits évaluatifs se heurtait à toute amélioration en la matière. Si l'enveloppe votée sera probablement dépassée, une nette amélioration devrait être constatée en 2007 et 2008. En revanche, il sera très important de réévaluer au plus vite les honoraires des experts, des interprètes, des psychologues et psychiatres et de la médecine légale, honoraires qui n'ont pas été réévalués depuis des années. Le retard pris en ce domaine conduit aux insuffisances graves constatées dans l'affaire d'Outreau, et il convient de décider aujourd'hui les revalorisations indispensables à une bonne qualité de la justice.

L'entrée dans la logique de la LOLF est variable selon les ressorts et les juridictions. La faiblesse de l'outil informatique est à déplorer, et les gestionnaires ont souvent le sentiment de devoir faire face à de lourdes responsabilités, sans disposer des outils nécessaires.

D'autres aspects de la mise en œuvre de la LOLF appellent des améliorations.

La gestion déconcentrée repose sur la Cour d'appel, et donc sur les services régionaux administratifs (SAR), qui se voient donc confier de nombreuses tâches supplémentaires sans renfort de personnel, alors que les agents auparavant chargés de ces tâches au sein des préfectures étaient de l'ordre de 200 à 300 personnes. Il aurait été souhaitable que cette question soit prise en compte de façon plus large que dans le cadre d'une seule mission, avec éventuellement des redéploiements au profit des SAR. Le statut de ceux-ci devrait évoluer vers plus d'autonomie ; un décret serait en préparation à cette fin.

La gestion déconcentrée du personnel se heurte à de très grandes difficultés. En effet, le mode de calcul des ETPT choisi par le ministère des Finances a eu pour conséquence, dans le secteur de la justice, la suppression des postes vacants. Or ces postes y étaient très nombreux, pour une raison tenant à la féminisation de différentes catégories de personnel – tant magistrats, greffiers que, s'agissant de la PJJ, qui suit la même tendance avec aujourd'hui le recrutement de jeunes femmes pour plus de la majorité des postes. Les emplois vacants étaient décomptés à hauteur de 1 pour 5 temps partiels à 80 %, la vacance de postes constituant un support pour le recrutement effectué par l'administration centrale. Ce procédé aboutit à une compression du personnel, ce à quoi s'ajoute l'insuffisance de la masse salariale, calculée sur la base des crédits exécutés au 30 juin 2005, avec une extrapolation à la fin de l'année.

Ces deux causes ont ruiné la fongibilité des crédits et la souplesse de gestion espérées, aboutissant à un système plus rigide qu'auparavant. L'insuffisance de personnel dans les greffes persiste, aussi apparaît-il inutile de nommer davantage de magistrats dans la situation actuelle. Enfin, on peut s'attendre à des années très difficiles dès 2008 avec les très nombreux départs en retraite attendus.

La protection judiciaire de la jeunesse souffre d'une sous-budgétisation récurrente du financement du secteur associatif habilité : le déficit s'élèverait à 80 millions d'euros pour 2005. Le retard des paiements met en difficulté les plus petites structures, oblige les gestionnaires à des choix difficiles quant aux paiements à effectuer en priorité et rendent le dialogue de gestion extrêmement tendu. A cela s'ajoutent les insuffisances de crédits d'investissement, qui obligent à reporter les travaux d'entretien et de maintenance, rendant ensuite les mises aux normes encore plus coûteuses : cette situation appelle un plan général de mise aux normes des structures, appuyé sur un échéancier. La politique de cession des implantations, aujourd'hui peu adaptée, est difficile à mener : les cessions décidées se font trop lentement, les résultats vont à un compte d'affectation spéciale et ne bénéficient pas à la direction, qui doit pourtant investir dans de nouvelles structures, lesquelles en viennent à consommer la quasi-totalité des crédits d'investissement, privant les établissements anciens des réparations et aménagements indispensables.

En conclusion, le Rapporteur spécial a indiqué que la qualité de la gestion des services du ministère s'améliore incontestablement, que la mesure de la performance contribue à l'amélioration des actions, mais que beaucoup reste à faire dans un domaine qui a été trop longtemps négligé et accuse donc un retard considérable.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné que la LOLF avait permis des améliorations, par exemple visibles s'agissant des frais de justice. Nombre des observations formulées par le Rapporteur rejoignent celles qui ont été faites par la MILOLF. Une rencontre récente avec le Président du tribunal de grande instance de Créteil laisse apparaître un problème dans l'organisation du dialogue de gestion, un problème de risque de recentralisation et, enfin, un problème lié à la fongibilité des postes. Le système de calcul des vacances de postes en fin d'année a permis au ministère des Finances de récupérer une partie des équivalents temps pleins. Cette mécanique tue la fongibilité.

M. Pierre Albertini, Rapporteur spécial, a jugé que le bon échelon de déconcentration est celui de la Cour d'appel et qu'il convient de responsabiliser les présidents de tribunaux de grande instance et de les associer au dialogue de gestion et à la rédaction des BOP si l'on veut parvenir à un bon résultat. Certains présidents des TGI ont le sentiment que la LOLF leur a fait perdre une partie de leurs moyens d'action. La recentralisation existe, surtout pour le secteur de la P.J.J. Enfin, il faut insister sur le fait que lorsqu'un BOP est validé, puis remis en cause, la crédibilité du système est atteinte.

En conclusion, M. Pierre Albertini, Rapporteur spécial, s'est déclaré très favorable à l'examen du budget de la Justice sous forme d'une commission élargie.

*

* *

Mercredi 30 août 2006

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président

La Commission des finances a procédé à l'examen pour avis des articles 4, 10, 11 et 12 du projet de loi relatif au **secteur de l'énergie** (n° 3201), (**M. Hervé Novelli**, Rapporteur pour avis).

Le Président Pierre Méhaignerie a tout d'abord indiqué que s'agissant de l'application de l'article 40 de la Constitution, le seul problème original que pose ce texte est celui du seuil de détention du capital d'EDF et de GDF par l'État. Augmenter cette participation au-delà de la situation existante est évidemment irrecevable puisqu'il s'agit d'une charge. En revanche, augmenter le seuil plancher de cette participation au-delà de ce que prévoit le texte, tout en restant en deçà de la situation existante, est possible, sous réserve de gager pour l'État la perte des recettes qu'il aurait pu tirer de la cession d'une plus grande part du capital. Enfin, abaisser le seuil plancher de participation de l'État est toujours possible, sans gage, car il en résulte potentiellement un surcroît du produit de cession de participations.

Il convient donc de se fonder sur les seuils de détention actuels du capital par l'État pour prévoir que tout dispositif qui hisserait jusqu'à ce niveau la participation publique minimale devrait être gagé. C'est la formule la plus simple et chacun des groupes en a été avisé.

M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a indiqué que la Commission s'est saisie pour avis de quatre articles du texte : les articles 4, 10, 11 et 12. L'article 4 précise les conditions dans lesquelles les consommateurs industriels d'une part, et domestiques d'autre part, bénéficient des tarifs de vente réglementés d'électricité ou de gaz. Ce projet de loi prévoit l'ouverture complète des marchés de l'électricité et du gaz au 1^{er} juillet 2007, tous les consommateurs finals, y compris les ménages, devenant éligibles. Les articles 10, 11 et 12 constituent le titre III, qui a trait à la privatisation de Gaz de France.

Un des objectifs du texte est d'accompagner la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité, afin qu'elle profite à tous. Un bref rappel du calendrier de l'ouverture de ces marchés montre que le législateur français a fait le choix d'une libéralisation progressive ; commencée en 2000 pour une partie des entreprises avec l'électricité, la libéralisation a été étendue à tous les professionnels pour l'électricité et le gaz en 2004. Le projet de loi prévoit l'ouverture complète des marchés en incluant les clients domestiques au 1^{er} juillet 2007, date butoir fixée par la directive du 26 juin 2003.

Toutefois, en pratique, le marché français n'est pas très ouvert : environ 10 % des sites éligibles, représentant 35 % de la consommation française, ont exercé leur éligibilité. Mais parmi ceux-là, seul un tiers a changé de fournisseur, soit 10 % de la consommation française.

L'augmentation des prix de l'électricité observée actuellement n'est pas due à l'ouverture des marchés. Un certain nombre de marchés ont été ouverts à la concurrence sans que les prix n'aient augmenté. Un graphique, fourni par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), prouve qu'il n'y a pas de corrélation entre les différentes étapes de l'ouverture du marché de l'électricité et l'augmentation des prix.

En ce qui concerne le marché du gaz, l'explication de la hausse des prix est relativement simple : les coûts d'approvisionnement issus des contrats à long terme liant Gaz de France à ses principaux fournisseurs sont indexés sur les produits pétroliers.

S'agissant de l'électricité, les prix d'une consommation de base sont passés de 23 euros par Mégawatheure en 2001, soit moins que le tarif réglementé, à environ 50 euros aujourd'hui. C'est en 2004 que les prix du marché ont dépassé les tarifs réglementés. Il y a donc eu une période pendant laquelle les entreprises qui ont exercé leur éligibilité ont profité du marché. La hausse des prix s'explique principalement par deux facteurs : l'amenuisement progressif de la surcapacité du parc de production français et le fait que le prix du marché de gros détermine le prix du marché aux clients finaux ; or, la principale destination des marchés de gros est l'exportation : dans les pays voisins, l'outil de production d'électricité est plus coûteux, ce qui pousse les prix français à la hausse.

Afin de remédier à ces dysfonctionnements, il faut accroître la transparence du marché. Pour cela, il est nécessaire de renforcer les pouvoirs de surveillance et de sanction de la CRE. M. Jean Syrota, ancien président de la CRE, avait même parlé de dysfonctionnements évidents lors de son audition par la commission des Finances, le 28 février 2006. Cinq amendements concernant les missions et les pouvoirs de la CRE, sur les marchés de l'électricité et du gaz, sont présentés à la commission des Finances.

Parallèlement, il faut permettre aux entreprises ayant exercé leur éligibilité de payer une facture d'électricité qui corresponde à une moyenne entre prix de marché et tarifs réglementés. Les entreprises qui ont opté pour le marché en exerçant leur éligibilité sont confrontées aujourd'hui à des prix élevés, au moment où leur fournisseur propose le renouvellement du contrat. Dans certains secteurs, le coût de l'énergie est un facteur qui pousse à la délocalisation. Un amendement prévoit de permettre aux clients pour lesquels le prix proposé est supérieur à 1,5 fois le tarif réglementé de leur catégorie, de revenir au tarif réglementé, pour la moitié de leur consommation. Ce retour partiel au tarif doit être compensé pour les fournisseurs qui ne bénéficient pas de la production nucléaire ou de la production hydraulique, car la revente au tarif réglementé n'est pas rentable pour eux. Afin d'éviter la « fermeture » du marché, il est proposé un amendement prévoyant un mécanisme de cession d'une partie de la production nucléaire et hydraulique française aux fournisseurs des clients en France, à des conditions tarifaires privilégiées.

La privatisation de Gaz de France est juridiquement possible. L'avis rendu par le Conseil d'État retient que l'activité de Gaz de France ne constitue ni un monopole de fait ni un service public national au sens du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. Il en résulte que rien ne fait juridiquement obstacle à la privatisation de Gaz de France.

La deuxième question consiste à savoir si cette privatisation est dans l'intérêt des Français. Le secteur de l'énergie est un secteur très capitalistique. Gaz de France doit grandir pour faire face à la concurrence. Les producteurs de gaz ambitionnent de devenir des fournisseurs de gaz. Or, le moindre investissement dans ce secteur coûte plusieurs centaines de millions d'euros. Gaz de France a donc besoin de capitaux importants pour se développer. Pour cela, il est nécessaire de supprimer le principe de la détention de 70 % du capital de Gaz de France par l'État, qui figure à l'article 24 de la loi du 9 août 2004. Cette limite ne figurait pas dans le projet de loi initial, lequel prévoyait que l'État détienne 50 % du capital d'EDF et de Gaz de France : c'est un amendement parlementaire qui a relevé ce seuil à 70 %.

Le mouvement de concentration du secteur gazier s'accélère en Europe. Tous les opérateurs cherchent à grandir. Les fournisseurs d'énergie doivent se préparer à l'ouverture complète des marchés européens de l'électricité et du gaz. Ils doivent pouvoir proposer aux consommateurs des offres

combinées électricité-gaz. C'est pourquoi les activités de Suez et Gaz de France sont complémentaires, et le projet de fusion-absorption de Suez par Gaz de France doit être permis.

La troisième question importante est celle du niveau de la participation de l'État dans Gaz de France. Existe-t-il un niveau idéal ? Si oui, est-ce le tiers du capital ? La détention du tiers du capital permet de bloquer les décisions qui sont prises en assemblée générale extraordinaire, mais cette minorité de blocage ne permet pas de s'opposer à une offre publique d'achat (OPA). Au contraire, la fixation *a priori* de la part de l'État à 33% risque d'entraver la réaction à une éventuelle OPA hostile, en empêchant une augmentation de capital. La loi du 31 mars 2006 sur les OPA a même facilité les augmentations de capital en cas d'OPA hostile, en permettant à l'assemblée générale extraordinaire d'émettre des bons de souscription d'actions, et de les attribuer gratuitement à tous les actionnaires de la société avant l'expiration de la période d'offre publique.

La fixation *a priori*, dans la loi, de la part de l'État n'est donc pas souhaitable. De surcroît, elle bloquerait le développement de l'actionariat salarié, ce que personne ne souhaite. À l'issue de la fusion, si l'État détient 34 % de l'ensemble, une seule augmentation de capital à destination des salariés sera possible. Ensuite, toute évolution sera bloquée car la limite de 33,33 % sera atteinte.

Il faut se souvenir du cas de France Télécom, dont le capital était bloqué par la fixation de la participation de l'État. La société s'étant ainsi lourdement endettée pour financer son développement, elle a frôlé la faillite.

Un amendement supprimant la fixation de la participation de l'État à un tiers est donc proposé. L'action spécifique prévue à l'article 10 du projet de loi suffit à garantir la sécurité d'approvisionnement du pays. Elle permettra de s'opposer aux décisions de cession d'actifs de la société qui seraient de nature à porter atteinte aux intérêts nationaux.

En conclusion, le Rapporteur a recommandé à la Commission d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

M. Philippe Auberger a souhaité revenir sur le problème du prix de l'électricité. Il est difficile d'accepter l'idée défendue par le Rapporteur selon laquelle la dérégulation n'a eu aucune conséquence sur les prix. Une étude de Nus Consulting Group, datée de mars 2006, a montré qu'entre 2001 et 2006, si le prix régulé a augmenté de 10,6 %, le prix dérégulé a, lui, augmenté de 75,6 %. Or les explications que l'on donne parfois à cette augmentation ne tiennent pas la route : la hausse du prix du pétrole ne saurait expliquer une hausse du prix de l'électricité française, majoritairement produite grâce à l'énergie nucléaire ; de même l'idée avancée par le professeur Jean-Marie Chevallier selon laquelle le coût de construction des nouvelles centrales nucléaires serait plus élevé que celui de la génération précédente ne doit pas être exagérée : ce coût n'explique pas un tel niveau de prix. Le coût de production de l'EPR était situé à 35 euros par Mgw. On le chiffre aujourd'hui à 50 euros.

Le Président Pierre Méhaignerie a qualifié ces chiffres de supercherie.

M. Philippe Auberger a estimé que si l'insuffisance des capacités de production pouvait en partie expliquer la hausse des prix, il n'est pas forcément légitime que ce soit le consommateur qui finance l'intégralité des investissements nécessaires. Aujourd'hui on a un peu le sentiment que l'on raconte tout et n'importe quoi pour expliquer cette hausse. Ainsi, quelle est l'incidence de la baisse des cours des émissions de CO₂ sur les prix ? Il est indispensable que le Parlement dispose d'informations claires et objectives afin d'avoir une juste idée sur la formation des prix. On ne voit pas l'intérêt de donner plus de pouvoirs à la CRE, laquelle n'est pas infaillible, et dont le point de vue peut et doit être discuté.

M. Henri Emmanuelli a indiqué que son groupe s'interrogeait sur l'utilité de convoquer une session extraordinaire afin de traiter un sujet dont le caractère d'urgence ne va pas de soi, loin de là. Sur le fond, le groupe socialiste entend rétablir le calendrier réel et précis de l'ouverture du marché de l'énergie, calendrier avec lequel certains prennent aujourd'hui trop de libertés. En particulier, il est fréquemment oublié que le compromis de Barcelone de mars 2002 accepté par le gouvernement Jospin comprenait un certain nombre d'engagements quant aux obligations de service public, à l'organisation d'une régulation et à la sécurité des approvisionnements devant équilibrer l'ouverture du marché. Ce sont ces contreparties qui ont été abandonnées par le gouvernement Raffarin par la voix de sa ministre de l'industrie de l'époque, Mme Nicole Fontaine. En outre, ce compromis ne concernait nullement les ménages.

Il est inutile de mettre en avant les bienfaits théoriques de la privatisation que la réalité vient régulièrement démentir. On ne peut que constater un certain angélisme chez les défenseurs forcenés de la privatisation. Le fait est que l'on traverse une crise énergétique importante et que la situation ne va très certainement pas s'améliorer. Cette crise a des conséquences graves et immédiates, tant sur le pouvoir d'achat des ménages que sur la compétitivité des entreprises. On ne peut donc que s'étonner que le Gouvernement choisisse ce moment pour se dessaisir de sa responsabilité en matière de politique énergétique et préfère confier cette dernière à des actionnaires privés, dont l'intérêt sera évidemment de prélever le maximum de profits tant sur les ménages que sur les entreprises, comme le prouvent les hausses du prix de l'électricité décidées par EDF. Il ne s'agit pas d'un problème juridique, mais d'une question politique majeure. Nous avons en France aujourd'hui des entreprises publiques qui ont la responsabilité de l'approvisionnement, de la sécurité des installations et du prix de l'énergie. Et rien ne prouve que là où le secteur de l'énergie est privé cela se passe mieux, bien au contraire. On voit ainsi de nombreuses entreprises qui avaient, peut-être avec une certaine naïveté, fait le choix du prix dérégulé, venir aujourd'hui crier au secours, car la hausse du prix de l'énergie ponctionne l'intégralité de leur marge.

Il n'est pas trop tard pour que la majorité revienne à la raison. Si cela n'était malheureusement pas le cas, et si la majorité devait changer en 2007, la nouvelle majorité ne manquerait pas de revenir sur cette décision : un contrôle public est nécessaire sur ce secteur stratégique, sans que cela passe nécessairement par une nationalisation.

M. Charles de Courson a indiqué que le groupe UDF s'interroge sur la présence du titre III dans ce projet de loi. S'agissant de la transposition de la directive, celle-ci est nécessaire et l'on ne peut que regretter qu'elle intervienne si tardivement, puisque la France figure parmi les trois derniers pays à la transposer. Sur le problème du prix de l'électricité, si la libéralisation n'est pas, en tant que telle, en cause, on ne peut nier que la hausse est due à des tensions importantes sur le marché. Une approche raisonnable serait donc une réversibilité assortie d'un seuil : quand le prix du marché s'écarterait trop fortement, par exemple de 25 %, du prix régulé, il serait possible de revenir au prix régulé ; mais un engagement minimal de deux ans serait nécessaire. Cela pourrait répondre, en partie, aux importantes difficultés rencontrées par certaines entreprises.

L'amendement gouvernemental adopté par la commission des Affaires économiques sur cette question du tarif de retour, avec une remise qui représenterait la moitié du différentiel entre prix de marché et tarif régulé, ne résout pas le problème, tant que les prix du gaz et de l'électricité sur le marché libre continueront à dépendre d'un prix du pétrole trop élevé. La solution réside donc dans l'amendement du groupe UDF, qui instaure un mécanisme de réversibilité avec seuil ; le niveau de ce seuil, comme la durée de blocage des consommateurs dans un type de tarif donné, sont ouverts à la discussion.

S'agissant du marché gazier, il faut, là aussi, se féliciter de la transposition de la directive mais plaider, sur le plan tarifaire, pour une réversibilité avec seuil, pour les mêmes raisons et dans les

mêmes conditions que sur le marché de l'électricité. La philosophie libérale du groupe UDF n'exclut pas d'encadrer le fonctionnement du marché libre.

Concernant la fusion entre Suez et GDF, le groupe UDF se montre beaucoup plus critique. Alors qu'une version, d'ailleurs expurgée, de la lettre de griefs de la Commission européenne devrait être prochainement disponible pour les parlementaires, la position définitive de Bruxelles ne sera connue que le 28 octobre prochain. Se pose donc un véritable problème de méthode : comment le Parlement peut-il raisonnablement se prononcer sur une fusion qui devra être assortie de contreparties, en particulier sous forme de cessions d'actifs, dont on ne connaît pas la teneur ? Peut-être se trouvera-t-on même dans l'impossibilité de respecter le seuil de 34 % de détention par l'État du capital de GDF ! La valeur de l'entreprise dépend d'éventuelles cessions.

Il existe également un problème de fond : ni l'intérêt de la France, ni celui de l'Union européenne ne sont respectés en l'espèce. Annoncée en catastrophe par le Premier ministre français, sans concertation avec le gouvernement belge, ni avec la partie italienne, qui a été poignardée, cette fusion est éminemment anti-européenne. Un autre problème est celui de la cohérence de la démarche de l'actuelle majorité, qui revient sur la position qu'elle avait adoptée il y a 18 mois, à la fois sur la question de la fusion multi-énergies et sur la question du seuil de détention publique d'EDF et de GDF. La détention de 34 % du capital de GDF n'a d'ailleurs pas grand sens, lorsque l'on connaît l'importance toute relative d'une minorité de blocage. En outre, légiférer aujourd'hui sur ce sujet, alors que l'avenir du marché de l'énergie est particulièrement incertain, paraît pour le moins inopportun. Il convient d'écarter les faux problèmes, comme celui du statut du personnel de GDF, qui ne sera pas touché, pour se concentrer sur de vraies questions. Par exemple, la pratique de l'action privilégiée est-elle « euro-compatible » ? Le Rapporteur s'est appuyé sur l'exemple belge de Distrigaz, mais il existe aussi des cas d'annulation de telles actions préférentielles par la Cour de justice des Communautés européennes, en l'absence d'intérêt national vital. Par ailleurs, il est ridicule de faire croire que le nouvel ensemble fusionné sera doté d'un poids accru dans les négociations gazières internationales. Chacun sait que les négociations avec les producteurs d'Algérie, de Russie ou de Norvège ne sont pas des négociations commerciales libres, mais impliquent les États. Quant à la synergie entre GDF et les activités environnementales de Suez, elle n'est pas évidente. Enfin, vanter un « partage de valeurs communes » entre les deux entreprises est tout simplement risible, voire insultant pour les députés.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est dit perplexe sur ce projet de loi et a déclaré partager beaucoup des remarques émises par les différents intervenants. En premier lieu, il est patent que la CRE n'a pas jusqu'ici fait preuve d'une réelle autonomie, restant par exemple muette lorsque EDF a augmenté ses prix de 60 % sur le marché dérégulé. Des baisses de prix ont au contraire été demandées en Allemagne, quand il est apparu évident que la concurrence ne jouait pas. Deuxièmement, les informations communiquées aux parlementaires sur le prix de revient de l'EPR manquent sérieusement de fiabilité, laissant planer des doutes sur les intérêts poursuivis par EDF dans ce domaine. Troisièmement, il est nécessaire de rechercher aujourd'hui de nouvelles bases pour les tarifs dérégulés de l'électricité. Mais ce faisant, il faut se méfier à la fois d'un alignement trop marqué des prix sur le marché du CO₂ et des conditions dans lesquelles sont actuellement signés certains contrats. Quatrièmement, le modèle intégré n'est plus viable pour les entreprises du secteur de l'énergie. Dès lors, il est regrettable que l'option proposée par MM. Jean-Claude Lenoir et Patrick Devedjian, prévoyant une séparation des infrastructures de réseaux de GDF, n'ait pas été retenue. Cinquièmement, le Rapporteur est réaliste lorsqu'il s'interroge sur la pertinence du seuil de détention publique de GDF, mais il faut se garder de trop compliquer le dossier sur ce point. Enfin, l'intérêt industriel de la fusion entre GDF et Suez n'est pas discutable s'agissant des investissements, de la production et de la distribution, mais il ne faut pas se cacher le problème qui se pose concernant les infrastructures de transport.

M. Michel Bouvard a souligné que ce débat est la dernière occasion d'aborder la question du prix de l'électricité sous la présente législature. Or, ce prix n'est pas sans incidence sur le pouvoir d'achat des ménages, ni sur la pérennité de certaines industries de base dans notre pays, qui représentent plus de 130.000 emplois. En la matière, ce que contient le projet de loi ne change rien au prix de l'électricité payé par les industriels : il n'apporte pas les garanties nécessaires à l'heure des choix. Alors qu'au prix d'importants efforts, il a été possible de créer un consortium dans le but d'offrir des tarifs privilégiés aux industries électro-intensives, les prix proposés dans ce cadre sont finalement les mêmes que ceux qu'avaient annoncés le président d'EDF lors de son audition devant la commission des Finances. Pourtant, de tels tarifs sont en décalage complet avec la réalité des coûts de production, comme en témoignent une étude de la direction générale de l'énergie et des matières premières réalisée en 2003 – qui aboutissait à un coût de 30 euros par MWh –, un rapport de l'inspection générale des finances et du conseil général des mines de 2004, ainsi que les déclarations de l'ancien président d'EDF – retenant des coûts de l'ordre de 35 à 37 euros par MWh. Un tel décalage, de même d'ailleurs que le décalage observable entre l'électricité produite par l'EPR en Finlande et celle qui sera produite par l'EPR en France, mérite la constitution d'une mission d'information pour connaître la vérité des coûts. En toute hypothèse, le projet de loi ne répond pas aux attentes des industriels. Ce projet mérite par ailleurs d'être amendé pour que soit créée, sur le modèle allemand, une possibilité de tarif spécifique au profit de sites situés à proximité d'une unité de production. Enfin, l'État doit jouer dans le secteur énergétique son rôle d'actionnaire majoritaire plutôt que de laisser le champ libre à la CRE, qui n'a pas jusqu'à présent démontré toutes les qualités dont elle se pare : tout ce qu'elle demande, c'est la création d'une taxe qui lui soit affectée.

M. Jean-Jacques Descamps a précisé que l'on ne doit pas perdre de temps car les marchés européens et mondiaux sont en train de se réorganiser rapidement et que les industriels qui ont exercé leur éligibilité et qui veulent revenir au tarif régulé sont dans une situation difficile.

Il y a contradiction à raisonner de façon exclusivement française - et vouloir conserver l'avantage du nucléaire en termes de prix - alors que le marché est libéralisé en Europe. L'Union européenne doit rapidement se remettre en situation d'équilibre du marché entre l'offre et la demande, grâce notamment à l'émergence de grands groupes industriels. La nécessité d'investir est évidente. Ainsi le président d'EDF déclarait récemment qu'il devait investir plus de 24 milliards d'euros en 5 ans pour équilibrer l'offre et la demande. Mais la culture populaire et salariale en France n'est pas habituée à des évolutions aussi rapides.

La solution qui a été choisie de maintenir le choix entre le tarif réglementé et le secteur libre est difficile à tenir. Dans l'amendement de la Commission des affaires économiques, on ne comprend pas bien dans quelles conditions EDF et Suez prendraient en charge les compensations dues aux autres producteurs, ce qui constituerait d'ailleurs une renationalisation du marché sur la base de deux producteurs. La proposition avancée par M. Charles de Courson, sur la réversibilité à seuil du retour au tarif, est préférable. Par ailleurs EDF se trouve dans une situation dominante, et ses pratiques tarifaires risquent de poser des problèmes juridiques au regard des règles européennes de la concurrence. La CRE devrait être plus directive et ses pouvoirs de régulation sur les prix devraient être renforcés. Une CRE puissante qui régule le marché est préférable au maintien d'une participation prédéfinie de l'État dans les entreprises énergétiques françaises.

Il est erroné de dire que l'intérêt des consommateurs dépend du niveau du pourcentage de l'État dans GDF. C'est le management de cette entreprise qui génère des bénéfices, pas l'État. En outre, le niveau de participation de l'État est condamné à baisser, comme l'a fait remarquer le Rapporteur pour avis. De plus comment justifier une participation dans GDF à hauteur de 34 %, alors qu'elle est de 70 % dans EDF ? La solution semble donc dans la formulation proposée par le Rapporteur pour avis, qui prévoit que l'État « *doit conserver une participation* » dans le capital de GDF, avec une ac-

tion spécifique. Contrairement à ce qu'avancent les présidents d'EDF et de GDF, il faut séparer clairement la production, le transport et la distribution, que tous les consommateurs utilisent. La production doit être totalement libéralisée et privatisée ; par contre l'État pourrait garder une certaine participation dans le transport et la distribution d'énergie, qui gagneraient à être mutualisés entre les différentes sources.

En réponse aux intervenant, **M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis**, a cité les statistiques de la CRE, qui montrent qu'il n'existe pas de corrélation entre l'ouverture des marchés et la hausse des prix de gros.

Dans notre pays, la rente du nucléaire a été liée à l'investissement de la puissance publique ; ce qui a bénéficié aux consommateurs a, en fait, été financé par les contribuables. On a ensuite remplacé le contribuable par le consommateur, mais c'est toujours le Français qui paye... D'une certaine manière, l'émergence du marché européen de l'énergie se traduit maintenant par une captation de la rente nucléaire française au profit des consommateurs européens. Ce n'est que la conséquence de l'acceptation de l'ouverture des marchés de l'énergie, lors du Conseil européen de Barcelone en 2002, par le gouvernement français de l'époque.

La lettre de griefs de la Commission européenne sur la fusion GDF - Suez n'inquiète pas outre mesure les présidents de ces deux entreprises, dans la mesure où elle n'a pas conclu à la nécessité de se séparer des réseaux de transport.

M. Henri Emmanuelli a indiqué qu'il est étonnant que personne ne demande à M. Gérard Mestrallet pourquoi aucun pôle énergétique n'a, pour l'instant, été créé.

M. Didier Migaud a demandé que le texte intégral non expurgé de cette lettre de grief soit communiqué à la Commission des finances, dans le cadre des pouvoirs de son Président et de ses rapporteurs spéciaux. Il est essentiel que le point de la cession d'actifs soit transmis, car il pourrait remettre en cause encore davantage la pertinence du projet de loi. A défaut, le Parlement serait amené à s'exprimer sur un texte de loi sans disposer de tous les éléments.

M. Charles de Courson a indiqué que la Commission européenne avait accepté de transmettre le document à la Commission des affaires économiques, expurgé de certains éléments confidentiels portant sur les marchés.

M. Philippe Auberger a rappelé que la loi sur les privatisations de 1986 ne permet pas au Parlement d'exercer un contrôle *a priori* sur les actifs à céder.

M. Henri Emmanuelli a alors estimé que dans ces conditions il fallait accepter de « se faire voler sans rechigner ».

M. Philippe Auberger a souligné que la loi sur la sécurité financière a précisé la notion d'initié, dont la liste précise est arrêtée, et qui ne peuvent divulguer d'informations auxquelles ils ont accès. Les autres personnes n'ont donc pas accès aux informations qui peuvent avoir des conséquences sur les marchés financiers.

M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a rappelé que la lettre de grief devrait être transmise expurgée des informations commerciales confidentielles, et qu'il serait normal qu'elle soit mise à la disposition des membres de la commission des Finances. Mais il ne faut pas se tromper de texte, le présent projet de loi ne concerne que le niveau de la participation de l'État dans le capital de GDF, pas le projet de fusion avec Suez.

M. Henri Emmanuelli a déclaré que les deux sujets sont indissociables et que les députés français ont le droit de vérifier que le patrimoine national n'est pas bradé.

M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a estimé que l'on ne pouvait en même temps reprocher à la CRE d'être impuissante et refuser de renforcer ses pouvoirs. C'est la raison pour laquelle il faut élargir ses pouvoirs de régulation des marchés.

M. Henri Emmanuelli a demandé qui contrôle la CRE.

M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a rappelé que les membres de la CRE sont désignés au niveau politique. Ce système d'agence fonctionne correctement, ici comme ailleurs.

Il n'y a aucune logique à ce que, dans un univers concurrentiel, un fournisseur d'électricité ou de gaz possède les réseaux de transport et de distribution, alors que tous les fournisseurs doivent emprunter les mêmes réseaux. Il ne serait pas choquant qu'une entité chargée de ces réseaux, qui constituent une sorte de monopole naturel, continue à être détenue par des capitaux publics.

M. Charles de Courson a stigmatisé la contradiction qu'il y aurait à individualiser le réseau de distribution de gaz et obliger légalement à une participation de l'État d'au moins 34 %, puisqu'on retire une très grosse partie de la valeur de l'entreprise si on enlève les réseaux. Il faut rappeler l'article 31 de la loi de finances rectificative de 2001 où le gouvernement de l'époque a supprimé les concessions gazières et vendu le réseau du Sud-Ouest à Total et GDF, tout en recapitalisant GDF, qui n'était que concessionnaire d'un réseau détenu par l'État. On a alors fait une énorme erreur, car avec des concessions on aurait pu beaucoup plus facilement appliquer une maîtrise unique, sous le contrôle de l'État, des réseaux de transport et de distribution.

Puis la Commission a procédé à l'examen des articles dont elle est saisie.

TITRE I^{ER}

OUVERTURE DES MARCHÉS ET LIBRE CHOIX DES CONSOMMATEURS

Articles additionnels avant l'article 4 :

La Commission a examiné, en discussion commune, trois amendements :

– le premier présenté par le Rapporteur prévoyant que lorsque le prix de l'électricité dépasse 150 % du tarif réglementé, le client peut demander à bénéficier de ce tarif pour la moitié de la consommation du site ;

– le deuxième de M. Charles de Courson prévoyant que le consommateur qui a exercé son éligibilité depuis plus de deux ans peut bénéficier d'un retour au tarif réglementé lorsque le prix de l'énergie dépasse de plus de 20 % ce tarif ;

– le troisième de M. Didier Migaud renvoyant à une loi le soin de fixer le retour au tarif réglementé dans les quatre mois suivant l'autorisation de la Commission européenne de mettre en place une telle loi.

M Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a jugé indispensable la mise en place d'un mécanisme de retour aux tarifs réglementés. Le dispositif de l'amendement qu'il propose présente l'avantage de laisser perdurer un lien avec le marché. En revanche, la question du seuil de déclenchement du retour au tarif peut largement être débattue et faire l'objet d'une synthèse.

M. Charles de Courson a souligné que l'amendement de M. Hervé Novelli ne porte que sur l'électricité. En outre, le dispositif est conçu pour ne s'appliquer que pendant une durée de deux ans.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est déclaré perplexe sur le seuil de 20 % préconisé par M. Charles de Courson.

M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a jugé que le défaut majeur de l'amendement de M. de Courson est qu'il prévoit un retour pur et simple au tarif.

M. Henri Emmanuelli a rappelé que lors de leur audition les représentants des industries ont demandé un retour au prix réglementé.

M. Didier Migaud a indiqué que dans la mesure où des milliers d'emplois étaient en jeu, le retour à un tarif réglementé devait s'exercer sans condition.

Le Président Pierre Méhaignerie tout en rappelant son attachement à un mécanisme de modulation tarifaire, a rappelé que certains industriels ont profité au début de l'ouverture d'un tarif sur le marché inférieur au tarif régulé. Il convient donc de prévoir un mécanisme intermédiaire entre les deux amendements.

M. Didier Migaud, en défendant son amendement, a rappelé que la discussion de ce texte ne se déroule pas dans des conditions satisfaisantes. L'abaissement de la participation de l'État au capital de GDF se fait alors même qu'on ne dispose pas d'éléments d'information sur la position de la Commission européenne. Il convient de souligner que si la majorité précédente a admis le principe de l'ouverture du capital, celui-ci était alors assorti de conditions protectrices du consommateur et ne s'appliquait pas aux ménages. Ces conditions ont disparu du fait de la position prise par le gouvernement Raffarin. S'agissant du retour au tarif, celui-ci doit pouvoir s'exercer de façon simple.

M. Charles de Courson a estimé que le mécanisme proposé par son amendement permet de plafonner l'écart entre le tarif de marché et le tarif régulé, puisque le consommateur aura la possibilité, tous les deux ans, d'arbitrer entre ces deux tarifs.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est déclaré favorable à la proposition formulée par M. Charles de Courson sous réserve d'une augmentation du seuil autorisant le retour au prix réglementé, afin de donner à EDF les moyens d'assurer les investissements lourds auxquelles elle doit faire face dans les prochaines années.

M. Hervé Novelli, Rapporteur pour avis, a estimé que le dispositif ainsi proposé consiste à revenir au tarif réglementé, tandis que son amendement permet de conserver un lien avec le prix du marché, ce qui est souhaitable.

M. Philippe Auberger en a souligné la facilité de mise en œuvre du mécanisme proposé par M. Charles de Courson et a proposé que le retour au tarif réglementé soit assorti d'une majoration dans la mesure où les clients éligibles ont bénéficié jusqu'en 2004 de tarifs inférieurs à ceux réglementés. Il a suggéré que cette majoration soit fixée entre 20 % et 30 % du tarif réglementé.

La Commission a alors examiné un sous-amendement de **M. Nicolas Perruchot** à l'amendement de **M. Charles de Courson** tendant d'une part à relever à 25% l'écart entre le prix de vente de l'énergie et le tarif régulé qui autorise le consommateur éligible à retourner au tarif réglementé, d'autre part à assortir ce tarif d'une majoration de 20%.

La Commission a *adopté* l'amendement de M. Charles de Courson, ainsi modifié. De ce fait, les deux autres amendements sont devenus sans objet.

Puis la Commission a examiné un amendement du Rapporteur pour avis prévoyant que les fournisseurs qui disposent de moins de 10 % de la capacité de production ont accès à un volume d'électricité à un tarif privilégié.

Le Rapporteur pour avis a précisé que cet amendement consiste à mettre à disposition des producteurs alternatifs un volume d'électricité au prix auquel EDF le cède aux distributeurs non nationalisés.

Évoquant le cas de petites centrales hydrauliques, **M. Henri Emmanuelli** a regretté que l'on donne ainsi une rente de situation, artificielle, à des intérêts privés.

M. Michel Bouvard s'est étonné qu'un producteur d'électricité à partir de l'éolien ou du gaz, donc produisant moins de 10% de l'électricité sur le territoire, puisse avoir accès à l'électricité nucléaire au tarif EDF, alors qu'EDF est obligée d'investir de manière importante et sur le long terme.

M. Philippe Auberger s'est interrogé sur l'opportunité de subventionner de la sorte des projets comme celui d'une centrale au charbon dans la Nièvre. **Le Rapporteur pour avis** a précisé qu'il s'agissait d'aider les petits producteurs d'énergie à conserver leurs clients éligibles.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est déclaré favorable à l'amendement du Rapporteur. Il a estimé qu'il est normal que les producteurs alternatifs bénéficient d'une part de l'électricité au tarif EDF, sans quoi la faculté pour le consommateur de revenir au tarif régulé les fera disparaître. Ces petites entreprises apportent des services aux entreprises et favorisent la concurrence entre les grands groupes d'énergie.

Le Rapporteur pour avis a précisé que seule la production d'origine nucléaire ou hydraulique est visée.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article 4 : Conditions d'accès aux tarifs réglementés

La Commission a tout d'abord examiné un amendement de M. Michel Bouvard visant à permettre aux nouveaux sites de consommation de bénéficier de tarifs réglementés. Le Rapporteur pour avis s'étant déclaré favorable à cet amendement, la Commission l'a *adopté*. De ce fait, un amendement de M. Michel Bouvard sur le maintien des tarifs réglementés pour des clients professionnels, faibles consommateurs, est devenu sans objet.

Puis la Commission a *rejeté* quatre amendements de M. Didier Migaud, soutenus par **M. Henri Emmanuelli**.

– le premier pour fixer les tarifs réglementés de l'électricité en fonction des coûts de revient des installations existantes et des investissements futurs ;

– le second procédant de la même manière pour le gaz ;

– le troisième maintenant la possibilité d'un tarif réglementé d'électricité en cas d'adhésion à une offre multi-énergie ;

– le quatrième prévoyant le même dispositif pour le gaz naturel.

Puis la Commission a *adopté* l'article 4, ainsi modifié.

Après l'article 4 :

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard prévoyant un tarif de transport spécifique en cas de ligne directe entre un site de consommation et une installation de production électrique.

Le Rapporteur pour avis a indiqué qu'il est défavorable à cet amendement en raison des risques de distorsion de concurrence ainsi créés.

M. Michel Bouvard a indiqué qu'il assumait cette distorsion, souhaitable en la matière, car pour les entreprises concernées, le prix de revient de l'énergie représente entre 20 et 40 % du coût des produits finis. Une prime pour les consommateurs électro-intensifs situés à proximité des sites de production se justifie au regard des enjeux industriels et des économies d'énergie qui en découlent.

M. Philippe Auberger a souligné qu'il n'y avait pas de définition précise d'une « ligne directe ». Que se passe-t-il en cas de circuits dérivés ?

M. Jean-Jacques Descamps a observé qu'aucun autre fournisseur d'électricité ne serait en mesure de fournir le client bénéficiant du tarif de « ligne directe » en raison du coût du transport de l'électricité, et a souligné qu'il s'agissait là d'une vraie distorsion de concurrence.

M. Henri Emmanuelli s'est interrogé sur la pertinence de la tarification de « ligne directe » pour les entreprises installées près d'une centrale nucléaire, qui génère déjà un avantage de taxe professionnelle et qui ne produit pas d'électricité « blanche », même si on comprend la justification de l'amendement pour certaines vallées en zone de montagne.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Articles additionnels après l'article 4 :

La Commission a examiné un amendement de M. Hervé Novelli, Rapporteur, prévoyant que la CRÉ surveille la formation des prix et les transactions sur les marchés de l'électricité.

Après que **M. Jean-Louis Dumont** ait insisté sur l'application de ce dispositif aux bourses d'électricité, la Commission a *adopté* cet amendement.

Puis la Commission a *adopté* :

– un amendement du Rapporteur pour avis conférant à la CRÉ un pouvoir réglementaire supplétif pour le secteur de l'électricité ;

– un amendement du même auteur étendant le pouvoir de sanction de la CRÉ aux manquements aux règles de stockages de gaz naturel, après que **M. Henri Emmanuelli** a souligné que ce dispositif ne vise pas la sécurité mais les règles de concurrence, ce qui est totalement paradoxal ;

– un amendement du Rapporteur pour avis prévoyant que la CRÉ surveille la formation des prix et des transactions sur les marchés du gaz naturel.

La Commission a ensuite examiné un amendement du Rapporteur pour avis prévoyant que le programme d'investissement relatif au transport de gaz est soumis à l'approbation préalable de la CRÉ.

M. Philippe Auberger a rappelé qu'il n'y avait que des capitaux publics dans la filiale de transport de gaz naturel et que l'État devait de toute façon être majoritaire. Dans ces conditions, le programme d'investissement est naturellement arrêté par l'État.

Le Président Pierre Méhaignerie a souhaité ne pas rendre les procédures plus complexes.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AU CAPITAL DE GAZ DE FRANCE ET AU CONTRÔLE DE L'ÉTAT

Article 10 : *Part du capital d'EDF et de Gaz de France détenue par l'État, modalités de contrôle public sur Gaz de France et ses filiales et autorisation de privatisation de Gaz de France*

La Commission a tout d'abord *rejeté* un amendement de M. Didier Migaud, défendu par **M. Henri Emmanuelli** supprimant l'abaissement à 70 % du capital d'EDF et au tiers du capital de Gaz de France de la participation de l'État dans ces entreprises.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement du même auteur, soutenu par **M. Henri Emmanuelli** prévoyant que l'État détient plus de 87,2 % du capital d'EDF et plus de 80,1 % du capital de GDF.

M. Henri Emmanuelli a rappelé que si les réseaux restent publics, il n'est pas possible de dire que 34 % du capital de l'entreprise restent publics.

Elle a ensuite examiné un amendement du Rapporteur substituant à la mention du tiers du capital de GDF le principe selon lequel l'État conserve une participation à ce capital.

Le Rapporteur pour avis a précisé que cet amendement permet de conserver une cohérence en évitant d'avoir à fixer *a priori* le niveau de participation de l'État alors que les modalités de fusion ne sont pas connues.

M. Philippe Auberger a souligné que si le niveau de participation de l'État est fixé à 33 1/3 % comme prévu par le gouvernement, GDF ne pourrait distribuer de *stock options*, puisque l'augmentation de capital qui en résulterait diminuera mécaniquement la part de l'État dans le capital. Mais il a considéré que le seuil de 33 1/3 % est un palier important, s'agissant de la minorité de blocage, qui permet à l'État, outre l'« action spécifique », de faire valoir ses intérêts.

M. Henri Emmanuelli a souligné le lien ainsi établi entre les stock options et la diminution de la part de l'État dans le capital de GDF, qui se traduit par une augmentation du prix du gaz payé par les consommateurs.

M. Jean-Jacques Descamps a indiqué que si l'État devait conserver ce niveau de participation et si l'on veut que l'infrastructure de transport soit publique, cela impliquera que l'État rachète des titres pour faire remonter sa part dans le capital. De ce fait, il est nécessaire de voter l'amendement, si on veut que le réseau de transport soit public.

Tout en déclarant comprendre la logique de cet amendement, **le Président Pierre Méhaignerie** a souhaité son rejet, afin de ne pas ouvrir un champ de polémique quant au rôle de l'État.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* trois amendements de M. Didier Migaud, soutenus par **M. Henri Emmanuelli**.

– le premier permettant à l'État de faire opposition en cas de cession d'actifs stratégiques de l'entreprise, en soumettant celle-ci à une autorisation préalable du ministre ;

– le deuxième ouvrant la même faculté en cas de mise en garantie d'actifs ;

– le troisième prévoyant l'autorisation préalable du ministre en cas de cession de 5 % du capital de l'entreprise.

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

Article 11 : *Propriété du capital et règles applicables à la société gestionnaire du réseau de transport de gaz issue de la séparation juridique de Gaz de France*

La Commission a *adopté* l'article 11, sans modification.

Article 12 : *Autorisation de privatisation de la production, du transport et de la distribution du gaz naturel*

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

Puis la Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Informations relatives à la Commission

La commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a nommé :

- *M. Gilles Carrez*, Rapporteur sur la proposition de résolution de la Délégation pour l'Union européenne sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour 2007 (n° 3241).

La Commission a décidé de publier un communiqué à la presse au sujet du prix de l'électricité, se félicitant de la possibilité pour les entreprises qui avaient opté pour le marché dérégulé d'un retour possible au tarif régulé.

La Commission a nommé *M. Hervé Novelli*, Rapporteur pour avis, sur les articles 4, 10, 11 et 12 du projet de loi relatif au secteur de l'énergie (n° 3201).

La commission des Finances, de l'économie générale et du plan a reçu, en application de l'article 58-2 de la LOLF, un rapport d'enquête de la Cour des comptes sur les exonérations des cotisations sociales.