

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°23

Du mardi 19 au vendredi 22 septembre 2006

Service de la Séance

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition, commune avec la commission des finances, de M. Patrick de Carolis, président-directeur général de Francetélévisions, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de Francetélévisions. 1775
- Audition de M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, sur le projet de loi actionnariat salarié. 1776
- Examen du projet de loi actionnariat salarié (discussion générale)..... 1783
- Audition de M. François Goulard, ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche, sur la mise en place de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES). 1784

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Mohammad Yunus Qanoni, Président de la Wolesi Jirga (Assemblée nationale) de la République islamique d'Afghanistan. 1789
- Informations relatives à la commission..... 1792

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Audition, commune avec la commission des affaires culturelles, de M. Patrick de Carolis, président-directeur général de Francetélévisions, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de Francetélévisions. 1793
- Enquête de la Cour des comptes relative aux exonérations de cotisations sociales
Communication..... 1803
- Audition de MM. Philippe Auberger, président de la commission de surveillance, et Francis Mayer, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, sur l'activité de la CDC.. 1805
- Informations relatives à la commission..... 1811

COMMISSION D'ENQUÊTE

RELATIVE À L'INFLUENCE DES MOUVEMENTS À CARACTÈRE SECTAIRE ET AUX CONSÉQUENCES DE LEURS PRATIQUES SUR LA SANTÉ PHYSIQUE ET MORALE DES MINEURS

- Auditions..... 1812

MISSION D'INFORMATION

SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES

- Audition..... 1813

DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES

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

- Audition..... 1814

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

Mardi 19 septembre 2006

*Présidence de M. Jean-Jacques Descamps, Vice-Président
et coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission
des Affaires culturelles, familiales et sociales*

Le compte rendu de cette réunion figure en page 1793

*
* *

Mardi 19 septembre 2006

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président
puis de M. Pierre Morange, vice-président.*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, et Mme Christine Lagarde, ministre déléguée au commerce extérieur**, sur le projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié – n° 3175.

Le président Jean-Michel Dubernard, rapporteur, après avoir salué chacun des ministres présents, a rappelé que les membres de la commission considèrent ce projet de loi sur la participation comme emblématique et extrêmement important, non seulement pour cette législature mais aussi pour l'avenir. Voilà des mois que les députés l'attendent, ils sont heureux de saluer son arrivée puisque les articles seront examinés en commission la semaine prochaine, avant la séance publique prévue au cours des premiers jours d'octobre.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, s'est réjoui d'une telle introduction : pour le gouvernement aussi, ce texte est extrêmement important. Il a fait l'objet d'un considérable travail de concertation, mais doit aussi beaucoup au travail des parlementaires, en particulier à celui de MM. François Cornut-Gentile et Jacques Godfrain, ainsi qu'à celui des présidents de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Le rapporteur a rappelé que le président Patrick Ollier est retenu par la discussion en séance publique du projet de loi relatif au secteur de l'énergie, et a souligné que les deux commissions ont travaillé en parfaite harmonie et coordination.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a insisté sur l'idée que le développement des instruments de l'épargne salariale est un des moyens les plus puissants de faire en sorte que les salariés participent effectivement au fonctionnement de l'économie.

La participation constitue, d'abord, un formidable outil de pédagogie économique. Par ce biais, on s'informe davantage sur la vie de son entreprise et sur le rôle qu'elle joue dans le tissu économique. Le général Charles de Gaulle a d'ailleurs toujours eu cet aspect en tête : il était convaincu que c'était ainsi que les salariés seraient bien davantage acteurs du développement de leur entreprise.

L'intéressement et la participation représentent chaque année un flux global de 11 milliards d'euros, dont bénéficient environ 10 millions de salariés, ce qui montre l'intérêt que suscite le dispositif, mais aussi la marge de manœuvre qui demeure, puisque 15 millions de personnes de plus pourraient être concernées.

Le gouvernement attend d'abord de ce texte le développement de la participation financière. Aujourd'hui, 39,7 milliards d'euros sont investis par les salariés en titres d'entreprises. Il faut aller plus loin, car ce mouvement est bénéfique non seulement à l'intéressement, mais aussi au capital des entreprises.

Il s'agit ensuite d'inciter les entreprises à aller de l'avant. C'est l'objet de l'avantage fiscal très important accordé aux entreprises qui distribuent des actions gratuites à l'ensemble de leurs salariés et non pas seulement à une catégorie d'entre eux. C'est une mesure d'équité et de justice sociale.

Un autre objectif extrêmement important du texte est la participation des salariés à la vie de l'entreprise. À l'issue de débats animés, en particulier avec les représentants du monde patronal, sur la représentation des salariés aux conseils d'administration et de surveillance, le gouvernement a insisté pour que celle-ci soit rendue obligatoire lorsque 3 % au moins du capital d'une entreprise est détenu par les salariés. Il en va de l'intérêt de l'entreprise, des salariés et des actionnaires.

Ce projet recouvre également d'autres enjeux. Ainsi, M. Édouard Balladur a déposé un amendement visant à mieux encadrer les stock-options. Le Président de la République avait demandé au ministre de l'économie de réfléchir à ces questions, en concertation avec les parties prenantes. Même si tel n'est pas l'objet du présent texte, cela a été fait. Pour apporter des réponses aux questions que les Français se posent, il faut explorer

certaines voies et d'abord celle inspirée par M. Édouard Balladur et les co-auteurs de la proposition, selon des mécanismes qui restent à définir, selon laquelle les bénéficiaires d'options ou d'actions en conservent une part lorsqu'ils sont dans l'entreprise. Ainsi, il pourrait être prévu que l'assemblée générale décide d'une quotité que le bénéficiaire des titres conserverait. La définition du volume ne relève sans doute pas de la compétence du législateur, mais ce dernier pourrait par exemple renvoyer à un règlement pris par l'Autorité des marchés financiers. Il convient en deuxième lieu de réfléchir aux moyens d'accroître la transparence. Les « fenêtres » dans lesquelles les détenteurs de ces actions ou options peuvent les exercer sont déjà définies de façon extrêmement ferme. Il faut espérer que le débat permettra d'améliorer ces mécanismes sans porter préjudice à la compétitivité de la place de Paris. L'essentiel, en cette matière, est de parvenir à trouver un équilibre.

Mme Christine Lagarde, ministre déléguée au commerce extérieur, a indiqué n'avoir rien à ajouter sur l'aspect économique du texte mais qu'elle soutiendra bien évidemment l'ensemble des mesures qu'il contient.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a souligné que les objectifs du projet de loi sont de mieux associer le capital et le travail, de mieux faire profiter les salariés des fruits de la croissance et d'inciter au développement du dialogue au sein de l'entreprise ou de la branche.

La méthode a reposé sur de nombreux échanges avec les parlementaires ainsi que sur un débat au sein du Conseil supérieur de la participation présidé par M. Franck Borotra et placé sous l'autorité de M. Gérard Larcher. Il convient de saluer le travail accompli notamment par MM. Jacques Godfrain et Hervé Novelli.

Jusqu'à présent, le système de participation et d'intéressement reposait sur des formules mécaniques, appliquées dans un nombre assez restreint d'entreprises, avec un résultat assurant le plus souvent le versement à chaque salarié d'un montant compris entre 1 500 et 2 000 euros. L'objectif est de conserver ce dispositif lorsqu'il fonctionne et d'aller beaucoup plus loin – jusqu'à 15 000 euros par an – avec l'ensemble des avantages fiscaux et sociaux afférents à ces mécanismes. Deux conditions sont posées : la négociation collective et le maintien de l'indisponibilité des sommes versées au titre de la participation pendant cinq ans.

Il s'agit ensuite d'amplifier considérablement la distribution d'actions gratuites, en faisant en sorte que celles-ci soient proposées à tous les salariés, selon des critères objectifs et dans le cadre du développement de la négociation collective. Tout cela vise à renforcer le dialogue social. La plus-value sur les actions ne sera pas prise en compte au plan fiscal si elles sont maintenues pendant au moins cinq ans sur un plan d'épargne d'entreprise. Jusqu'à présent, les petites et moyennes entreprises étaient largement absentes de ce dispositif. Elles bénéficieront désormais du développement de la négociation par branche, dite « par étagères », sur la participation.

La gouvernance constitue également un sujet très important. Le texte prévoit que, lorsque les salariés possèdent plus de 3 % du capital de l'entreprise, ils sont obligatoirement représentés au conseil d'administration. Dans le cadre de la reprise de l'entreprise par les salariés, il sera établi un crédit d'impôt au prorata de leur participation au capital de la structure rachetée. Enfin, de nombreuses demandes portaient sur la sous-traitance ou le partenariat. La possibilité d'affecter des avantages sociaux et fiscaux à un intéressement de projet devrait être ouverte.

M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, a rappelé, s'agissant de la méthode, que le Conseil supérieur de la participation a d'abord préparé un rapport suivi de la rédaction d'un avant-projet puis d'un projet de loi. Avec l'ambition de parvenir à un consensus, le Conseil, où siègent des représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat, a ainsi participé à l'élaboration d'un texte porteur d'une véritable ambition sociale et sociétale. Pour la première fois, on a vu disparaître certains clivages entre représentants des salariés, des entreprises, des coopératives.

Cette ambition se traduit par l'élaboration d'un certain nombre de concepts. Le premier, même si le nom n'est pas encore arrêté, correspond à l'idée de « dividende du travail ». Pour la première fois dans notre code du travail, il est proposé, à l'occasion d'un dialogue entre salariés et actionnaires, de favoriser l'entrée des salariés actionnaires dans les conseils d'administration, mais aussi de mieux partager des profits exceptionnels. Par ailleurs, l'institution d'un intéressement de projet tient compte de la situation économique, caractérisée par le développement de la sous-traitance.

Aujourd'hui, la moitié des salariés du secteur privé, notamment dans les petites et moyennes entreprises, n'accède pas à la participation. L'idée de ce projet est donc d'inciter à une véritable extension du dispositif dans les entreprises de moins de cinquante salariés – notamment grâce au développement de la négociation de

branche – mais aussi dans les autres car, même parmi les entreprises de plus grande taille, une sur dix n'a pas encore passé d'accord de participation. Le nouveau mécanisme fera pendant trois ans l'objet d'un suivi par le Conseil supérieur de la participation. Pour répondre à l'objectif de simplification des mécanismes de participation, dont le développement dans les toutes petites entreprises du secteur de la coiffure peut servir d'exemple, les petites et moyennes entreprises pourront faire usage d'accords « sur étagères ».

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement ayant déjà évoqué la distribution d'actions gratuites et la reprise des entreprises par les salariés, **le ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes** a souhaité insister sur l'importance de la concertation : c'est par le dialogue que doit s'étendre le principe de participation. Cette dernière ne devant pas être un substitut à la politique salariale de l'entreprise, il était important de parvenir à un consensus autour de l'idée du blocage pendant cinq ans. Pour l'ensemble de ces raisons, ce texte marquant correspond aujourd'hui à une vraie ambition.

Le rapporteur a remercié les ministres pour leur présentation exhaustive des principaux enjeux et dispositions du projet de loi et a indiqué qu'une contribution écrite de M. Maxime Gremetz à la discussion est disponible à l'entrée de la salle. En tant que rapporteur de la commission, saisie au fond – et en complément des travaux menés également par le rapporteur du texte au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire M. Patrick Ollier –, il a souhaité interroger les ministres plus particulièrement sur trois thèmes qui l'ont guidé tout au long des quelque quarante auditions auxquelles il a procédé.

Nul ne s'étonnera que le premier axe de réflexion soit social. La question est presque naïve : peut-on engager un débat sur la participation sans évoquer la participation sociale ? Nombreux sont ceux qui ont présent à l'esprit l'héritage du général de Gaulle en la matière, et son intuition fondatrice. Il déclarait en effet en 1968, à l'occasion d'un entretien télévisé : *« Dès lors que les gens se mettent ensemble pour une œuvre économique commune, par exemple pour faire marcher une industrie, en apportant soit les capitaux nécessaires, soit la capacité de direction, de gestion et de technique, soit le travail, il s'agit que tous forment ensemble une société, une société où tous aient intérêt à son rendement et à son bon fonctionnement, et un intérêt direct »*.

Pour lui, plusieurs objectifs étaient assignés à la participation, qui devenait ainsi l'un des axes d'une « troisième voie ». Le premier de ces objectifs était humain : assurer la dignité de l'homme au travail, respecter l'homme au travail. C'est pourquoi la participation ne pouvait revêtir qu'une forme triple : participation aux résultats de l'entreprise, participation au capital de l'entreprise, mais aussi participation à la gestion de l'entreprise. La participation, c'est donc l'intéressement et la concertation.

Au cours de ses auditions, la commission a longuement cherché comment mieux définir l'objet de ses préoccupations : renforcement des relations humaines ou des relations sociales, dialogue social, représentation, management participatif, consultation participative, etc. Les propositions n'ont pas manqué, en particulier par la voix des étudiants des grandes écoles et des jeunes professionnels, ce qui est la marque de l'intérêt que les jeunes générations portent à ces questions. En fait, c'est sans doute le mot « concertation », initialement retenu, qui répond le mieux à cette préoccupation.

Celle-ci a d'ailleurs très souvent traversé le champ des relations du travail, et c'est heureux. Soucieux que l'on oublie les polémiques politiciennes, **le rapporteur** a souhaité citer également l'ancien ministre en charge du travail Jean Auroux, que la commission s'apprête à rencontrer et qui a été l'auteur, en septembre 1981, d'un rapport sur les droits des travailleurs qui fut à l'origine des grandes lois que l'on sait : *« S'il n'est pas question de remettre en cause dans le secteur privé l'unité de direction et de décision dans l'entreprise, il convient d'instituer des mécanismes qui rendent possible l'expression de toutes les énergies et les capacités. Les travailleurs dans l'entreprise constituent un potentiel souvent mal utilisé de compétences, d'innovations et de talents : il s'agit là d'un gisement précieux non encore mis en valeur »*.

Aujourd'hui, l'heure est venue du rassemblement, y compris des parlementaires, pour œuvrer à cette grande cause et contribuer à rendre à la politique ses lettres de noblesse. Il est temps de rallumer la flamme et de se remémorer les aspirations qui portent le combat politique de chacun.

Un certain nombre de propositions contenues dans le projet vont d'ores et déjà dans ce sens, il faut s'en féliciter. Ainsi, dans le titre I^{er}, l'intéressement de projet est à même d'unir des entreprises distinctes autour d'une ambition commune. Quant à la généralisation des comités de suivi, elle permettra de réunir les salariés autour de la mise en œuvre des accords d'intéressement et de participation.

Certaines des mesures du titre III, consacré au droit du travail, ont des objectifs similaires : quand on facilite la diversification des expériences professionnelles par les échanges de personnels dans les pôles de compétence, et qu'on promeut la mobilité dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois négociée, concertée dans l'entreprise, on va vers un développement du dialogue et des échanges.

Dans le même esprit, le plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors trouve sa source dans l'accord national que les partenaires sociaux ont su trouver en octobre dernier sur cette question essentielle.

Le rapporteur a donc demandé solennellement aux ministres de chercher à renforcer encore la dimension sociale de ce projet afin de ne pas manquer ce grand rendez-vous, non pas de la participation, mais des participations.

Une seconde observation, tout aussi essentielle, porte sur le champ d'application de la participation. Huit millions de salariés en bénéficient aujourd'hui, soit la moitié d'entre eux. C'est à la fois beaucoup et peu, et le projet œuvre à réduire les inégalités, en particulier entre salariés des petites et des grandes entreprises. Mais il est muet sur la fonction publique en particulier et sur le secteur public en général, qui emploie plusieurs millions de travailleurs. C'est une question à laquelle la commission est très attachée, dans la mesure où il convient d'y développer la participation dans ses deux dimensions, intéressement et concertation.

Personne n'ignore les spécificités de ce secteur, notamment l'absence de résultats, au sens comptable du terme. Pourtant, chacun a entendu parler d'expériences d'intéressement dans la fonction publique, notamment hospitalière. Mais les efforts sont bien trop timides et beaucoup reste à faire.

Le moment n'est-il pas venu d'amorcer, par la loi et d'une manière incitative, l'extension de certains de ces dispositifs aux fonctionnaires ? Là aussi, la commission attend des ministres qu'ils fassent des propositions concrètes.

Enfin, la dimension internationale de la participation est trop peu développée dans le projet. Certes, un article facilite la mise en œuvre de plans mondiaux d'attribution d'actions gratuites. C'est un premier pas qu'il faut saluer, mais ne pourrait-on aller au-delà en cherchant à lisser des régimes souvent fort différents d'un pays à l'autre ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a salué la flamme et l'enthousiasme animant le discours du rapporteur et confirmé, en réponse, que le projet de loi a pour objectif de favoriser la participation aux résultats, au capital et à la gouvernance. Toutes ces mesures ont vocation à faire l'objet d'une concertation. Le gouvernement sera naturellement attentif aux propositions du Parlement.

Il est par ailleurs crucial que ce texte lourd soit stable dans le temps, ce qui suppose qu'il soit fondé sur un roc solide, changeant la donne et de façon décisive, que les décrets d'application soient pris sans tarder et soient conformes à l'esprit du texte. Il s'agit de diffuser ces processus et de les mettre en œuvre le plus rapidement possible dans les entreprises et dans les branches d'activité, en respectant évidemment la liberté des unes comme des autres. La communication doit donc être large, simple et compréhensible.

M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, a rappelé l'historique de la participation. La naissance du principe, en 1967, a été suivie de plusieurs rendez-vous manqués au regard de l'esprit fondateur : 1986, puis 1994, s'agissant de la présence des salariés au conseil d'administration à l'occasion de la définition des modalités des privatisations ; 2004, avec la distribution gratuite d'actions. Les débats ont souvent conduit à parler de l'épargne salariale, sujet d'importance mais qui n'est pas au cœur de la problématique de la participation. Le principal objectif de ce texte, destiné aux petites et moyennes entreprises, est de nature humaine. Les travaux du Conseil supérieur de la participation ont montré qu'il existe une forme de consensus : il n'est pas question de revenir à la situation d'avant 1967 ; tout le monde considère la participation et l'intéressement comme des acquis collectifs à enrichir.

S'agissant de la fonction publique, la réflexion avait été lancée par le président Jean-Michel Dubernard lui-même à l'occasion de la discussion de la loi Évin sur l'organisation hospitalière, en 1991. C'est un sujet à approfondir. La question des entreprises publiques dont le capital est majoritairement détenu par l'État, comme Areva, est plus compliquée qu'il n'y paraît, et le dialogue devra être poursuivi.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a redit que ce grand rendez-vous social ne doit pas être manqué et a insisté sur la nécessité de s'appuyer sur la large concertation menée en amont. Le champ d'application de la loi doit être examiné avec application, notamment en ce qui concerne les

entreprises publiques. Si des expérimentations sont envisageables, il convient d'agir avec parcimonie, et la commission devra faire preuve de prudence dans les avancées qu'elle pourrait proposer en la matière. La dimension internationale est importante, mais il sera difficile d'aller très loin. Il est en effet extrêmement compliqué de mettre en place des mesures harmonisées dans tous les pays où une entreprise opère, car les droits nationaux y diffèrent.

M. Maxime Gremetz a témoigné de son expérience de la participation en affirmant qu'il y avait cru naguère, mais qu'il a ensuite déchanté : bien qu'il fût actionnaire de son entreprise – Ferodo, devenue depuis Valeo –, cela n'a pas empêché un ministre du travail de le licencier, parce qu'il avait créé un syndicat. Licencier un propriétaire, c'est tout de même formidable ! Aucune expérience n'a finalement été concluante, qu'il s'agisse d'épargne salariale ou d'intéressement. Du reste, toutes les primes d'intéressement sont aujourd'hui supprimées ou abaissées, faute de profits.

Le problème majeur, ce qui marque le plus le monde du travail, hormis le chômage, c'est le niveau très faible des salaires, la perte de pouvoir d'achat, toutes les études d'opinion le montrent. Une étude de la Banque de France, qui n'est pas connue pour son adhésion aux thèses communistes, conclut pourtant à « une situation sans précédent, paradoxale et lourde de conséquences ». Dans de nombreux pays, dit cette étude, les profits des entreprises sont à leur plus haut niveau depuis des décennies. Ils dépassent 10 % du PIB. Le fameux « théorème » de Helmut Schmidt selon lequel « les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les emplois d'après-demain » est sérieusement écorné, quand le ratio investissement/PIB se situe à son plus faible niveau depuis des dizaines d'années dans l'ensemble des pays du G7. Les cent premières sociétés cotées au CAC 40 disposent de plus de 1 100 milliards de dollars de liquidités, un niveau sans précédent, et les actifs liquides représentent 9 % du total de leur bilan. Les entreprises ne savent pas quoi faire de leur argent et elles privilégient les placements financiers sur les investissements physiques.

Résultat : le pouvoir d'achat baisse, les salaires ne progressent pas. Et le gouvernement s'efforce d'aider le MEDEF à combler le trou avec l'épargne salariale. L'épargne salariale ne doit pas se substituer au salaire. L'épargne salariale n'intéresse du reste que 8 millions de salariés sur les 24 millions que compte la France. Or le texte ne propose pas d'étendre le dispositif aux autres puisque ni les petites et moyennes entreprises, ni la fonction publique ne sont incluses dans le champ de la loi. Le nombre de salariés intéressés passera peut-être à 10 millions, ce qui ne suffira pas pour régler le problème humain dans les entreprises. Une des causes du manque d'efficacité des entreprises, c'est que les salariés ne sont pas écoutés, pas associés à l'élaboration de la stratégie productive, que leur savoir, leurs connaissances, leur expérience ne sont pas pris en compte.

Non seulement les « nouveaux droits » que crée le gouvernement ne coûtent pas un sou, mais il n'a de cesse de rogner les pouvoirs des comités d'entreprise – il a notamment supprimé leur droit d'opposition, qui fut acquis après une rude bataille. Certains déclarent même qu'ils vont faire battre les syndicats, minoritaires, par la majorité des salariés, pour remettre en cause le droit de grève.

Le projet de loi a certes fait l'objet d'un consensus devant le Conseil supérieur de la participation, qui comprend parmi ses membres quelques députés et sénateurs choisis, mais il est contesté par toutes les organisations syndicales. Le groupe communiste a des propositions précises : oui à la participation et à l'actionnariat, mais sur des bases claires, au bénéfice de tous les salariés, sans discrimination, et ne se substituant pas à l'augmentation des salaires, contrairement aux attentes du MEDEF.

M. Michel Charzat a salué l'appel du président Jean-Michel Dubernard aux mânes du fondateur de la V^e République, mais a considéré qu'il y a loin de la coupe aux lèvres et que la portée effective des titres I^{er} et II n'est pas à la hauteur du discours. Annonçant que son collègue Jean-Pierre Balligand, au cours de la discussion du texte, formulera des propositions, il a dénoncé les dangers inhérents au projet de loi : la substitution de l'épargne salariale à la politique salariale ; sa concentration sur les salariés d'ores et déjà les plus avantagés ; le risque pesant sur l'épargne des salariés dès lors que l'on favorise le placement en actions de l'entreprise.

Il est étonnant que les mesures des autres titres de ce texte fourre-tout et très électoral n'aient pas été évoquées, qu'il s'agisse de celles visant à satisfaire les demandes de tel ou tel groupe d'intérêt patronal, à reprendre des dispositions annulées par le Conseil constitutionnel, ou traitant des élections prud'homales, des parcours professionnels et de l'emploi des seniors.

Les articles 22 et 23 du projet de loi sont particulièrement ambigus. Le premier effectue un pas vers la légalisation du prêt de main-d'œuvre à titre lucratif : des centaines de milliers de salariés participant aux pôles

de compétitivité pourront être concernés. Le second tend à remplacer le congé de reclassement par un congé de mobilité incertain.

Quant aux articles 25 et 32, ils constituent de véritables régressions et contribuent au démantèlement de la protection sociale et à la précarisation. Le premier entérine le sort des salariés pauvres, invités à occuper plusieurs emplois pour améliorer leur pouvoir d'achat, allant au-devant des demandes des sociétés d'intérim. Le second soustrait des effectifs des entreprises les salariés de leurs entreprises sous-traitantes, les privant ainsi de toute représentation et jouant sur l'effet de seuil en matière de contrôle de l'hygiène et des conditions de travail.

Enfin, il est dangereux de renvoyer à des décrets, comme prévu à l'article 30, l'encadrement des activités prud'homales, pour autant que l'encadrement de ces activités soit possible. Nombre d'autres dispositions sont contestables voire funestes, et le groupe socialiste demandera leur retrait. Le texte va à l'encontre de l'objectif annoncé et se traduit en réalité par des régressions.

Mme Martine Billard a indiqué que l'enthousiasme du président Jean-Michel Dubernard l'a fait sourire. Un sondage effectué auprès des salariés concernés par l'intéressement montre qu'ils n'ont nullement l'impression d'avoir leur mot à dire sur la gestion et la conduite de leur entreprise, et cette loi n'y changera rien. La législation en vigueur contient déjà des dispositions incitatives sur la participation et l'intéressement, qui n'ont pas porté leurs fruits. Pourquoi celles-ci convaincraient miraculeusement les chefs d'entreprise à s'engager et à profiter des facilités offertes ?

L'actionnariat des salariés leur fait courir des risques de pertes très importants, comme c'est le cas avec l'aventure d'Eurotunnel. Il est douteux que les retombées des résultats de l'entreprise dont ils bénéficient rendent enthousiastes les salariés, et il serait intéressant que le rapport qui sera remis à la commission compare les montants distribués au titre des stocks-options et de la participation. Les simples salariés ne sont pas traités sur un pied d'égalité avec les hauts cadres.

La mesure inscrite à l'article 25, qui avait été annulée par le Conseil constitutionnel dans la loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, autorise le travail en intérim sans motif lié à la nature de l'emploi pour les salariés à temps partiel, dont 80 % sont des femmes. Les députés, siégeant sur tous les bancs de l'hémicycle, qui se sont battus pour l'égalité salariale n'ont pas obtenu grand-chose pour ces femmes lors de ce débat. Aujourd'hui, le gouvernement prétend que cet article réglera la situation des salariés concernés en leur permettant de chercher des emplois intérimaires, alors que la majorité de ces emplois sont à horaires atypiques, que ce soit dans la grande distribution, le nettoyage ou les services aux personnes, et conduisent donc à des journées de travail « mitées » mais très longues. Pour toutes ces femmes salariées, c'est une mesure en trompe-l'œil, pour ne pas dire méprisante.

L'article 32 n'est pas moins critiquable car il va exclure les sous-traitants du calcul des effectifs, faisant ainsi passer de nombreuses entreprises sous des seuils fatidiques. Pour prendre un exemple, La Samaritaine employait 1 500 personnes, dont seulement la moitié étaient des salariés classiques ; les autres, les démonstrateurs, comptaient pour leur immense majorité dans les effectifs de l'entreprise ; après cette réforme, ce ne sera plus le cas. Ne plus comptabiliser les salariés en mission dans une entreprise réduira ainsi la portée des mesures de protection des salariés en cas de licenciement, notamment, dans cet exemple, en faisant passer sous le seuil des 1 000, qui amène des droits supplémentaires.

Tout le monde salue l'amélioration de la transparence des listes électorales prud'homales. Il n'en reste pas moins que la participation aux élections serait sans doute meilleure si les bureaux de vote étaient plus nombreux et plus proches des entreprises ; il serait bon d'adopter un amendement allant dans ce sens. Enfin, l'ensemble des conseillers prud'homaux s'émeuvent de la réduction de la prise en compte de leur travail, mesure dans laquelle les salariés voient une volonté de limiter la saisine des prud'hommes.

M. Maurice Giro a constaté la divergence de vues entre la majorité et l'opposition à propos de l'entreprise de demain, qui est celle dont traite le projet de loi. L'entreprise est bien obligée de changer car elle se trouve confrontée à la concurrence : ses dirigeants, pour y résister, se doivent de créer une atmosphère de consensus avec leurs salariés. La majorité est favorable à la libération du travail, elle est déterminée à redonner au travail ses lettres de noblesse, et cela passe par la participation. Sans la participation, comment donner aux gens le goût, la culture de l'entreprise ? Dans la très grande majorité des PME, les patrons n'ont pas la même mentalité que ceux des grands groupes. En pratique, la participation fonctionne très bien et génère des rendements bien supérieurs à ceux des concurrents. Reste que la forme juridique de l'entreprise ne lui permet pas toujours de développer l'actionnariat salarié, ce qui est dommage.

Les ministres doivent être félicités pour leur travail, qui crée les conditions de l'épanouissement de l'entreprise de demain. Celle-ci ne verra le jour que si tout le monde participe, personnel compris. Les syndicats ont également un rôle à jouer dans l'entreprise, mais pas uniquement pour surveiller et réprimer ; le syndicat français de demain sera différent de celui d'aujourd'hui.

M. Bernard Perrut a salué l'action générale du gouvernement, de laquelle ce texte ne saurait être dissocié. Il s'est réjoui des résultats récents en matière de création d'activité et d'emplois. Le projet de loi en débat est marqué par « une ambition », titre du rapport remis au Premier ministre par les députés François Cornut-Gentille et Jacques Godfrain. Le projet de loi, très fouillé, entame une rénovation en profondeur des règles encadrant la participation et l'intéressement afin de permettre aux salariés de bénéficier davantage des fruits de la croissance. Il favorise clairement la redistribution, notamment par le biais de l'actionnariat. Toutes ses dispositions reposent sur la dynamique du dialogue social interne à l'entreprise mais aussi territorial, au sein des structures locales comme les comités de bassin d'emploi.

Le projet de loi est novateur et positif à quatre égards : il tend à renforcer le dialogue social, à mieux associer les salariés à la marche de leur entreprise, à mobiliser l'épargne collective pour les entreprises, à moderniser la participation et l'actionnariat salarié. Bref, le social rejoint l'économique.

M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, a déclaré, en réponse aux différents intervenants, que la réconciliation entre l'économique et le social peut créer une dynamique d'entreprise où chacun aurait sa place, où chacun participerait au développement de l'entreprise et en recueillerait les fruits.

L'apport de l'article 6 du projet de loi doit être souligné : le report des déficits dans l'assiette de la participation permettait à certaines grandes entreprises de ne jamais rien distribuer. Quand la situation s'améliore, les salariés doivent en bénéficier.

Dans les petites et moyennes entreprises, et notamment les SARL, comment associer les actionnaires salariés aux organes de gouvernance ? Dans quel organe : conseil d'administration ou conseil de surveillance ? Comment organiser leur désignation ? Comment suivre l'application des accords ? Autant de sujets sur lesquels le texte peut donner lieu à un débat intéressant.

Les articles 1, 2, 3, 5, 6 et 8 n'ont qu'un seul et même objectif : développer la participation dans les petites et moyennes entreprises afin d'accroître significativement le nombre de salariés bénéficiaires. L'épargne salariale en stock est passée de 8 milliards à 70 milliards d'euros de 1995 à 2006, grâce aux dispositifs adoptés antérieurement. Comment nier le progrès ? L'ambition est maintenant de dépasser les 100 milliards d'euros dans des délais assez brefs.

Les mesures de sécurisation des parcours professionnels sont également importantes. L'article 22 vise à sécuriser les mises à disposition de cadres de grandes entreprises au profit de petites entreprises, dans le cadre de projets partagés ; le pôle de compétitivité est un excellent outil contre le risque de délocalisation car il met en réseau grandes et petites entreprises sur des projets d'avenir. Le congé de mobilité prévu à l'article 23 ne remplace pas le congé de reclassement, mais permet de verser un salaire à l'employé dont le poste est menacé beaucoup plus longtemps ; il s'agit bien de sécurisation des parcours.

S'agissant du calcul des effectifs, le gouvernement est ouvert aux propositions des uns et des autres, notamment pour tenir compte de la problématique particulière des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

Le Conseil supérieur de la participation ne se caractérise pas par des oppositions entre ses membres, mais au contraire par un cheminement partagé, en dépit des différences. La rupture idéologique est sensible : pour la première fois, ceux qui n'avaient jamais voulu adhérer à l'esprit de 1967 mesurent aujourd'hui que la logique de la participation fonde une société nouvelle qu'il faut constamment adapter.

Le projet de loi, enfin, ne réforme pas toute la justice prud'homale, mais reprend seulement des éléments du rapport de M. Henri Desclaux. En tout cas, le gouvernement, comme les députés, est attentif au problème de la distance entre les lieux de travail et de vote, sujet que le Conseil économique et social examine actuellement.

Puis, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Michel Dubernard**, le projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié – n° 3175.

M. Jean-Michel Dubernard, rapporteur, a fait part des principaux amendements qu'il a l'intention de présenter à la commission la semaine prochaine de manière à enrichir ce texte. Ces idées rejoignent les thèmes de préoccupation abordés avec les ministres précédemment.

D'une part, il est important de renforcer la dimension sociale de ce texte. À cet effet, il conviendra de réfléchir aux moyens de développer la concertation en matière de participation financière. Un dispositif d'intéressement de projet est proposé : il faudra peut-être le préciser.

En outre, il sera opportun d'envisager la manière selon laquelle il est possible d'accroître l'association du comité d'entreprise aux procédures de négociation collective en matière de participation, mais aussi plus largement de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. En effet, il est essentiel de profiter de l'occasion qu'offre ce projet de loi pour développer, par-delà les dispositifs de participation, la dimension de concertation dans les relations de travail en général. Des amendements seront proposés dans ce sens.

Il est essentiel de garder à l'esprit que la participation, c'est l'intéressement mais aussi la concertation. Comme l'a exposé l'une des personnes auditionnées ces derniers jours, il faut prendre en compte la dimension du « social avoir » mais également celle du « social être ».

Un autre champ de réflexion concerne l'extension de la participation à la fonction publique. Ce texte doit être un moyen de poser au moins cette question importante. Des amendements réaffirmant ces préoccupations seront donc également nécessaires.

Enfin, un certain nombre de propositions viseront à renforcer la cohérence et la lisibilité de ce texte : trop souvent en effet, les articles du projet induisent un traitement différencié des différents outils et des structures visées. Un effort de simplification est indispensable. Il convient de contribuer à rendre l'ensemble de ces dispositifs plus accessibles et, partant, d'en favoriser le développement.

M. Maxime Gremetz a souligné que ce texte pose de vraies questions. Il est appréciable que l'on s'intéresse concrètement aux droits des comités d'entreprise, aujourd'hui très limités, alors qu'ils pourraient utilement avoir leur mot à dire sur la gestion des entreprises. Les comités d'entreprise représentent les salariés. À ce titre, il est inconcevable de ne pas les associer à la stratégie de l'entreprise. Il y a aujourd'hui une perte d'efficacité, les décisions étant prises d'en haut, sans concertation, parfois seulement par quelques énarques.

Une autre préoccupation rejoint les observations faites sur le terrain. À titre d'exemple, l'entreprise Valeo publie des résultats tout à fait remarquables. Dans le même temps, dans la Somme, à Amiens, elle ferme un bureau d'études ouvert avec le concours de fonds publics et, à Abbeville, elle ferme une usine de 250 salariés... Certes, les petits patrons se préoccupent encore parfois d'intéresser et de faire participer leurs salariés, mais il faut pour cela qu'ils ne soient pas filiales de grands groupes. Les vraies PME indépendantes ne sont plus légions et la politique de groupe prime. Des filiales ferment, elles sont parfois délocalisées. Que faire contre cela ? Ce projet de loi ne répond pas à cette question pourtant primordiale.

Il convient enfin de s'interroger sur le bond de la précarité dans notre pays. En région Picardie, l'intérim a bondi de 12 % : quels droits ont ces salariés précaires ? Comment vont-ils profiter de ce projet de loi ? Quel statut ont-ils et auront-ils dans l'entreprise ? À quel bénéfice, à quelle participation, à quel type d'actionnariat peuvent-ils prétendre dans les faits ?

Ce sont aujourd'hui des salariés sans droits, sans même le droit de voter. Il convient de prendre en compte leur situation, sans quoi notre pays va vers un accroissement des discriminations.

*

* *

Mercredi 20 septembre 2006

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. François Goulard, ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche**, sur la mise en place de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).

Le président Jean-Michel Dubernard a prié le ministre de bien vouloir excuser l'absence des commissaires des groupes socialiste et UDF, retenus par leurs journées parlementaires. Il l'a remercié d'avoir accepté de répondre à un certain nombre de questions, d'autant que les informations parues il y a peu dans la presse semblent en contradiction avec l'esprit comme avec le texte de la loi du 18 avril 2006, mais aussi avec les propos qu'avaient tenu les personnes auditionnées par la commission à l'occasion de l'examen du projet de loi de programme pour la recherche.

En cherchant à donner un nouvel élan très fort à la recherche française, ce texte avait répondu exactement aux attentes des chercheurs sur le terrain, même si certains mécanismes pouvaient susciter quelques craintes.

Pour toutes ces raisons, une mise au point était nécessaire.

S'agissant plus précisément de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), on peut se réjouir que l'évaluation de l'enseignement supérieur ait été associée à celle de la recherche. C'est une étape significative pour remettre ensemble recherche et enseignement supérieur, qui sont encore trop éloignés l'une de l'autre. Cela tient à des raisons historiques : les grands organismes de recherche ont été créés au début du XX^e siècle, à un moment où l'université considérait que la recherche qu'on y menait n'avait pas de réelle signification. C'est ce qui a entraîné la création du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et, plus récemment, de l'Institut national de la santé et de la recherche (INSERM).

Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) sont un autre outil de ce rapprochement. Là aussi, il s'agit de donner un nouvel élan, pour rapprocher des institutions aussi éloignées que peuvent l'être, par exemple, Lyon I, Lyon II, Lyon III, l'École centrale de Lyon et Normale Sup Lyon, et préfigurer cette réforme de l'université qui devra être menée par la prochaine majorité, quelle qu'elle soit.

Pour apprécier si l'AERES est aujourd'hui opérationnelle, il conviendrait que le ministre précisât où en est le projet de décret. Par ailleurs, on peut se demander comment va se passer la transition entre les anciens systèmes et la nouvelle agence, certains craignant que cette dernière ne soit une usine à gaz qui s'ajouterait aux structures d'évaluations existantes, déjà bien complexes. Ne court-on pas également le risque d'évaluer plusieurs fois la même chose ?

Dans un autre registre, pourquoi les syndicats ont-ils peur d'un déficit de démocratie ? En quoi le nouveau système d'évaluation sera-t-il plus légitime que le précédent ?

Comment l'agence va-t-elle se positionner dans le paysage de la recherche française à côté des nouveaux outils que sont le Haut conseil de la science et de la technologie (HCST) et l'Agence nationale de la recherche (ANR) ? La question va se poser d'autant plus rapidement que les textes d'application sont sortis bien plus vite que les membres de la commission ne l'avaient imaginé, l'audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, sur la mise en application de la loi n'étant prévue que le 31 octobre...

Enfin, en quoi la nouvelle agence renforcera la reconnaissance de notre système d'évaluation au niveau international ?

M. François Goulard, ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche, a remercié le président Jean-Michel Dubernard pour sa présentation et pour ses questions à propos de ce qui constitue sans doute l'aspect le plus délicat des textes d'application de la loi de programme du 18 avril 2006.

S'agissant des délais, un certain nombre de décrets sont aujourd'hui parus. C'est le cas de celui portant statut de l'Agence nationale de la recherche qui, a désormais le statut d'établissement public. Elle est désormais totalement en place dans sa forme définitive. De même, le décret portant création du Haut conseil de la science et de la technologie a été publié. Le décret portant nomination de ses membres sera publié dans les prochains

jours puisque l'installation du Haut conseil par le Président de la République aura lieu lundi prochain. La première liste de réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA) est sur le point de paraître grâce au travail accompli par une commission présidée par M. Jean Dercourt, secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences. Ces réseaux prendront une place très importante dans le paysage de la recherche, en même temps que les centres thématiques de recherche et de soins (CTRS). L'idée est d'encourager la création de réseaux de forces de recherche significatives, composées de plusieurs centaines de chercheurs et se situant au meilleur niveau international. Cela permet d'ailleurs de rappeler qu'il y a en France des organismes de recherche et des équipes qui sont à ce niveau. Encore faut-il qu'elles soient dotées des moyens de demeurer excellentes. S'agissant enfin des PRES, de nombreux projets sont en préparation et certains auront probablement vu le jour avant la fin de l'année.

On le voit, ce que le Parlement a voté au début de l'année est déjà largement devenu réalité. Une telle rapidité n'est guère courante. Le monde de la recherche apprécie aussi les financements nouveaux de l'ANR ainsi que les 3 000 nouveaux postes dans le Parlement a voté la création en 2006. Même s'il n'est pas encore public, il apparaît déjà que le budget 2007 suivra la même ligne.

En ce qui concerne l'AERES, le décret sera publié avant le 31 octobre puisqu'il doit passer en Conseil des ministres le 18. Là aussi, les délais sont tenus alors qu'il s'agissait sans doute de l'aspect le plus délicat du texte. L'agence sera ainsi opérationnelle avant la fin de cette année et, afin qu'elle puisse commencer à travailler, le gouvernement s'efforcera d'aller très vite pour la nomination de ses membres et de ceux des sections, ainsi que pour la composition de son conseil d'administration et la nomination des responsables de sections.

L'AERES marque certes un changement majeur mais pas une rupture : il y a continuité entre l'évaluation telle qu'elle existait et celle qui sera menée sous son égide. Les conditions seront différentes mais les experts retenus seront souvent ceux qui ont déjà acquis une expérience au sein de la Mission scientifique pédagogique et technique (MSPT), de la Commission nationale d'évaluation (CNE) ou du Comité national de l'évaluation de la recherche (CNER). Il est certain que dans un premier temps l'agence s'appuiera beaucoup sur les organes d'évaluation existants, dont elle aura approuvé les procédures.

Le grand changement est en fait que l'évaluation se fera désormais sous l'égide d'une haute autorité indépendante, comme le Parlement l'a voulu. Cette indépendance montre l'importance accordée à l'évaluation, ce qui répond en partie à la question de la légitimité de l'agence. La présence d'une autorité administrative indépendante est une nouveauté dans le paysage scientifique français.

Il paraît difficile de parler d'usine à gaz alors que l'on avait jusqu'ici une quantité de procédures d'évaluation différentes selon les organismes qui les pratiquaient. Désormais l'agence aura compétence complète sur l'ensemble de la recherche financée sur fonds publics. Elle appliquera des critères identiques et offrira ainsi une vision plus claire de la qualité de la recherche.

L'architecture de l'agence n'est pas complexe. Elle sera dotée d'un conseil d'administration composée de deux parlementaires, de neuf personnalités qualifiées, de sept personnes nommées sur proposition des organismes de recherche et de sept autres sur proposition des organes d'évaluation existants. Ce conseil aura des pouvoirs étendus, de même que le président nommé en son sein.

L'agence sera organisée en trois sections. La première aura compétence pour évaluer les organismes de recherche mais aussi les procédures d'évaluation des personnels. En effet, il n'était pas possible d'inclure l'évaluation des personnels dans le champ de compétence de l'agence, dans la mesure où sa nature est différente et où la représentation de ces personnels doit être assurée au sein des organes chargés de cette évaluation. L'agence a donc été chargée de constater qu'il existait des procédures et de les évaluer. La deuxième section sera chargée de l'évaluation des équipes de recherche, et la troisième de l'évaluation des formations et des diplômes de l'enseignement supérieur. Composées d'un directeur et de personnalités, les sections auront recours à des experts désignés sur une liste arrêtée par le conseil d'administration de l'agence.

Au titre des principes qui fondent la légitimité de l'agence, **le ministre délégué** a rappelé que tous les membres du conseil d'administration seront des personnalités qualifiées du monde de la recherche, à l'exception des parlementaires, qui pourront toutefois l'être également. Les comités d'évaluation sont composés majoritairement de scientifiques des disciplines qu'ils sont chargés d'évaluer, selon le principe internationalement reconnu d'évaluation par les pairs.

Le deuxième principe est celui de l'indépendance des membres de l'agence. Ce serait faire injure aux personnalités scientifiques de penser qu'elles peuvent être sujettes à influence lorsqu'elles exercent la mission d'évaluation scientifique que leur confie la loi.

Parmi les autres principes figurent la transparence et la publicité. Le fonctionnement de l'agence doit être totalement transparent. Ses appréciations seront rendues publiques, de même que les noms et les *curriculum vitae*, publications comprises, de ceux qui procéderont à l'évaluation.

L'agence obéira aussi au principe du contradictoire, ainsi qu'à celui de l'articulation avec les organes d'évaluation du personnel, dont un représentant fera partie du comité chargé d'évaluer une équipe.

L'agence pourra s'appuyer sur les organes d'évaluation existants, mais sans que le travail ne soit effectué deux fois. En effet, la loi la charge, soit par elle-même, soit en confiant la tâche à un organisme existant, de l'ensemble des évaluations des productions scientifiques, des organismes et des équipes.

Toujours au chapitre de la légitimité, ce dispositif se rapproche des standards internationaux, ce que confirme l'étude menée par les services du ministère sur le système d'évaluation dans les grands pays de recherche – États-Unis, Japon, Finlande, Allemagne.

Tout cela facilitera sans doute la reconnaissance internationale dans la mesure où l'agence, qui homogénéisera les pratiques et rendra ses travaux totalement publics, sera bien plus identifiable de l'extérieur que ne l'étaient les procédures internes aux différents organismes. Cela permettra en outre de repérer la valeur d'une équipe. Les comités d'évaluation comprendront par ailleurs des experts internationaux. Actuellement, tous les contacts européens sont l'occasion de développer les échanges d'experts.

Il est vrai qu'un certain nombre d'organismes ont craint que l'on ne prenne pas suffisamment en compte leurs spécificités. Mais avant d'engager une évaluation, il y a bien évidemment des contacts entre l'agence et les responsables de l'organisme. Il est par ailleurs indiqué dans le décret que les méthodes d'évaluation tiendront compte des spécificités, du secteur et des caractéristiques de la recherche : il est évident que l'on n'évalue pas une recherche fondamentale, qui débouche souvent sur une publication dans une revue internationale, comme une recherche appliquée, pour laquelle il faut apprécier la valeur de l'activité partenariale avec le monde de l'économie.

Certains syndicats reprochent à l'agence de ne pas être démocratique mais il faut s'entendre sur les mots : on ne peut que nourrir le plus profond respect pour la démocratie mais quand il s'agit d'évaluation scientifique, c'est l'expertise qui prime. Or la légitimité d'une expertise scientifique ne repose pas sur le principe démocratique de l'élection mais sur une qualité scientifique incontestable. S'il est normal de prévoir la présence de représentants élus pour l'évaluation des personnels, cela ne se justifie par pour l'évaluation scientifique. D'ailleurs, la plupart des pays procèdent de la sorte ; seule l'Allemagne a recours aux élections, mais parmi l'ensemble de la communauté scientifique et non pas à partir de listes présentées par les syndicats. Qui plus est, une réforme récente au sein de la *Deutsche Forschungsgemeinschaft* (DFG), organisme de droit privé, confie aux organes élus le contrôle de l'évaluation et non l'évaluation elle-même.

La science est aujourd'hui ouverte et internationale ; celui qui ne respecterait pas la qualité scientifique ne saurait faire longtemps illusion. S'il venait à l'esprit de quelqu'un d'essayer de tordre le système d'évaluation pour montrer que tel organisme ou tel pays est remarquable alors qu'il ne l'est pas, cela se verrait immédiatement et priverait l'évaluation de toute reconnaissance internationale. Le monde scientifique est très compétitif et très exigeant, mais, à quelques exceptions près comme récemment en Extrême-Orient, l'honnêteté intellectuelle y est un principe extrêmement puissant. L'ouverture, le regard porté par les communautés scientifiques des autres pays est donc la meilleure garantie.

M. Pierre Louis Fagniez a souhaité connaître le sentiment du ministre sur la participation démocratique à l'organisation de tout ce qui a été créé par cette loi, qui a donné une suite très favorable aux demandes issues des États généraux de la recherche, en particulier pour le Haut conseil et les PRES. En revanche, la création de l'AERES n'était pas prévue par les États généraux, les chercheurs considérant souvent que l'évaluation doit être faite par les pairs sur la base des publications. Il n'y avait donc aucune raison d'y introduire la notion de représentation démocratique. Un certain nombre de parlementaires se sont d'ailleurs opposés à cette obligation pour le Haut conseil placé auprès du Président de la République, à qui il appartient, comme cela se fait dans un grand nombre de pays et comme l'avait fait le général de Gaulle, de s'entourer des personnes dont il pense qu'elles le conseilleront au mieux.

Dans les PRES, dont on voit le succès, la représentation démocratique est assurée au travers des institutions et on comprend fort bien que les États généraux de la recherche l'aient réclamée. L'AERES s'inscrit dans une toute autre logique, celle d'une exigence de qualité permettant de fournir, pour l'étranger, la meilleure perception de la recherche française. Prétendre aujourd'hui l'inverse, vouloir mettre la démocratie à la place de l'expertise serait donc de la démagogie, que rejetterait sans doute la majorité des grands chercheurs.

M. Jean-Michel Fourgous a souhaité se faire l'écho de questions que les Français se posent, tant sur le pourcentage des chercheurs qui travaillent vraiment sur des projets d'origine industrielle ou permettant une application commerciale, que sur l'évolution du nombre de dépôts de brevets en France, par rapport aux autres pays.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné qu'une réforme engagée aux États-Unis visait à faire évoluer la méthode d'évaluation du système des brevets, qui peut être biaisée par le dépôt d'un nombre considérable de demandes sans aucune signification. S'agissant des publications, il a observé que leur importance variait en fonction des thèmes de recherche et des disciplines : certains chercheurs publient dans *Science* ou dans *Nature*, d'autres dans *Annals of Surgery*... Il a enfin rappelé que, quand il avait suggéré au commissaire européen à la recherche de créer un vivier européen d'évaluateurs, il s'était heurté à des réticences qu'il n'avait pas bien comprises. Peut-être faudrait-il aujourd'hui relancer cette idée. Par ailleurs, il serait souhaitable que le ministre précise combien de personnes travailleront à l'AERES et quel sera son budget.

M. Jean-Jacques Gaultier a demandé si les personnes évaluées auraient connaissance du nom de leurs évaluateurs et souhaité obtenir quelques précisions sur les modalités d'évaluation des formations et des enseignements.

Le ministre délégué a souligné, sans vouloir pour sa part parler de « démagogie », que le plus important était bien évidemment la qualité scientifique. D'ailleurs, même dans les organismes où il y a désignation par les syndicats, les scientifiques élus se comportent d'abord en scientifiques.

La question des retombées industrielles ne concerne pas toutes les équipes de recherche. Certaines matières sont purement académiques, d'autres le sont presque exclusivement. Mais là où il peut y avoir des retombées industrielles, on doit bien évidemment se soucier de la bonne articulation entre recherche et industrie. Tout n'est pas parfait, loin s'en faut, en particulier parce que persiste un modèle ancien dans lequel la recherche était totalement coupée du monde de l'industrie. Les choses évoluent aujourd'hui dans le bon sens. Ainsi, la politique des « instituts Carnot » a eu un effet très favorable : il y a eu d'excellentes candidatures et une vingtaine d'institutions ont bénéficié de ce label qui permet l'attribution de crédits spécifiques. Cette opération sera renouvelée l'an prochain, avec des fonds plus importants. La volonté d'inciter les organismes de recherche à travailler avec le monde de l'économie est plus forte que jamais.

Comme l'a souligné le président Jean-Michel Dubernard, il ne suffit pas de prendre en considération le nombre de dépôts de brevets, il faut y regarder de plus près. Mais il faut bien sûr inciter les institutions à en déposer ou pour le moins à se poser la question de la propriété intellectuelle. Les choses vont aujourd'hui dans le bon sens, mais la France revient de loin car pendant longtemps ses chercheurs ont adopté le comportement classique qui consiste à publier d'abord et à s'interroger ensuite – souvent trop tard dans le droit européen de la propriété intellectuelle – sur un éventuel dépôt de brevet. Cette mission a été rappelée à tous les responsables des organismes de recherche. Ce doit aussi être un des critères retenus par l'agence, qui peut jouer un grand rôle.

Une de ses tâches essentielles consistera par ailleurs à essayer de progresser dans les méthodes d'évaluation. Elle le fera d'abord par son propre travail, grâce aussi à des contacts internationaux, qui seront d'ailleurs facilités par le fait que la France se rapproche des standards mondiaux.

En ce qui concerne les publications, s'il y a en effet de grandes disparités selon les thèmes de recherche, on constate aussi que les chercheurs français ont l'habitude de mal déclarer leur organisme de rattachement au moment de leurs publications, ce qui vaut à ces organismes de perdre des places dans le classement de Shanghai.

Le personnel administratif permanent de l'agence sera composé d'une cinquantaine de personnes. Ce sont les budgets des organismes auxquels elle se substitue qui viendront alimenter le sien, à hauteur de 4,5 millions d'euros. Ce n'est certes pas un budget sur lequel il convient de faire des économies car c'est de contrôle de l'usage des fonds publics qu'il s'agit. Il faudra donc lui donner les moyens de faire son travail.

Concernant les noms des évaluateurs, ils seront rendus publics.

S'agissant des formations, des diplômes et de l'enseignement supérieur, on ne part pas de zéro. Mais l'évaluation doit évoluer, notamment en tenant compte des débouchés des formations. Il faut aussi se demander ce que deviennent les diplômés un ou deux ans plus tard. Combien sont au chômage ? À quels emplois ont-ils accédé ? Y a-t-il adéquation entre le niveau de formation et l'emploi occupé ?

Parce qu'elle aura désormais un rôle dans la valeur des diplômes, l'évaluation se trouve également renforcée. Jusqu'à présent un diplôme trouvait sa légitimité dans la nature juridique de l'organisme de formation qui le délivrait. Ainsi, pour délivrer un doctorat, il suffisait d'être une université. Avec le nouvel arrêté sur les écoles doctorales, celles-ci rassemblent des unités d'enseignement qui veulent préparer au doctorat et l'évaluation permettra de savoir s'il s'agit bien d'une école doctorale. On substitue ainsi à une logique organique une logique d'évaluation, ce qui est beaucoup plus sain. Cela existait déjà pour l'habilitation des masters, mais ce sera désormais systématique, sous l'égide de l'AERES.

Dans l'enseignement supérieur, la contractualisation des établissements reposera à l'avenir également sur les rapports d'évaluation, à partir desquels on discutera des résultats et des objectifs pour les quatre ans à venir.

Il est vrai que jusqu'ici la Commission européenne n'a pas pris d'initiative en faveur de la constitution d'un corps d'évaluateurs européens, alors que l'on met souvent en avant l'intérêt de renforcer les échanges dans ce domaine. En fait, les contacts se font le plus souvent à un niveau bilatéral. Cela tient sans doute au fait que l'Union européenne n'est pas constituée de vingt-cinq grands pays de recherche et qu'il y a entre les États des écarts considérables. Or la Commission raisonne toujours pour l'ensemble du territoire de l'Union. Les échanges entre la France et l'Allemagne ou la Grande-Bretagne ont un sens et les organismes français de recherche sont incités à travailler avec leurs homologues, ce qui serait plus difficile avec d'autres pays.

Le président Jean-Michel Dubernard a observé que si les échanges bilatéraux ne sont possibles qu'avec un petit nombre de pays, il existe aussi, en particulier au Portugal et en Grèce et aux Pays-Bas, quelques équipes de très haut niveau ; l'idée serait donc de remplacer les échanges bilatéraux par des échanges au niveau européen, avec un pool d'évaluateurs, ce qui permettrait d'accéder plus facilement à des équipes nouvelles. Puis, il a remercié le ministre délégué d'avoir apporté toutes ces précisions sur l'AERES, qui est un élément clé de la loi du 18 avril 2006.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Mercredi 21 septembre

Présidence de M. Edouard Balladur, Président

Audition de M. Mohammad Yunus Qanoni, Président de la Wolesi Jirga (Assemblée nationale) de la République islamique d'Afghanistan.

Le **Président Edouard Balladur** a déclaré que la commission des Affaires étrangères était honorée de recevoir M. Mohammad Yunus Qanoni, Président de la Wolesi Jirga de la République islamique d'Afghanistan, un an après le Président Hamid Karzaï. Il lui a demandé quelles étaient, à son avis, les causes de la dégradation de la situation en Afghanistan et les perspectives d'amélioration que les amis de ce pays, dont la France fait partie, sont en droit d'espérer.

M. Mohammad Yunus Qanoni, Président de la Wolesi Jirga de la République islamique d'Afghanistan, après avoir salué et remercié les membres de la commission pour leur accueil, a confirmé que la situation en Afghanistan avait notablement évolué. Le terrorisme, qui met en péril la stabilité du pays, reste très vivace ; le processus de Bonn et par là même le processus de démocratisation de l'Afghanistan traversent une phase de turbulences. L'instabilité a par ailleurs eu pour conséquence de favoriser le développement de la culture du pavot. Les représentants du peuple afghan au sein du nouveau Parlement sont évidemment très préoccupés par cette situation, qui s'explique par deux raisons.

La première, et principale, est d'ordre externe : elle tient au comportement de puissances voisines – pour parler clair, du Pakistan – qui ne tiennent absolument pas à ce que quelque stabilité que ce soit s'instaure en Afghanistan. Les talibans et Al-Qaida bénéficient d'une solidarité sans faille de la part du gouvernement pakistanais. Les principaux facteurs d'instabilité sont donc à rechercher au-delà des frontières afghanes.

La deuxième raison est d'ordre interne. Le gouvernement afghan n'a sans doute pas pu profiter comme il le fallait de la présence et du soutien massif de la communauté internationale depuis quatre ans et demi. La situation économique ne s'est en rien améliorée, pas plus que les conditions de vie quotidiennes des populations, cependant que la corruption continue de sévir.

Outre le fait que le terrorisme continue à représenter un réel danger en Afghanistan, cette évolution particulièrement négative a une deuxième conséquence : la culture du pavot s'y est considérablement développée. Or les forces de défense et de police afghanes n'ont pas encore la maturité suffisante pour jouer véritablement leur rôle et une bonne part des responsabilités dans ce domaine continue à peser sur le dos des forces de l'OTAN et de la communauté internationale. Les représentants du peuple afghan souffrent dans leur chair et dans leur âme en voyant les fils des pays occidentaux et particulièrement de la France tomber pour leur pays.

Les solutions peuvent être recherchées dans deux directions différentes. Premièrement, l'arrêt total et inconditionnel de certaines menées étrangères en Afghanistan, victime du jeu stratégique régional. Le Président Qanoni a appelé la communauté internationale et particulièrement la France, dont l'aide et l'assistance n'ont jamais fait défaut, y compris dans les heures les plus sombres de l'histoire afghane, à faire pression sur le plan politique et diplomatique afin que lesdites menées cessent le plus rapidement possible. Ainsi que l'avait prédit en son temps le commandant Massoud, un Afghanistan abandonné à lui-même est voué à devenir un bastion du terrorisme.

La deuxième solution est à rechercher dans le développement des capacités propres de la population afghane. Ce serait une erreur pour les Afghans de penser que tout doit être fait par leurs amis étrangers ; c'est d'abord à eux de faire le nécessaire pour se doter d'institutions et d'une administration dignes de ce nom. L'aide internationale n'est pas éternelle ; on ne saurait en tout cas la concevoir ainsi. Le soutien de la communauté internationale dure depuis déjà quatre ans et demi ; il faut l'en remercier, même si l'exécutif n'a peut-être pas pu l'utiliser comme il l'aurait fallu.

En conclusion, le Président Qanoni a avancé une idée qui, à ses yeux, pourrait participer à l'élaboration d'une solution. Les exécutifs, tant afghan que pakistanais ou iranien, s'étant révélés incapables de trouver un moyen de régler le problème interne de l'Afghanistan, il est permis de penser que les représentants des peuples au sein des différents parlements pourraient s'entendre pour faire pression sur leurs gouvernements respectifs. La France, et singulièrement la commission des Affaires étrangères, aurait un rôle clé à jouer dans la mise en œuvre de cette idée de coopération des parlements nationaux.

Le Président Edouard Balladur a relevé que le Président Mohammad Yunus Qanoni attribuait clairement au Pakistan la responsabilité des troubles en Afghanistan, en demandant toutefois quel intérêt a ce pays à maintenir son voisin en état d'instabilité. Faut-il y voir une volonté délibérée du gouvernement pakistanais ou celui-ci laisse-t-il faire à défaut de pouvoir faire autrement ? Faisant observer que l'Iran n'avait pratiquement pas été mentionné, il a demandé au Président quel rôle, positif ou négatif, jouait ce pays.

M. Mohammad Yunus Qanoni a rappelé que, depuis 1947, les relations avec le Pakistan ont toujours été très troublées. Depuis sa naissance, cet État, victime de la concurrence non dite que se livrent l'Inde et le Pakistan, poursuit une stratégie bien particulière à l'égard de son voisin afghan. Le Pakistan a toujours considéré l'Afghanistan comme une zone de repli en cas de nécessité.

À cette réalité historique sont venues depuis s'ajouter d'autres considérations. Pour commencer, le fait que les États-Unis soient aux côtés des Afghans, et de manière significative, est pour les dirigeants pakistanais un sérieux sujet de préoccupation, d'autant que, parallèlement, les Américains ne ménagent pas leurs efforts pour se rapprocher de l'Inde. Sur le plan économique, l'accès aux sources d'hydrocarbures d'Asie centrale, nécessité vitale pour le Pakistan, passe par l'Afghanistan. Dès lors, le Pakistan a tout intérêt, pour se retrouver en situation d'hégémonie, à troubler au maximum la situation chez son voisin afin que les troupes alliées se retirent le plus rapidement possible du terrain. Pour ce faire, l'outil le plus redoutable dont il dispose restent les talibans. L'idée est de précipiter le départ des forces alliées, puis de s'entendre avec les Américains pour se voir confier la gestion des affaires afghanes, à travers un gouvernement plus sensible aux intérêts pakistanais que ne le serait un gouvernement issu de la volonté du peuple afghan. Le Parlement afghan est évidemment à l'opposé d'une telle vision et défend l'idée d'une coexistence pacifique des deux pays.

Si l'Iran a également des intérêts en Afghanistan, sa stratégie est bien différente. Certes, une présence aussi massive de la communauté internationale n'est pas sans lui causer quelque souci, mais un Afghanistan instable nuirait beaucoup plus à ses intérêts vitaux qu'à ceux du Pakistan. L'Iran soutient activement la communauté chiite afghane, même si rien ne permet de présupposer qu'il intervient directement dans les affaires intérieures du pays. En fait, chaque État voisin a ses intérêts propres en Afghanistan ; c'est bien parce qu'ils en ont conscience que les représentants du peuple afghan défendent l'idée d'une coopération régionale afin de sortir de cette situation.

Le Président Edouard Balladur a déduit de ces propos l'idée que l'Iran a moins d'intérêt à l'instabilité de l'Afghanistan que le Pakistan, et que la responsabilité de cette situation est à rechercher non pas du côté de tel ou tel groupe de la société pakistanaise, mais bien du côté du gouvernement de ce pays.

M. Mohammad Yunus Qanoni a répondu au Président Edouard Balladur qu'il avait parfaitement compris la situation, tout en précisant que les talibans ont également des soutiens au sein même de la société pakistanaise.

M. Richard Cazenave s'est particulièrement réjoui de la visite du Président Mohammad Yunus Qanoni, qui fait écho à celle dont le commandant Massoud avait honoré l'Assemblée nationale en avril 2001, juste avant de lancer son appel à Strasbourg. Président du Parlement, symbole d'un Afghanistan qui a retrouvé des institutions démocratiques, M. Mohammad Yunus Qanoni est également l'héritier politique du commandant Massoud. Il a estimé que l'on aurait tort d'oublier l'Afghanistan dans l'actualité internationale et qu'il faut au contraire poursuivre les efforts engagés. La rencontre organisée par le Président Edouard Balladur apparaît à cet égard particulièrement bienvenue.

Observant que le peuple afghan a du mal à percevoir le fruit des efforts de la communauté internationale, l'orateur a demandé si cela était lié à la complexité des règles d'intervention ou si l'Afghanistan éprouvait de réelles difficultés à absorber cette aide et à la mettre en œuvre. Comment accélérer le processus ?

M. Hervé de Charette a dit avoir d'autant plus apprécié l'intervention du Président Mohammad Yunus Qanoni qu'il y développe une thèse forte, et à certains égards paradoxale : la Pakistan, allié de l'Occident et

particulièrement des États-unis, intervient de façon négative en Afghanistan cependant que l'Iran, présenté comme l'ennemi de l'Occident, soutiendrait indirectement les efforts américains !

Force est de constater, au bout de cinq ans, que la communauté internationale a doublement échoué : sur le plan militaire, la situation est pire que ce qu'elle était au début de l'intervention occidentale ; parallèlement, l'Afghanistan est devenu le premier producteur de pavot à opium du monde. Plutôt que la poursuite des efforts, cette situation n'appelle-t-elle pas une révision de fond en comble des conditions de la présence internationale ? L'Afghanistan étant effectivement appelé à devenir un lieu de transit du pétrole de l'Asie centrale, pourrait-on espérer que les États alentour s'entendent entre eux pour stabiliser la situation chez leur voisin ?

M. Axel Poniatowski a tenu à remercier le Président Mohammad Yunus Qanoni pour son exposé et pour son franc-parler. Revenant d'une visite en Iran, il a observé que les opinions publiques iranienne et pakistanaise étaient aussi bien l'une que l'autre opposées au régime en place. Il a ensuite demandé quelle part du territoire afghan restait totalement sous contrôle des forces gouvernementales et de leurs alliés, et quelle part était tombée aux mains des talibans. Il s'est enquis de l'état des forces alliées et des actions à mettre en œuvre pour récupérer les territoires perdus. Rappelant qu'Oussama Ben Laden restait introuvable depuis cinq ans malgré l'ampleur des moyens déployés, il s'est enfin interrogé sur le possible rôle du Pakistan dans cette affaire.

En réponse aux différents intervenants qu'il a remerciés pour leurs questions, **M. Mohammad Yunus Qanoni** a apporté les précisions suivantes :

Les responsables afghans sont toujours émus en constatant à quel point le souvenir de leur héros national, le commandant Massoud, reste vivace en France. Un départ précipité de la communauté internationale, lassée par l'évolution de la situation, ferait revivre au pays les moments les plus sombres de son histoire. Soucieux de tout faire pour que ce cauchemar ne se reproduise pas, les autorités afghanes se sont employées à accompagner les efforts de la communauté internationale. L'Afghanistan a désormais un Parlement, un président élu au suffrage universel, et s'est efforcé, conformément aux engagements pris, de progresser sur la voie de la démocratie : ainsi, 26 % des membres du Parlement sont des femmes. Il n'est pas question de tout attendre de la communauté internationale. Reste à préparer et à mettre en place un système à même de répondre à ses exigences. Il aurait été hautement souhaitable que le gouvernement afghan apprenne plus tôt l'art de pêcher au lieu de recevoir des poissons.

Le Pakistan a une très grande influence en Afghanistan, et celle-ci peut agir dans un sens comme dans l'autre. Contrairement aux autres États voisins, il a une stratégie bien définie, et de longue date, pour y entretenir l'instabilité, et surtout il dispose d'une arme pour parvenir à ses fins : les talibans présents sur son territoire. L'Iran non plus ne voit pas d'un bon œil la présence de la communauté internationale en Afghanistan ; toutefois, à la différence du Pakistan, il ne souhaite pas « faire » le gouvernement afghan, mais seulement l'influencer. Soucieux de défendre ses intérêts premiers, il cherche à s'assurer la bienveillance d'une communauté chiite pour la première fois dans l'histoire très présente dans le gouvernement afghan et la vie du pays. Dès lors, l'Iran craint par-dessus tout qu'une faiblesse du pouvoir central n'entraîne le retour d'un gouvernement extrémiste. Il préférera un gouvernement à forte composante chiite à un gouvernement sunnite de type taliban.

Il est évident que pas plus les Afghans que la communauté internationale n'ont réussi à mettre un terme à la guerre ni à éradiquer la culture du pavot. Les deux sont liés, dans la mesure où le terrorisme se finance principalement par le commerce du pavot. Et tant que la guerre perdurera, la culture du pavot continuera à prospérer.

La conférence de Londres de janvier-février 2006 avait scellé l'engagement de la communauté internationale à aider l'Afghanistan, et réciproquement celui du gouvernement afghan à tout faire pour restaurer la stabilité. Le règlement du problème afghan ne saurait être trouvé par les seuls moyens militaires : les solutions doivent être trouvées par les voies diplomatique et politique. Il faut effectivement encourager les États voisins à s'entendre entre eux sur l'Afghanistan. Malheureusement, il est difficile de les changer... D'où l'idée d'une collaboration entre les parlements nationaux – mais ce n'est encore qu'une idée.

On ne peut qu'être heureux de constater que la plus grande partie du territoire afghan est contrôlée par le gouvernement central et ses alliés. Les talibans ne sont présents que dans le sud et dans les régions frontalières avec le Pakistan. On ne peut accepter d'entendre dire qu'ils auraient une base populaire en Afghanistan. Ils bénéficient en revanche d'un soutien inconditionnel du Pakistan et l'on ne peut que regretter de voir le gouvernement central afghan aussi éloigné des préoccupations des populations opprimées des zones frontalières

du Sud. La solution passe d'abord par la disparition de la protection pakistanaise dont bénéficient les talibans, ensuite par la mise en place de réformes capables de répondre aux besoins de la population afghane.

La question de savoir pourquoi l'on ne parvient pas à capturer Oussama Ben Laden est ouvertement posée au sein même de la représentation nationale afghane, qui s'est légitimement étonnée en voyant comment le gouvernement pakistanais pouvait, en un temps record, repérer le dirigeant baloutche Akbar Bugti dans les montagnes et le liquider, alors qu'il est incapable depuis cinq ans de mettre la main sur Oussama Ben Laden... Force est d'en conclure qu'il n'en a pas réellement la volonté. Si Oussama Ben Laden était arrêté d'ici aux prochaines élections américaines, ce serait un excellent gage de succès pour certains candidats, mais surtout la meilleure nouvelle que les Afghans puissent espérer.

Le Président Edouard Balladur a vivement remercié le Président Mohammad Yunus Qanoni pour la franchise et la précision de ses réponses à des questions qui témoignent de l'amitié que la France nourrit à l'égard de l'Afghanistan – amitié ancienne et parfaitement désintéressée, marquée par une présence essentiellement culturelle. Au nom de la commission et, plus largement, de l'Assemblée nationale, il l'a assuré que la France ferait tout pour aider son pays à traverser cette période particulièrement difficile.

M. Mohammad Yunus Qanoni a remercié à son tour le Président Edouard Balladur et les membres de la commission pour la pertinence de leurs propos et les a assurés de sa volonté de poursuivre la démarche entreprise. Les représentants du peuple afghan se découvrent nombre de points communs avec le Parlement français et aimeraient continuer à bénéficier de l'expérience et du soutien de leurs collègues. Il a conclu en invitant la commission des Affaires étrangères à venir visiter l'Afghanistan.

Informations relatives à la Commission

Ont été nommés, le mardi 20 septembre 2006 :

- M. Yves Nicolin, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation du protocole du 27 novembre 2003 établi sur la base de l'article 43, paragraphe 1, de la convention portant création d'un Office européen de police (convention Europol) modifiant ladite convention (n° 3191) ;
- M. Bruno Bourc-Broc, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation du protocole n°2 à la convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale (n° 3194) ;
- M. Jacques Remiller, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, pour lutter contre la fraude et toute activité illégale portant atteinte à leurs intérêts financiers (n° 3195) ;
- M. Jean-Pierre Kucheida, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française, le Gouvernement du Royaume de Norvège et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif à la propriété commune d'un système de sauvetage sous-marin (n° 3196) ;
- M. François Loncle, rapporteur sur le projet de loi n° 3274 autorisant l'approbation de l'accord entre la France et les Etats-Unis du Mexique sur le mécanisme de développement propre dans le cadre du protocole de Kyoto ;
- M. Jean Roatta, rapporteur sur le projet de loi n° 3276 autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc relatif au statut de leurs forces.

*

Constitution d'une mission d'information sur l'organisation et le financement de l'audiovisuel extérieur composée de six membres : MM. Bruno Bourc-Broc, Jean-Pierre Kucheida, Jean-Claude Lefort, Axel Poniatowski, Eric Raoult, François Rochebloine.

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mardi 19 septembre 2006**

*Présidence de M. Jean-Jacques Descamps, Vice-Président
et coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission
des Affaires culturelles, familiales et sociales*

La commission a procédé à l'audition, ouverte à la presse, commune avec la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, de **M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions**, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions.

M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, après avoir indiqué que le Président Pierre Méhaignerie, retenu, ne peut assister à l'audition, a souhaité la bienvenue à M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, accompagné de M. Patrice Duhamel, directeur général chargé des antennes, du développement et de la diversification, M. Thierry Bert, directeur général chargé de la gestion, des finances et des ressources humaines, M. Philippe Baudillon, directeur général de France 2, Mme Geneviève Giard, directrice générale de France 3, et Mme Hayet Zeggar, directrice générale de France 4, M. Claude-Yves Robin, directeur général de France 5, M. François Guilbeau, directeur général de RFO et de France Ô, et M. Philippe Santini, directeur général de France Télévisions Publicité.

Chaque année, le président de France Télévisions vient présenter aux deux commissions des affaires culturelles et des finances l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens sur l'année précédente, conformément aux dispositions de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Le contrat actuellement en vigueur a été signé le 20 décembre 2001 et il couvre la période 2001-2005. L'heure est donc venue d'en faire le bilan d'exécution complet et la représentation nationale sera à l'écoute de toute proposition d'amélioration de ce dispositif.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, s'est dit heureux de présenter à nouveau, en compagnie de tout l'état-major de France Télévisions, devant les deux commissions réunies, le bilan d'exécution du contrat d'objectif de France Télévisions, un an après sa première audition.

L'un des premiers engagements pris l'an dernier était de rendre, le plus rapidement possible, l'ensemble du groupe ouvert et transparent. La transparence signifie, bien évidemment, de rencontrer les parlementaires tout au long de l'année et c'est ce que les dirigeants du groupe continueront à faire en 2007. L'ouverture et la transparence, c'est aussi ce que France Télévisions s'efforce de donner aux téléspectateurs, à travers ses grands forums mensuels en région. Il est le seul groupe audiovisuel français à conduire cette politique de dialogue avec le public qui est considéré comme un actionnaire et les partenaires particuliers. Le week-end dernier encore, à l'occasion des journées du patrimoine, à Paris et en région, y compris en outre-mer, 15 000 Français sont venus s'intéresser aux savoir-faire de la télévision publique.

Si la présente audition est consacrée aux résultats de l'année 2005, il est utile d'aborder un certain nombre de sujets stratégiques pour l'avenir de France Télévisions et revenir plus particulièrement, même si, bien entendu, la gestion pour l'ensemble de cet exercice comptable est assumée, sur les décisions qui ont été prises depuis août 2005, date d'entrée en fonction du nouveau président de France Télévisions.

Depuis la rentrée 2005, toutes les décisions ont été prises dans le seul objectif de constituer un groupe audiovisuel fort, pour placer France Télévisions en position favorable lors du basculement au tout numérique à l'horizon 2011. Il s'agit en effet du premier groupe audiovisuel à avoir anticipé l'arrivée du numérique, tant dans son organisation que dans ses contenus, parce qu'il a l'ambition d'être et de rester le premier bouquet de chaînes gratuites de la télévision numérique terrestre (TNT). À l'heure où les grands groupes audiovisuels privés se réorganisent et se renforcent – TF1 mais aussi Lagardère – et où le paysage audiovisuel est en pleine recomposition, en particulier avec la fusion entre CanalSatellite et TPS, l'organisation et le renforcement du groupe France Télévisions constituent l'enjeu majeur des prochaines années.

L'année 2005 s'est caractérisée notamment par deux inflexions majeures.

S'agissant tout d'abord des programmes et de l'information, sous l'autorité de Patrice Duhamel et des responsables de l'information et des programmes des chaînes, le virage éditorial et la nouvelle politique de coordination et d'harmonisation ont permis d'additionner les forces des antennes plutôt que de les opposer, comme c'était malheureusement trop souvent le cas depuis des décennies. Ces décisions ont permis d'améliorer la qualité des antennes et de stopper l'érosion des audiences constatée au premier semestre 2005.

En ce qui concerne la gestion, sous l'autorité de Thierry Bert, il s'est agi de lancer un audit de grande ampleur et de prendre les premières mesures qui s'imposaient : un plan d'économies a ainsi été engagé dès le mois de septembre 2005 pour redresser les comptes de France 3, afin de compenser une baisse des recettes publicitaires de plus de 15,5 millions d'euros. C'est notamment grâce à ces efforts que le groupe a pu tenir ses objectifs financiers en 2005.

En 2006, la stratégie de groupe est entrée dans une phase plus opérationnelle encore, tant en matière de programmes que de gestion.

Être un groupe fort, c'est d'abord avoir une offre de programmes séduisante et diversifiée, en assumant pleinement les missions de service public. Pour cela, le pari a été fait de l'audace et de l'innovation, avec un effort sans précédent pour la création, qui bénéficiera de 22,6 millions d'euros de plus dès 2006. Au total, ce sont 100 millions d'euros supplémentaires qui seront engagés sur cinq ans, portant ainsi l'effort financier pour la création à 365 millions par an, soit un million d'euros par jour.

France Télévisions a résolument tourné le dos à certaines pratiques très anciennes sur le service public, en refusant tout formatage et la location de ses grilles par appartement : le chiffre d'affaires des animateurs producteurs reculera de plus de 10 % cette saison. La parole donnée a donc été tenue, de même que sera tenu l'engagement, répété à plusieurs reprises, de ne jamais faire de télé-réalité sur les antennes du service public.

Ces premiers engagements se concrétisent dans une grille de rentrée 2006 remaniée à plus de 20 %, qui comporte de nouveaux rendez-vous phares, dont la plupart sont déjà à l'antenne et sont accueillis avec succès par les téléspectateurs. La grille de rentrée continue à être déployée tout au long du mois de septembre : ainsi, une nouvelle émission régionale de service et de proximité a été lancée hier et un nouveau magazine culturel quotidien présenté par Frédéric Taddeï sera diffusé à partir de lundi prochain à 22 heures 40 sur France 3 ; c'est une vraie révolution !

Pour constituer un groupe plus fort, mieux intégré, il faut aussi moderniser et mobiliser les outils de gestion, et c'est ce que le groupe s'attache à faire en tissant des liens entre les chaînes, en développant des outils de gestion communs, en clarifiant ses procédures et ses circuits de décision.

Beaucoup de chantiers sont ouverts : en matière sociale, la mobilité entre les filiales du groupe est une priorité ; en matière organisationnelle, c'est le projet de charte d'organisation du groupe, sans compter tous les outils de gestion qui seront bientôt déployés (système de contrôle de gestion intégré, tableau de bord unique pour le groupe, comité d'achats des programmes du groupe, etc.). Tous ces chantiers sont nécessaires pour dégager des économies de gestion afin de réinjecter ces sommes dans les programmes. Il est capital que France Télévisions soit accompagnée et soutenue dans ce plan de développement. Le gouvernement a validé la stratégie du groupe pour 2007 en proposant d'augmenter la ressource publique allouée à France Télévisions de 2,5%. C'est une première étape ; il faudra en franchir beaucoup d'autres pour se projeter au-delà de 2007 et relever tous les défis, en particulier dans le domaine de la haute définition dans lequel le groupe a été précurseur.

Cela amène notamment à se demander quelle est l'ambition du gouvernement et du Parlement pour le service public audiovisuel. Le service public a un rôle spécifique et exceptionnel à jouer dans un univers audiovisuel en pleine transformation, celui de lien social. Qui, à part le service public, consacre autant d'espace au décryptage des enjeux des débats de société ? France Télévisions, lieu par excellence de ces débats, y consacre, avec ses rédactions, ses magazines et l'ensemble de ses émissions, beaucoup de temps et de professionnalisme. Ce sera naturellement le cas pour les élections de 2007 grâce aux rédactions nationales, mais aussi en régions avec une nouvelle émission, *La voix est libre*, sur France 3.

Le développement de la TNT et des nouveaux modes de diffusion est évidemment souhaitable mais il risque de s'accompagner d'un effet pervers qui est de segmenter le public. Or le service public est là pour le

rassembler. C'est cela qui fonde sa stratégie de premier bouquet gratuit de la TNT, lieu où le public se rassemble.

Mais cela suppose d'offrir une diversité et une qualité de contenus suffisantes : fiction, culture et débat, qui font partie des priorités, mais aussi divertissement et surtout sport et cinéma, dont les prix s'envolent sous l'effet de la concurrence. En fait, l'écart entre la capacité d'investissement des groupes privés et celle de France Télévisions s'accroît, tant en matière d'investissement dans les programmes que de nouvelles technologies.

Pour rassembler, il faut aussi s'adapter aux nouveaux modes de consommation. La force du groupe réside dans sa capacité à décliner ses cinq chaînes sur tous les supports, pour tous les téléspectateurs, avec de nouveaux services innovants. Pour continuer à jouer pleinement son rôle de service public, il a donc besoin d'être accompagné et soutenu par son actionnaire.

Ce soutien doit prendre la forme d'un contrat d'objectifs et de moyens équilibré. Il doit tout d'abord comporter un socle de ressources publiques suffisant pour faire face aux missions et permettre la diversité de l'offre. Cet effort est estimé à 3 % par an en moyenne, en contrepartie bien sûr d'engagements stricts de France Télévisions en matière de synergies et de qualité des programmes.

Soutenir le service public, c'est aussi lui donner les moyens de son propre développement, ce qui signifie lui permettre d'augmenter ses ressources propres. C'est également être vigilant contre toute tentative visant à limiter son périmètre. À l'heure où le Parlement est appelé à statuer sur l'avenir de l'audiovisuel, à fixer les règles du nouvel univers numérique, France Télévisions est totalement mobilisée pour montrer qu'un service public peut être attractif, moderne et bien géré. C'est l'ambition de son président, qui est aussi convaincu que c'est également la crainte de ses concurrents privés.

Avec la première phase du développement de la TNT, les positions du service public ont été affaiblies puisqu'il est passé de trois chaînes sur six dans l'univers hertzien terrestre analogique à quatre chaînes sur dix-huit dans l'univers numérique. Pour la deuxième phase, il faut que ses positions soient confortées lorsqu'il s'agira de répartir le dividende numérique, pour lui donner toutes les chances de se développer et de continuer à exercer pleinement ses missions de service public.

M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, s'est réjoui de constater que l'élan que le président Patrick de Carolis souhaitait donner au service public est toujours aussi présent dans son discours. Il s'est également félicité que celui-ci ait souligné à juste titre le rôle très important de lien social que joue le service public. Chacun ici est attaché à cette idée et est prêt à soutenir les efforts du groupe France Télévisions pour que cette dimension soit présente dans son projet.

Dans la mesure où France Télévisions doit signer avec sa tutelle, d'ici à la fin de l'année, son prochain contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2006-2010, il serait utile de savoir où en sont les négociations et s'il existe des points d'achoppement.

Par ailleurs, comme l'a relevé le président de France Télévisions, l'audience des chaînes du groupe tend à s'éroder, à l'exception de France 5 dont la progression est remarquable. Ainsi, le cumul des parts d'audience annuelles de l'ensemble de ses chaînes est passé de 40,5 % en 1999 à 38,7 % en 2004 et 37,6 % en 2005, même si l'on note un redressement à partir du dernier trimestre 2005. Peut-on expliquer ce phénomène ? L'accent mis, à juste titre, sur les programmes culturels, dans le cadre du « virage stratégique et éditorial » a-t-il permis de séduire davantage de téléspectateurs ? Et, dans le cadre de ce changement qualitatif de stratégie éditoriale, pourquoi avoir maintenu la diffusion de séries américaines en première partie de soirée le dimanche soir ?

En raison de la croissance du nombre de chaînes gratuites et des évolutions des comportements de consommation, sans doute la part d'audience des chaînes hertziennes historiques continuera-t-elle à s'éroder inexorablement. Il serait donc intéressant de savoir si le baromètre qualitatif permet de mesurer les progrès réalisés qu'il s'agisse du nombre et de la diversité des téléspectateurs mais aussi de la satisfaction de toutes les catégories de public vis-à-vis de l'offre du groupe France Télévisions.

Enfin, alors que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales va commencer l'examen du projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié, il serait intéressant que le président de France Télévisions dise un mot du dispositif d'intéressement aux résultats qu'il entend mettre en place.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a interrogé M. Patrick de Carolis sur le financement de France Télévisions. Il a pris acte du fait que le groupe avait tenu ses objectifs financiers pour 2005 et réalisé des économies sur les frais de structures afin d'opérer des transferts vers son cœur de métier, c'est-à-dire la création. Quelques préoccupations subsistent néanmoins.

S'agissant des dépenses, se pose le problème du coût de la double diffusion, analogique et numérique, que le groupe va de plus en plus subir. Compte tenu du coût croissant de certains postes, en particulier des retransmissions de sports, on peut se demander ce qui ira aux programmes et à la création.

En ce qui concerne les recettes, le Parlement a adopté l'an dernier une réforme de la redevance et il serait intéressant de savoir quel jugement le groupe France Télévisions, auquel sont destinés 1,83 des 2,66 milliards de recettes prévisionnelles 2006, porte sur sa première année de mise en œuvre. Le système des exonérations semble par ailleurs de plus en plus complexe et l'on peut se demander si les remboursements prévus sont effectifs. Enfin, se pose la question, dont la presse s'est fait l'écho à plusieurs reprises, de l'évolution de l'assiette de la redevance.

Mme Chantal Bourragué a demandé comment France Télévisions entendait réagir à la fusion entre CanalSatellite et TPS. Ce nouvel environnement aura-t-il des conséquences sur sa capacité d'achat de programmes ?

D'autre part, l'existence de deux directions générales à la holding, l'une en charge de la gestion et l'autre des programmes et du développement, ne crée-t-elle pas un risque de dilution des responsabilités, voire de désresponsabilisation des équipes du fait d'une direction très centralisée ? Et peut-on en savoir davantage sur le futur dispositif de prévention des conflits qui vient d'être annoncé ?

Que va-t-il être décidé, par ailleurs, pour les journaux de nuit ?

S'agissant du million d'euros que France Télévisions va consacrer chaque jour à la création d'œuvres françaises, quels sont les critères de répartition entre les types d'œuvre et, surtout, entre les chaînes ?

La nouvelle grille de rentrée de France 3 permettra-t-elle de mettre fin à l'érosion de l'audience de cette chaîne ? Quelles réformes sont envisagées pour la filière de production, notamment avec ses cars-régie, de France 3 ? Comment les antennes régionales vont-elles participer à la production de programmes nationaux ? Envisage-t-on d'améliorer la coopération entre la production nationale et la production régionale ? Où en sont, en cette période préélectorale, les partenariats avec les collectivités locales et les télévisions locales ? Comment, enfin, France 3 envisage-t-elle de faire face à la concurrence des chaînes locales ?

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a reconnu qu'en matière de diffusion de spectacles vivants et de programmes culturels, les objectifs ont été dépassés en 2005, mais s'est demandé, en étendant la question aux fictions, si ce rythme est soutenable à moyen terme. La retransmission des événements sportifs a par ailleurs nettement régressé entre 2004 et 2005, et la situation ne sera pas meilleure en 2006. Ainsi, France Télévisions n'a pas retransmis la coupe du monde de football.

Enfin, si France 3 développe ses programmes régionaux, cette offre est-elle calibrée en termes de coûts et d'audience, et où en est la réforme annoncée de la filière de production de France 3 ?

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, s'est dit prêt à signer le contrat d'objectifs et de moyens dans les délais les plus brefs, à condition qu'il profite à France Télévisions et lui permette de relever les défis de l'avenir, notamment celui de la haute définition.

L'Etat actionnaire, en accordant à France Télévisions une augmentation de 2,5%, a validé sa stratégie et lui a témoigné sa confiance. Cela étant, de nombreux défis restent à relever. Le président Jean-Michel Dubernard a parlé de points d'achoppement ; on peut évoquer trois dossiers majeurs. Il y a tout d'abord le télétextage qui devra être d'ici 2010 en conformité avec les dispositions sur les sourds et les malentendants de la loi du 11 février 2005. Parce qu'il s'agit là d'un chantier de solidarité nationale au coût très élevé, l'Etat doit accompagner cet effort : en 2010, les dépenses de télétextage atteindront 63 millions d'euros.

Par ailleurs, France Télévisions s'interroge beaucoup sur RFO qui a rejoint le groupe voici un an et demi et a été sous-capitalisé. Une aide est nécessaire pour que les mesures de bonne gestion soient efficaces.

Enfin, la haute définition est un chantier considérable. L'outil a commencé d'être modernisé, et ce sur le budget de France Télévisions, mais l'entreprise a besoin aujourd'hui d'une aide globale car c'est toute la filière

qui doit être mise en haute-définition. Dès l'an prochain, le Tour de France sera capté dans cette norme ; c'est un pari technique considérable.

France Télévisions s'est toujours inquiétée du danger pour le service public représenté par la fusion de CanalSat et TPS, et a voulu que l'Etat actionnaire en prenne conscience. C'est ainsi que CanalSat a obtenu la diffusion du championnat de football de Ligue 1 pour 600 millions d'euros par an, et le fait de ne plus avoir de concurrents lui permet forcément de faire des économies et dégager des moyens supplémentaires pour ses futurs contrats : or 15 % d'économie sur 600 millions représentent 90 millions, soit une somme supérieure au montant des droits sportifs payés par France Télévisions. Il faut faire attention à l'écart croissant entre les moyens financiers des opérateurs privés et une redevance au produit instable, qu'il faut absolument consolider.

M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a demandé si les 63 millions d'euros dont il vient d'être fait état bénéficieraient uniquement aux malentendants.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a répondu que tel serait bien le cas à partir de 2010. D'ici là, il faudrait, pour monter en puissance, dépenser plus de 160 millions d'euros, mais France Télévisions ne les a pas.

M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a insisté pour que l'on prenne en compte cette dimension.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a dit souhaiter par ailleurs basculer le plus rapidement possible dans l'univers numérique car France Télévisions paie aujourd'hui non seulement la facture de la diffusion analogique – 192 millions d'euros par an –, mais aussi celle du numérique, qui ne cesse d'augmenter puisque la couverture TNT s'étend et qui porte le coût total de diffusion hertzienne terrestre des services à 230 à 240 millions d'euros. Le jour où la diffusion sera entièrement numérique, le groupe réalisera beaucoup d'économies, mais pour l'instant il avance étape par étape.

M. Thierry Bert, directeur général chargé de la gestion, des finances et des ressources humaines de France Télévisions, a précisé, s'agissant de la négociation du contrat d'objectifs et de moyens, que les sujets ont été bien circonscris, mais qu'il est plus difficile d'envisager l'avenir du fait de la rapidité des mutations technologiques.

S'agissant de la diffusion, les chaînes sont actuellement en diffusion analogique, ce qui coûte 192 millions d'euros par an. La diffusion numérique coûtera, par exemple à France 3, cette année environ 14 millions de plus que l'an dernier – 11 millions pour la diffusion numérique terrestre et 3 millions pour la diffusion satellitaire, qui est appelé à doubler par la suite. Ces sommes, ajoutées à celles de la diffusion analogique, pèsent lourdement. Le coût de la diffusion en numérique terrestre est estimé à 43 millions d'euros par an, et celui de la diffusion satellitaire à 6 ou 7 millions par an. Une cinquantaine de millions s'ajoute donc chaque année au coût de la diffusion analogique.

La solution consiste à remplacer la diffusion en mode analogique par une diffusion en mode numérique complétée par une diffusion satellitaire, mais il n'est pas possible d'installer des antennes paraboliques partout, notamment dans l'habitat collectif ou près des sites classés. On ne sait pas, en outre, combien coûtera la diffusion sur portable, dite « télévision numérique personnelle », car elle nécessitera un certain nombre de signaux supplémentaires.

La solution réside dans le *switch over*. Il faudrait parvenir à équiper, soit de décodeurs numériques, soit d'antennes paraboliques assorties à des décodeurs, tous les foyers d'une région et basculer ensuite de l'analogique au numérique avec pour objectif de couvrir, à terme, 97 ou 98 % de la population. Les opérateurs devront agir tous ensemble afin que les positions concurrentielles des différentes chaînes ne soient pas perturbées. C'est pourquoi France Télévisions a sensibilisé la commission sur le dividende numérique, qui est présidée par M. Jean-Michel Hubert. Mieux vaut équiper complètement trois ou quatre zones que les quatre-vingtièmes de l'ensemble du territoire ; cette dernière option prolongerait indéfiniment la double diffusion.

S'agissant des sourds et des malentendants, des progrès importants sont réalisés, mais plus l'on sous-titre d'émissions en direct ou de débats, plus le sous-titrage coûte cher. Sous-titrer une émission de stock coûte environ 15 euros la minute, sous-titrer une émission de flux en coûte 45, car il faut faire répéter le texte dans un local phoniquement isolé par une personne dont un ordinateur reconnaît la voix. En dehors de la vélotypie, qui fonctionne assez mal, il n'existe pas d'autre moyen. Les chaînes privées y arrivent, paraît-il. Certes, mais

outre qu'elles diffusent beaucoup moins de débats ou de directs, elles diffusent chacune 7 700 heures de programmes, contre 40 000 pour France Télévisions. Il faudrait examiner quelle part de ces 40 000 heures la redevance doit financer.

La baisse de l'audience est inéluctable. Plus les techniques évolueront, plus les autres télévisions prendront de la place. L'une des difficultés du contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions sera de s'entendre avec l'Etat sur une prévision réaliste des ressources publicitaires, ce qui aura des conséquences au plan de la redevance, si l'on veut maintenir la qualité des programmes.

Enfin, France Télévisions devra réaliser des économies de fonctionnement et, partant, des économies de structures. Or, les restructurations, surtout géographiques, sont toujours délicates. Elles devront être opérées dans le calme, sans drame, après avoir convenu avec l'actionnaire de ce qu'il faut entendre par économies, et en sachant que les économies sur les simples frais de fonctionnement ne peuvent pas être très importantes. Ainsi, l'ensemble des frais généraux représente 180 millions d'euros sur un budget de trois milliards. Il faudra donc mettre en place des synergies au niveau des rédactions, des personnels, de l'organisation du travail, des formations ; une « université France Télévisions » sera créée afin d'unifier celle-ci.

M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a demandé si la participation et l'intéressement se mettaient en place à France Télévisions.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a répondu que le dispositif d'intéressement aux résultats est très important pour le groupe, et que les salariés sont intéressés aux résultats de leur chaîne, mais aussi du groupe.

M. Thierry Bert, directeur général en charge de la gestion, des finances et des ressources humaines de France Télévisions, a ajouté que toutes les sociétés, à l'intérieur du groupe, ont aujourd'hui un dispositif d'intéressement, à l'exception de RFO. Pour les cadres a été mis en place un système d'évaluation, avec une part variable dépendant du groupe, discutée entre le responsable de la filière du groupe et le directeur de la chaîne. Les directeurs généraux de chacune des chaînes sont rémunérés, sans parts de groupe, sur les résultats de leur chaîne, à partir d'un calcul fait par le ministre du budget.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a précisé, s'agissant des journaux de la nuit, que celui du vendredi sera rétabli.

M. Patrice Duhamel, directeur général chargé des antennes, du développement et de la diversification de France Télévisions, a indiqué qu'en six ans, la part d'audience du groupe France Télévisions est passée de 40,5 à 37,6 %. Cette année, jusqu'au début de la Coupe du monde de football, France Télévisions était le seul groupe audiovisuel français à progresser. Après la Coupe du monde, la situation fut assez difficile pour l'ensemble des chaînes publiques, mais sur l'année, l'objectif d'audience devrait être tenu.

S'agissant des séries américaines, pourquoi le service public français se priverait-il d'un genre particulièrement innovant qui plaît de surcroît énormément aux téléspectateurs ? Il faut néanmoins rappeler que le groupe soutient très activement l'industrie du cinéma français : alors que France 2 et France 3 ont l'obligation de diffuser 360 films français par an, elles en ont diffusé 395 en 2005 et dépasseront de nouveau le quota en 2006. Par ailleurs, les filiales cinéma de France 2 et France 3 coproduisent environ cinq longs métrages par an, auxquels elles consacrent plus de 50 millions, avec un effort particulier pour les premiers films de jeunes réalisateurs.

Cela fait onze ans que France 2 diffuse, le dimanche soir, des séries américaines entre début septembre et début décembre, et la diffusion de films de cinéma reprendra, comme les années précédentes, début décembre. C'est au vu du succès de ces séries du dimanche soir que TF1 a décidé de faire concurrence à France 2. Il est par ailleurs vrai qu'en France, comme ailleurs, l'audience des films de cinéma baisse régulièrement, qu'il s'agisse de films français, européens ou anglo-saxons.

Compte tenu de tous ces éléments, France Télévisions a ouvert, en mars, une discussion avec les professionnels du cinéma afin d'assouplir le dispositif et d'ouvrir de nouvelles cases de programmation. Le dialogue est très ouvert, et l'on peut espérer qu'il aboutira.

Sur les 365 millions d'euros consacrés chaque année aux œuvres de création, 250 millions environ vont à la fiction, 72 millions aux documentaires – ce qui fait de France Télévisions, de très loin, le premier producteur

français de documentaires – 31 millions à la jeunesse – ce qui fait de France Télévisions le premier producteur européen de films d’animation pour la jeunesse – et 12 millions au spectacle vivant.

Mme Geneviève Giard, directrice générale de France 3, a souligné que, sur les 37 premières semaines de l’année 2006, France 3 est la seule chaîne du paysage audiovisuel français à avoir vu son audience progresser. La chaîne se porte bien, à la différence de l’année dernière où les recettes publicitaires étaient en berne faute d’audience. Elle a renoué avec un cercle vertueux et peut ainsi repartir sur des bases plus stables.

Si la rentrée est progressive chez France 3, c’est parce que les enjeux sont importants. France 3 a en effet changé 20 % de sa grille, en prenant des risques assumés qui correspondent au virage éditorial demandé par le président de France Télévisions. C’est ainsi qu’ont augmenté la diffusion et la production des programmes régionaux, et qu’a été lancée hier une nouvelle émission *Télévision du matin* destinée à conquérir de nouveaux publics, ceux de la matinée. Cette émission de proximité, qui peut accueillir toutes les initiatives locales et régionales, a obtenu de meilleurs résultats d’audience que les séries diffusées précédemment sur la même tranche horaire : 9,8 % de parts d’audience. Il y aura quatre éditions de cette émission par semaine, soit trois heures de programmes régionaux supplémentaires par semaine.

Est également programmé un nouveau rendez-vous politique le samedi à 11 heures 30, *La voix est libre*. La chaîne aura ainsi, non pas un, mais 24 débats politiques, à la même heure, sur toutes les antennes régionales de France 3.

À partir du 25 septembre, sera diffusé en direct, quotidiennement, un magazine culturel en deuxième partie de soirée, *Ce soir ou jamais*, qui encadrera *Soir 3*, dorénavant diffusé tous les soirs à 23 heures.

On peut toujours s’entendre est encore un nouveau programme, consacré à la médiation. France 3 a vocation à être la chaîne de la médiation, du lien entre les générations, qui aide les Français à comprendre les problèmes de leur vie quotidienne. Elle travaillera avec les services du Médiateur de la République pour, à partir de cas pratiques remontant des régions, permettre à nos concitoyens de se repérer dans les méandres de la vie administrative et juridique.

Quant aux partenariats avec les collectivités territoriales, France 3 les poursuivra dans le respect du cadre juridique.

Concernant la filière de production, le président de France Télévisions a souhaité qu’elle puisse travailler pour l’ensemble du groupe, ce qui impose de rétablir l’équilibre économique de la filière. Jusqu’à aujourd’hui, les comptes de la filière étaient chaque année en déficit. Pour rétablir l’équilibre, il convient, d’une part, de baisser ses charges – charges variables et charges fixes – et partant ses tarifs et, d’autre part, d’élargir le portefeuille de ses clients. C’est ainsi que France Télévisions pourra être le seul groupe audiovisuel à disposer d’une filière de production au service de toutes ses chaînes.

M. Philippe Baudillon, directeur général de France 2, a reconnu que l’on assistait à une inflation des tarifs de retransmission de certains événements sportifs. S’agissant ainsi de la diffusion de la Coupe du monde de football, TF1 a payé 100 millions d’euros, et M6 27 millions. C’est un vrai problème, qui s’explique par le fait que nombre d’intermédiaires spéculent bien davantage que par le passé.

Face à cette situation et du fait que le sport est un élément de lien social et caractérise l’offre d’une chaîne généraliste, France Télévisions s’organise et reste offensive, ce qui lui a permis de remporter cette année plusieurs appels d’offres (Coupe du monde de rugby, Coupe de la Ligue de football). Elle travaille à renforcer sa position face aux détenteurs de droits, notamment en développant des complémentarités entre France 2, France 3 et France 4, ainsi qu’à développer l’utilisation des nouveaux médias. Elle devra également réfléchir à la notion d’événements sportifs protégés, qui sont mis sur le marché à des coûts très élevés.

Quant aux modalités de vente de droits, le système doit évoluer pour permettre à France Télévisions de participer à certains appels d’offre.

M. Thierry Bert, directeur général en charge de la gestion, des finances et des ressources humaines, a ajouté qu’il convient par ailleurs de négocier avec les organisations syndicales des dispositifs d’alerte afin que le dialogue social puisse progresser dans le calme.

M. Didier Mathus a souscrit à l’idée de « patriotisme de groupe » défendue par le président de France Télévisions, mais a redouté qu’avec le temps il ne se transforme en hypertrophie de la holding, y compris sur le plan des effectifs, au détriment des chaînes et du pluralisme éditorial. D’autre part, la fusion entre CanalSat et

TPS va donner une force de frappe considérable au secteur privé. Les cinquante-neuf conditions posées pour encadrer cette fusion seront-elles suffisantes pour donner des garanties au service public face à ce mastodonte ?

Demain, la télévision est appelée à changer considérablement : couplage des disques durs aux télévisions, apparition de la vidéo à la demande qui révolutionnera les modes de consommation et permettra de fabriquer sa propre télévision. Peu à peu émerge une télévision individualisée, au détriment de la fonction fédératrice du service public. Comment France Télévisions se positionne-t-elle face à cette révolution ?

Enfin, dans un pays où le président du parti majoritaire est également ministre de l'intérieur et sera candidat à l'élection présidentielle, on a appris ce matin que Béatrice Schönberg renonçait à présenter le journal télévisé, ce qui paraît sage. Mais, dans ce contexte, quel crédit peut-on accorder au CSA qui, fin janvier 2007, sera entièrement composé de membres désignés par des personnalités issues de l'actuelle majorité ? France Télévisions, télévision de service public financée par l'impôt, a-t-elle l'intention de mettre en place un dispositif particulier pour garantir le pluralisme ?

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a souligné que le « patriotisme de groupe » n'est pas une simple formule, ni un slogan, mais un présage de ce qui va se passer dans l'univers audiovisuel. Ce n'est pas un vœu pieux mais une nécessité. Aujourd'hui, si les cinq chaînes de France Télévisions ne s'organisaient pas en groupe, elles ne pourraient pas affronter la concurrence, faute de dégager des synergies et des marges de manœuvre suffisantes.

On ne coordonne et on n'additionne bien que ce qui est différent, aussi faut-il renforcer l'identité de chacune des antennes et leur lisibilité. C'est grâce au cumul de ces savoir-faire que France Télévisions pourra résister à l'érosion de l'audience. C'est ce qui inquiète ses concurrents, qui réclament la révision du périmètre du service public, périmètre qui constitue justement l'atout de ce dernier.

S'agissant de l'« hypertrophie de la holding », il ne faut plus parler de holding mais de direction du groupe. Il y a un an, lors de l'arrivée de la nouvelle équipe dirigeante, la holding comptait 143 collaborateurs ; il y en a aujourd'hui 150. Où est l'hypertrophie, alors que le groupe a engagé une grande politique de diversification et coordonne toutes ses antennes ? Il n'y a pas d'alternative : il faut construire le groupe France Télévisions.

Concernant la fusion de CanalSat et de TPS, le groupe a été le premier à exprimer son inquiétude. Les 59 conditions mises à cette opération, qui reprennent en grande partie certaines des recommandations de France Télévisions, sont satisfaisantes. Mais encore faut-il qu'elles soient contrôlées et suivies d'effets.

Pour ce qui est de la vidéo à la demande et, plus généralement, de la place de France Télévisions dans le nouvel univers audiovisuel, la réponse est que France Télévisions doit être partout. Le service public se doit d'être sur l'ADSL, sur le téléphone mobile, sur la télévision mobile personnelle, parce que le service public n'est pas inhérent à un mode technologique. Il devra recevoir les moyens nécessaires et avoir suffisamment de souplesse pour pouvoir passer certaines alliances.

S'agissant du pluralisme, on entre dans une période si importante pour la France que France Télévisions devra faire chaque jour attention à ce qu'elle diffuse, d'autant que le service public est, plus encore que tout autre, sous le regard des observateurs.

Béatrice Schönberg est une très grande professionnelle, qui a toujours fait preuve d'une grande objectivité. Toutefois, dans une période électorale où, chacun le sait, tout s'emballe à un moment donné, des tensions naissent, on observe le moindre regard, le moindre propos, et même le silence... Pour avoir dirigé une rédaction, et en tant que chef d'entreprise, le président de France Télévisions se devait de protéger Béatrice Schönberg de toute suspicion, de tout procès d'intention, et aussi de protéger une rédaction qui doit travailler dans la sérénité, car l'essentiel n'est pas l'identité des uns et des autres mais le cœur du débat national sur l'avenir de la France. Pour toutes ces raisons, et en accord avec Béatrice Schönberg elle-même, la décision a été prise de la retirer, pour une durée très courte, non pas de la rédaction, mais de la présentation du journal. C'est une mesure de bon sens.

M. Pierre-Christophe Baguet a remercié le président Patrick de Carolis pour le tableau lucide qu'il a fait de la situation et a dit partager son inquiétude sur l'écart croissant entre les moyens des groupes privés et ceux du service public. La compétition ne s'arrêtera pas à la fusion entre CanalSat et TPS, du fait de l'entrée en jeu des opérateurs de télécommunications et des fournisseurs d'accès. Dans ce contexte, la réforme de la redevance n'apparaît plus si porteuse puisque les recettes baissent. En président bien élevé, le président de France Télévisions dit que les 2,5 % sont un premier pas, mais attend 3 % sur la durée.

N'est-il pas possible de suivre l'exemple de pays comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne, qui ont une redevance pérenne, et qui s'appuient sur des consultations régulières de la population ? La direction du groupe a certes fait des tournées, a rencontré des gens, mais les parlementaires n'en ont pas reçu le bilan, sur lequel ils pourraient pourtant s'appuyer pour proposer l'adoption d'une redevance pérenne, permettant de satisfaire les attentes des Français.

D'un autre côté, si l'on augmente les ressources publiques, le service public doit aussi faire des efforts. La possibilité a été évoquée d'augmenter ses ressources propres : le président de France Télévisions a-t-il des pistes à ce sujet ?

Les parlementaires sont prêts à aider financièrement le service public, mais dans la plus grande transparence. Or, jamais, au moment où ils débattent du budget de l'audiovisuel, ils ne savent quel est le montant, même prévisionnel, des recettes publicitaires. La présidence de France Télévisions peut-elle s'engager à communiquer cette année ces données avant le débat budgétaire ?

Où en est, par ailleurs, la résorption de l'emploi des intermittents par les sociétés du service public ?

Enfin, quel est l'impact de France 24, la future chaîne d'information internationale, sur le fonctionnement du service public ? Le calendrier sera-t-il tenu ?

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a répondu, sur ce dernier point, que France Télévisions, associée à parité avec TF1, jouait le rôle moteur, et que le calendrier sera tenu. Cette chaîne verra le jour début ou mi-décembre, et un peu avant sur Internet. Le groupe y a beaucoup travaillé depuis un an et s'est battu pour que cette chaîne si importante pour la francophonie voie le jour.

M. Thierry Bert, directeur général en charge de la gestion, des finances et des ressources humaines, a répondu que, parmi les pistes possibles pour l'augmentation des ressources propres, figurait notamment la publicité sur Internet et les produits dérivés de France Télévisions. Cela étant, les produits de diversification de TF1 sont bien plus nombreux, entre les chaînes privées payantes sur satellite, le téléachat, interdit au service public, et les SMS, auxquels ce dernier est réticent. Concernant les intermittents, France Télévisions les intègre à raison de plus de 6% par an. Du fait d'une meilleure organisation, la proportion des effectifs permanents augmente et celle des intermittents en équivalents temps plein diminue.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a ajouté que France Télévisions s'engageait par ailleurs à une totale transparence en matière de recettes publicitaires prévisionnelles.

M. Philippe Santini, directeur général de France Télévisions Publicité, a estimé que l'objectif ambitieux, fixé par le président Patrick de Carolis, de faire croître les recettes publicitaires de 3,3 % cette année, serait atteint.

M. Lionnel Luca a demandé quelle était la marge d'autonomie des directions régionales de France 3 et combien d'employés travaillaient pour elles, y compris à temps partiel. Il a par ailleurs regretté que le président de France Télévisions, dont les arguments ne l'ont pas convaincu, ait cédé aux pressions d'un des syndicats de l'entreprise et écarté Béatrice Schönberg du journal télévisé, en dépit de ses éminentes qualités professionnelles. Il semble qu'elle soit la seule victime, et l'on peut se demander si le fait qu'elle soit une femme n'a pas joué.

M. Pierre Morange s'est étonné de la diffusion par France 2, dimanche 10 septembre, d'un aparté qui aurait dû rester confidentiel, entre le Président de la République française et le président du gouvernement espagnol sur la situation au Proche-Orient, à l'insu de l'un comme de l'autre, et demandé quelles mesures la direction de France Télévisions entendait prendre à ce sujet.

M. Jean Ueberschlag a insisté, en tant qu' élu d'Alsace, sur l'importance de la couverture TNT dans les régions frontalières, couverture qui n'est pas garantie aujourd'hui, comme en témoigne le cas alsacien. S'agissant de la régionalisation, la question n'est pas tant le nombre de programmes régionaux que leur heure de diffusion. Enfin, le conseil régional d'Alsace a proposé la candidature de l'Alsace pour une éventuelle expérimentation de décentralisation de la télévision régionale. Quelles suites le groupe France Télévisions entend-il y donner ?

M. Daniel Prévost s'est interrogé sur la place accordée aux émissions en langue régionale, ainsi que sur le nombre d'intermittents employés par le service public, leur coût, et les conditions dans lesquelles ils pourraient

être intégrés. Il s'est par ailleurs fait l'écho de nombreuses interventions de ses concitoyens sur la réorganisation du « 12-14 » de France 3.

M. Dominique Richard a demandé où en étaient les négociations entre France Télévisions et l'Etat sur la coupure publicitaire des émissions dites de flux. Il a observé au passage que les efforts dont témoigne la nouvelle grille de rentrée ne semblent pas tout à fait aboutis sur les créneaux horaires de l'après-midi en semaine – le « *day time* » – et a souhaité que les programmes de fiction expriment davantage la diversité des producteurs et donne une meilleure place aux nouveaux talents.

Concernant France 24, où en est la question des droits des journalistes sur la fourniture d'images ?

Enfin, l'émission *Ce soir ou jamais*, dont la programmation constitue une prise de risque réelle, a-t-elle reçu des garanties de diffusion suffisante pour lui permettre de s'inscrire dans le paysage ?

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a répondu que, pour *Ce soir ou jamais*, le groupe mise sur la durée car cette émission illustre parfaitement son projet éditorial. Quant au cas de Béatrice Schönberg, M. Lionnel Luca a reçu une invitation pour en débattre... Concernant les coupures de publicité dans les émissions de flux, la direction du groupe n'a reçu aucune réaction dans un sens ou un autre ; le débat reste ouvert.

M. Patrice Duhamel, directeur général en charge de l'antenne, du développement, et de la diversification, a indiqué que le programme de journée, « *day time* », de France 2 démarre très bien.

M. Patrick de Carolis, président-directeur général de France Télévisions, a déclaré, s'agissant de la diffusion de l'aparté entre le président Jacques Chirac et M. José Luis Rodríguez Zapatero, que la responsabilité de l'incident est communément partagée entre les différentes chaînes, et fait l'objet d'une réflexion en interne.

M. Thierry Bert, directeur général en charge de la gestion, des finances et des ressources humaines, a précisé que le groupe France Télévisions employait 10 446 intermittents au 31 décembre 2005, dont 8 203 permanents et 685 intermittents au sens légal. Les intermittents représentaient 14,5 % de l'emploi total en 2003 et 12,5 % en 2005.

M. Jean-Michel Dubernard, Président de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a remercié le président **Patrick de Carolis** et ses collaborateurs.

*

* *

Jeudi 21 septembre 2006
Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président

Le Président Pierre Méhaignerie a tout d'abord indiqué que le texte sur la participation, dont la Commission s'est saisie pour avis, pourrait, le cas échéant, être complété par le dépôt d'une lettre rectificative portant sur l'introduction en bourse des clubs de football et sur le ticket transport.

M. Didier Migaud s'est interrogé sur l'éventuelle adjonction de dispositions sur les stock-options.

M. Philippe Auberger a jugé que ce texte rassemble désormais des dispositions très éparées, la partie sur l'épargne proprement dite risquant d'être fort diluée.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'à sa connaissance, d'éventuelles dispositions sur les stock-options proviendront d'amendements, et a rappelé son souci que la commission compétente au fond laisse suffisamment de marges de manœuvre à la commission des Finances.

*

Puis la Commission a entendu une communication du Président Pierre Méhaignerie relative à l'enquête de la Cour des comptes sur les exonérations de cotisations sociales et leur efficacité.

Abordant l'examen de cette enquête, **le Président Pierre Méhaignerie** a indiqué que celui-ci devait permettre de trancher une question de principe.

La LOLF a prévu, à l'article 58-2° que la Commission peut demander des enquêtes à la Cour des comptes. Depuis 2002, en moyenne cinq à six demandes par an sont effectuées sur les sujets les plus divers : régimes spéciaux de retraite, desserte aérienne outre-mer, enseignants qui ne sont pas en face à face pédagogique, PPE...

Une fois les résultats de l'enquête parvenus à la Commission, dans le délai de huit mois, il était convenu que ceux-ci seraient envoyés sans délai au Rapporteur spécial concerné et, si ce dernier n'y voit pas d'objection, mis à disposition de l'ensemble des commissaires dans un délai de quinze jours, le cas échéant, avec une note explicative. Ce système n'empêche pas tout risque de fuites, et met la Cour, auteur de l'enquête, dans une position ambiguë puisque seule la Commission peut décider de sa diffusion.

Il serait donc souhaitable que, systématiquement, les enquêtes de la Cour fassent l'objet d'un débat au sein de la Commission, qui déciderait alors de leur publication. Si cette décision était prise, rien ne ferait alors obstacle à ce que la Cour mette en ligne le résultat de ses enquêtes. La présente enquête sur les exonérations de charges sociales étant arrivée à la Commission en août, elle a déjà largement été diffusée, et il semble donc souhaitable qu'elle fasse l'objet d'une publication, ce qui assure une information beaucoup plus égalitaire.

Il ressort du rapport de la Cour, en premier lieu, que le coût des exonérations a été très sensiblement alourdi et atteint presque 20 milliards d'euros. Ceci est principalement dû à la réduction du temps de travail. Ensuite, il faut également constater que si les allègements de bas salaires et la compensation des 35 heures sont déterminants, s'y ajoutent aujourd'hui de très nombreux dispositifs ponctuels, zones franches urbaines ou outre-mer, que le rapport analyse. La tentation est qu'à chaque projet de loi on ajoute de nouveaux cas. L'efficacité des mécanismes ponctuels n'est pas avérée.

Le rapport explore deux pistes, l'une tenant à l'abaissement du seuil de sortie des exonérations, dont le niveau est actuellement de 1,6 SMIC. Le passage à 1,3 SMIC réduirait le coût global d'environ 7 milliards d'euros. Cette évaluation paraît élevée. Une autre piste consisterait à limiter les mécanismes aux entreprises de cinquante salariés.

À titre personnel, le Président Pierre Méhaignerie s'est déclaré réservé sur ces formules, notamment parce qu'elles créent des effets de seuil. Un sentiment d'érosion du pouvoir d'achat est déjà largement répandu chez

de nombreux salariés rémunérés autour du SMIC. Il convient de ne pas renforcer ce sentiment, le tassement des salaires étant réel. Il paraît préférable de faire une pause dans la politique d'exonérations, et d'envisager une barémisation, qui rendrait plus lisible le poids réel des charges sociales.

M. Claude Thélot, conseiller maître à la Cour des comptes, a estimé que la décision de diffusion de l'étude remise à la Commission en application de l'article 58-2° de la LOLF, est du seul ressort de celle-ci. La Cour n'a pas à se prononcer sur cette question, mais souhaite pouvoir alimenter le débat public. Le Premier président Philippe Séguin est attaché à ce que les travaux de la Cour reçoivent une large publicité, même si la décision n'appartient pas à la Cour, mais à la Commission.

Sur le fond de l'étude, il ne fait guère de doute que les allègements de charges ont créé des emplois, notamment des emplois peu qualifiés, mais le dispositif a pris aujourd'hui une ampleur considérable, sans commune mesure avec le système initial, puisqu'il coûte environ 20 milliards d'euros au budget de l'État. Par conséquent, les créations d'emplois induites, variables selon les secteurs, n'empêchent pas une interrogation fondamentale sur l'évolution du dispositif, dans le sens d'une réduction de la voilure. À cet égard, plusieurs pistes de réduction peuvent être étudiées. Si, au contraire, on souhaite stabiliser l'existant, comme semble le préconiser le Président Pierre Méhaignerie, se pose alors la question de la barémisation des allègements de charges. Comme l'a montré le récent rapport des inspections, le sujet est complexe ; en outre, la barémisation ne garantit pas la stabilité des allègements. Le jeu en vaut-il la chandelle ? Quoi qu'il en soit, le dispositif d'allègements est devenu trop important pour que l'on ne s'interroge pas sur son devenir.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, après avoir rappelé que le coût des allègements de charges pour le budget de l'État avait été multiplié par près de 10 en 10 ans, a insisté sur l'absolue nécessité d'une évaluation des effets de ces dispositifs, et salué à ce titre la qualité de l'étude remise par la Cour des comptes. Il est vrai qu'il a été fait état des conclusions de cette étude dans le courant de l'été, à l'occasion des échanges noués avec le Gouvernement sur les grandes lignes du prochain budget. À n'en pas douter, ces échanges ont pesé dans la décision de cantonner la suppression des 2,1 points restants de cotisations sociales au niveau du SMIC aux entreprises de moins de 20 salariés.

Au-delà, il faut rappeler la double origine du dispositif actuel. Dans un premier temps, les allègements de charges, à l'image de la « ristourne Juppé », ont contribué à diminuer le coût du travail peu qualifié afin de préserver des emplois, de lutter contre la délocalisation de certaines activités, et éventuellement de créer des emplois supplémentaires. Mais, dans un deuxième temps, les allègements de charges ont servi à compenser le coût de la mise en place des 35 heures, puis le système a été lissé sur plusieurs années au moyen de « l'allègement Fillon ». Ceci s'est substitué à un dispositif dont la finalité était la baisse du coût du travail. Dire combien d'emplois ont été sauvegardés ou créés grâce à ce dispositif composite – 150.000, 400.000, 500.000 ? – est très difficile. Au moins l'effet global est-il positif, comme l'indique la Cour des comptes. Mais les emplois sauvegardés ou créés l'ont été, pour l'essentiel, dans le secteur abrité de la compétition internationale. Et la Cour a raison, sur ce point également, de modérer l'enthousiasme.

Pourquoi la barémisation est-elle souhaitable ? Parce qu'un minimum de transparence est nécessaire sur un système qui combine exonérations générales de charges et exonérations spécifiques pour 4 à 5 milliards d'euros, selon un agencement opaque qui préserve certaines situations acquises. Il est très significatif de constater que le Medef, dans une étude récente sur le coût comparé du travail dans différents pays européens, utilise le concept de « cotisations apparentes », en passant sous silence le coût des allègements de charges ! Les organismes de sécurité sociale trouvent également quelque intérêt à un système dans lequel des demandes de compensations supplémentaires à la charge du budget de l'État sont toujours possibles, et sont, dès lors, réticents vis-à-vis de toute barémisation pour solde de tout compte. Un barème peut, certes, toujours être modifié, mais un barème transparent constitue un frein aux revendications incessantes. À côté de la stabilisation indispensable du coût des allègements, davantage de transparence est éminemment souhaitable pour sortir du « toujours plus », alors même que les bénéficiaires n'ont pas conscience de ce qui leur revient effectivement.

M. Philippe Auberger a jugé l'étude de la Cour des comptes intéressante et sujette à débats sur quelques points, puis a posé une question de méthode : cette étude ne vient-elle pas un peu tardivement alors que le Conseil d'orientation pour l'emploi a débattu de cette question au printemps pour déboucher sur un consensus aux termes duquel il convient de ne rien changer au dispositif actuel ?

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné que cette étude servira de référence dans le débat public sur le bien-fondé des allègements de charges. Il conviendrait de poursuivre ce travail en examinant point par point

les nombreuses exonérations spécifiques. Sur les 43 mécanismes existants, combien sont-ils pertinents ? Par exemple, les restaurateurs témoignent volontiers de leur préférence pour un dispositif dérogatoire d'heures supplémentaires tel qu'il existe en Belgique, plutôt que pour de coûteuses aides à l'emploi dont l'efficacité n'est pas prouvée.

M. Jean-Pierre Gorges s'est félicité du rappel effectué par le Rapporteur général quant à l'origine des allègements de charges. Il faudrait d'ailleurs pouvoir distinguer entre le coût des « véritables » allègements et le coût de la compensation des 35 heures payées 39. D'une manière plus générale, c'est la question du coût du système français de protection sociale qui est posée, les entreprises n'étant plus en mesure d'en supporter le poids et se trouvant de plus en plus démunies dans la compétition mondiale. La barémisation est, certes, une piste intéressante, mais elle ne règlera pas ce problème. Enfin, il faut souligner que le niveau du SMIC est corrélé aux difficultés d'embauche : toute augmentation a un effet pénalisant sur l'emploi.

M. Didier Migaud a remercié la Cour des comptes pour sa contribution, et souligné que son expertise est indispensable au regard des sommes consacrées par la collectivité aux nombreuses compensations d'exonérations ou aux niches fiscales. Une telle analyse comporte aussi des implications politiques : mesure-t-on suffisamment l'ampleur des effets d'aubaine, par exemple dans le secteur de la restauration ? La réflexion doit donc se poursuivre et les pistes tracées par la Cour des comptes sont intéressantes. Il en ressort que les résultats ne sont pas à la hauteur des crédits engagés. La commission des Finances devrait organiser un large débat sur ces questions.

M. Louis Giscard d'Estaing a fait remarquer que les exonérations commentées portent toujours sur la part patronale des cotisations sociales et jamais sur la part salariale. Il y aurait là pourtant une piste à explorer, puisque toutes les compensations profitent aux employeurs et non à l'augmentation du salaire net.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué que le prochain débat budgétaire serait l'occasion, *via* la poursuite de la réforme de la prime pour l'emploi (PPE), d'aborder ce sujet. Le rapprochement entre PPE et fiche de paie est aussi un moyen d'accroître le salaire net.

M. Claude Thélot, conseiller maître à la Cour des comptes, a déclaré que la Cour serait très heureuse si le débat au fond pouvait se poursuivre, notamment au sein de la commission des Finances et si ce rapport pouvait y contribuer. Dans le cadre d'un tel débat, la Cour recommande un réexamen scrupuleux du dispositif des allègements de charges. Quant au lien entre croissance du coût des allègements et politique de réduction du temps de travail, il est indéniable, mais il ne faut pas minorer l'impact du choix d'un relèvement très rapide du SMIC. La Cour n'évoque pas la barémisation dans son étude, mais si elle devait le faire, elle devrait s'interroger au préalable sur son contenu. À côté des cotisations allégées ou supprimées, demeurent des cotisations pour l'assurance chômage, les régimes complémentaires et les accidents du travail. Le rythme d'application des dispositifs, ou de leur mise en extinction, a également une grande incidence sur leurs coûts.

Le Président Pierre Méhaignerie a alors proposé la publication de l'enquête, assortie du compte rendu. Faisant droit aux remarques de **MM. Hervé Novelli, Didier Migaud et Philippe Auberger**, il a souhaité que la Commission puisse, après le débat budgétaire, poursuivre ses travaux sur cette importante question, en recensant toutes les options en présence et en procédant à l'audition de personnalités qualifiées.

La commission des Finances a alors *décidé*, en application de l'article 146 du Règlement, *de la publication du rapport d'enquête*.

*

Puis la Commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Auberger, Président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations** et de **M. Francis Mayer, directeur général**.

M. Philippe Auberger, président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, a présenté les résultats, exceptionnellement élevés en 2005, de la Caisse des dépôts. Le résultat net consolidé est de 2,087 milliards d'euros, soit 34 % de plus qu'en 2004 et 63 % de plus qu'en 2003. L'établissement public y contribue pour 1,129 milliard soit 54 %, les filiales et la Caisse nationale des caisses d'épargne (CNCE) pour 958 millions, soit 46 %.

Il est à souligner que toutes les filiales sont bénéficiaires. Le premier contributeur est la CNCE, avec 389 millions d'euros (+ 28 %), suivi de CNP Assurances, avec 313 millions (+ 15 %), et qui est appelée à occuper le premier rang suite au retrait de la Caisse du capital de la CNCE. Les filiales immobilières

contribuent à hauteur de 107 millions (+ 64 %), dont 57 millions pour ICADE, entré en Bourse au printemps, et 50 millions pour la Société nationale immobilière (SNI), qui a repris toute la gestion du parc HLM. Dans le secteur des services, toutes les activités progressent, qu'il s'agisse d'Egis (après cession de Dorsch), de Transdev, de la Compagnie des Alpes ou de VVF Vacances. Le Capital Investissement a contribué à hauteur de 114 millions, contre 50 millions en 2004.

La Caisse des dépôts sera ainsi en mesure d'apporter à l'État la contribution de 2,75 milliards d'euros inscrite dans la loi de finances pour 2006 : un tiers de ses résultats propres, y compris les dividendes qu'elle a elle-même perçus, soit 696 millions, à quoi s'ajoutent la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés, un prélèvement sur les fonds d'épargne de 894 millions et le paiement du solde du Fonds de réserve du financement du logement social (FRFL). Elle est, avec la Française des Jeux, la principale source de recettes diverses du budget de l'État.

Parmi les faits marquants de l'année 2005 en matière d'orientations stratégiques figure la progression de 48 % des investissements dans le développement territorial (centres commerciaux, immobilier d'activités, logement intermédiaire, équipement sanitaire et social, équipement numérique du territoire), qui ont atteint 263 millions d'euros. Il faut aussi relever la progression de 5,3 % des prêts au logement social, domaine dans lequel des accords de financement ont été conclus pour la construction de 80 000 logements. De nouvelles formules ont été trouvées pour mieux répondre à la demande – financement du foncier avec portage sur quinze ans, financement à long terme sur soixante ans – et pour soutenir l'accession à la propriété. Quelque 150 opérations de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ont fait l'objet d'un accord de financement.

Dans le secteur des fonds d'épargne, la création de la Banque postale a été suivie du transfert de 40 millions d'euros de dépôts, concernant notamment l'épargne-logement, et la baisse de deux fois dix points de base des taux de commission, ce qui a permis de réduire d'autant le taux des prêts.

La Caisse a, en outre, été chargée de gérer le nouveau Régime de retraite additionnel de la fonction publique et de mettre en œuvre le droit à l'information des futurs retraités, pour lequel a été constitué le GIP Info-Retraite. Elle s'est vu confier la gestion du fonds de cohésion sociale doté par l'État à hauteur de 73 millions d'euros sur cinq ans, dans le cadre duquel elle entend notamment développer le micro-crédit, tant à destination des professionnels que des particuliers. Elle s'est inscrite dans plusieurs partenariats public-privé, comme l'Institut de la vision sur le site de l'hôpital parisien des Quinze-Vingts ou l'autoroute ferroviaire Perpignan-Luxembourg.

Au titre des investissements à long terme dans les infrastructures, elle a pris une participation dans la Société des autoroutes du nord et de l'est de la France (SANEF), troisième réseau autoroutier français.

S'agissant des relations de la Caisse des dépôts avec le réseau des Caisses d'épargne, le 12 mars dernier, le conseil de surveillance de la CNCE a annoncé le principe d'un rapprochement avec les Banques populaires. Dès le 21 mars, la commission des Finances de l'Assemblée a pris position contre cette décision, inopinée et non concertée. De son côté, la Caisse des dépôts a négocié avec la CNCE un accord sur les modalités d'une séparation, accord approuvé par la commission de surveillance le 31 mai, puis le 12 juillet après le rapport d'audit confié à sa demande à un cabinet privé, et enfin par la commission des participations et des transferts. Cet accord prévoit la sortie, avant le 1^{er} juillet 2007, de la Caisse des dépôts du capital de la CNCE, le prix de cession de sa participation, qui se monte à 35 %, étant valorisé à 6,8 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter 200 millions à valoir sur les résultats 2006. Les accords de commercialisation des produits de la CNP avec la Poste et les Caisses d'épargne sont prolongés jusqu'en 2015. Suite aux transferts d'actifs, la participation de la Caisse dans la CNP passera à 40 %, la CNCE se désengagera de CDC entreprises, tandis que les filiales immobilières SAGI, EFFIDIS et RIVP seront reprises par la SNI, et GESTRIM – LAMY par ICADE. Un fonds d'infrastructures, à créer, regroupera les diverses participations de la Caisse dans ce domaine. De son côté, la CNCE créera avec les Banques populaires le groupe Natixis, dont l'entrée en Bourse est prévue d'ici la fin de l'année.

Les fonds obtenus par la Caisse des dépôts dans le cadre de cet accord, et dont il faudra défalquer la part de l'État, devront être réinvestis avec le souci de retrouver une rentabilité analogue à celle de la CNCE, mais aussi avec celui de l'utilité sociale, conformément à la mission d'intérêt général de la Caisse. Parmi les champs possibles figurent notamment, bien entendu, l'immobilier, et en particulier le logement, mais aussi le capital

investissement, où peu de fonds français sont actifs et qu'il ne faut pas abandonner aux fonds étrangers, et enfin le financement des grandes infrastructures.

M. Francis Mayer, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, a souligné le caractère exceptionnel du résultat net consolidé de la Caisse des dépôts en 2005, en hausse de 34 % par rapport à l'année précédente et de 63 % en trois ans. Le retour sur investissement est de 13,5 %, soit moins que les 20 % visés par les grandes banques privées, mais la vocation d'un organisme tel que la Caisse des dépôts n'est pas la même, et c'est pourquoi il ne s'était fixé qu'un objectif, modeste mais néanmoins soutenu, de 10 %.

L'encours des dépôts est en diminution de près de 40 milliards d'euros, suite à la création de la Banque postale, s'établissant à 184,3 milliards, dont 112,2 milliards pour le livret A. On peut s'étonner de ce que la direction de la concurrence de la Commission européenne s'intéresse à un produit qui ne représente que 3 % environ des quelque 3.000 milliards d'euros d'épargne financière des Français, dont les supports sont autrement plus dynamiques et, de surcroît, ouverts aux banques étrangères... Le livret A n'est pas un sujet macroéconomique. L'encours des prêts est, quant à lui, de 93,6 milliards d'euros (après création de la Banque postale), dont 84,4 milliards pour le logement social.

La première des orientations stratégiques du groupe Caisse des dépôts consiste à poursuivre le développement de ses missions d'intérêt général. Elle est désormais un opérateur de référence de la gestion des régimes de retraite des agents publics (notamment depuis la création du RAFP) et des fonds de solidarité, et continue naturellement d'intervenir très fortement dans la construction et la réhabilitation du logement social. Elle renforce, en outre, ses investissements pour le développement des territoires : rénovation urbaine et immobilier d'activités, développement économique, équipement numérique, Fonds de cohésion sociale.

En matière de logement social, la Caisse vient de prendre une initiative novatrice pour relancer les parcours résidentiels des ménages à revenus modestes. Le dispositif, qui fera intervenir les collectivités locales et les partenaires du logement social, portera sur toute la chaîne des catégories d'hébergement, avec un accent particulier sur l'accession sociale à la propriété. Il s'agit, dans l'ancien, d'aider les organismes HLM à financer la reconstitution, nombre pour nombre, de leur parc cédé aux locataires désireux d'acheter leur logement, avec pour objectif 7.000 logements pour l'année à venir. Dans le neuf, l'accession sociale serait stimulée grâce à la dissociation du bâti et du foncier : les ménages achèteraient le bâti seul dans un premier temps, le foncier étant porté gratuitement pendant vingt-cinq ans par une structure financée par la Caisse associée à l'UESL, avec option d'achat ou de versement d'un loyer ensuite. S'ajouteraient à ces deux innovations la baisse du taux des prêts au logement d'urgence pour 4 000 habitations et celle du taux des prêts locatifs aidés d'intégration en faveur du logement d'insertion. Ce plan, annoncé devant le congrès du mouvement HLM et bien accueilli par M. Michel Delebarre, président de l'Union sociale de l'habitat (USH), représentera sur l'année à venir un effort financier de 150 millions d'euros, consenti par la Caisse des dépôts sur ses fonds propres.

La deuxième orientation stratégique du groupe Caisse des dépôts consiste à assurer la croissance rentable et le développement de l'ensemble de ses filiales, lesquelles ont contribué pour près de moitié au résultat net consolidé du groupe en 2005 et la troisième orientation, à conforter le rôle d'investisseur de long terme. Cela vaut pour les sociétés cotées sur la place de Paris : la Caisse détient plus de 10 % du capital de Dexia, de Veolia et d'Accor. Elle est le premier ou le deuxième actionnaire de treize des entreprises du CAC 40, ce qui contribue à sa propre diversification et à ses bons résultats, mais peut permettre en outre de favoriser le maintien en France des centres de décision et des emplois de ces grandes entreprises. Cela vaut aussi pour les activités de capital-risque et de capital-investissement dans les PME, qui bénéficieront de dotations supplémentaires considérables, quoique sans commune mesure avec les milliards d'euros que peuvent mettre sur la table les grands fonds anglo-saxons, et financées sur les fonds propres de la Caisse.

La quatrième orientation stratégique consiste à affiner le rôle de la Caisse des dépôts comme investisseur de premier plan dans le financement des infrastructures. La Caisse finance aujourd'hui tous les tramways dans toutes les villes de France, et participe – c'est une première – au TGV Est et au TGV Rhin-Rhône. Elle va constituer un fonds d'investissement dans les infrastructures européennes dans les secteurs des transports, de l'énergie et de l'environnement. Elle est entrée à hauteur de 15 % dans le capital de la Société des autoroutes du nord et de l'est de la France (SANEF), entrera prochainement dans celui du viaduc de Millau. Elle participe à l'ouverture du capital de sociétés gestionnaires de réseaux énergétiques, telles que Gaz de Strasbourg (à hauteur de 25 %). Elle est candidate, enfin, à l'entrée au capital de RTE, filiale d'EDF et premier réseau de transport d'électricité en Europe – mais encore faut-il que le président d'EDF en accepte l'idée.

Cinquième orientation stratégique : investir dans de nouveaux champs d'activité, tels les métiers de la confiance numérique, comme la réalisation du dossier médical personnel, la « finance carbone » – le logiciel Seringas de gestion des quotas de gaz à effet de serre a été vendu à douze pays européens, représentant 60 % des quotas de l'Union européenne, et la Caisse a lancé avec des partenaires privés un Fonds carbone européen doté de 143 millions d'euros – ou encore les énergies nouvelles (éoliennes, biocarburants).

S'agissant de la sortie du capital de la CNCE, la participation de la Caisse est valorisée, dans l'accord conclu entre les deux parties, à près de 7 milliards d'euros, alors qu'elle était estimée à 4 milliards en 2004. Une partie de ces 7 milliards sera apportée sous forme de cessions d'actifs : c'est ainsi que la participation de la Caisse dans CNP Assurances, leader français de l'assurance-vie, sera portée à 40 %, qu'elle reprendra le contrôle à 100 % de CDC Entreprises Capital – Investissement (dont la CNCE détenait 35 %), et que, dans le secteur immobilier, la SNI récupérera EFFIDIS, SAGI, la RIVP tandis qu'ICADE, filiale immobilière cotée de la Caisse contrôlera GESTRIM – LAMY. La CNP sera très confortée puisque les accords de commercialisation avec la Poste et les Caisses d'épargne et le pacte d'actionnaires sont prorogés jusqu'en 2015.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, après s'être félicité des excellents résultats enregistrés tant par la Caisse *stricto sensu* que par ses filiales, a demandé à quelle date pourrait être versée à l'État le dividende exceptionnel, notamment une part de la plus-value réalisée sur la participation dans les caisses d'épargne, et quel usage serait fait de la part conservée par la Caisse.

M. Francis Mayer a indiqué que la Caisse des dépôts ne pourrait, en 2007, verser à l'État la même contribution qu'en 2006, car il faudrait pour cela, le Fonds de réserve de financement du logement social (FRFL) étant épuisé, prélever sur les fonds propres, ce que la commission de surveillance ne tolérerait pas, et qui ne s'est jamais fait depuis la création de la Caisse en 1816. La contribution devrait, néanmoins, pouvoir dépasser les 2 milliards d'euros, à défaut d'atteindre le niveau record de 2,750 milliards enregistré cette année.

La part de la plus-value de cession de la participation dans le capital de la CNCE revenant à l'État est estimée, selon la règle des tiers, à environ 650 à 700 millions d'euros. Son versement ne pourra toutefois intervenir qu'après clôture de l'exercice 2007, à moins que le Parlement ne vote une disposition autorisant expressément son anticipation, et que la Commission de surveillance l'autorise, ce qui est indispensable conformément à la décision rendue par le Conseil constitutionnel en 1989.

M. Philippe Auberger a souligné que l'effectivité de la plus-value de cession de la participation dans le capital de la CNCE était tributaire de la réussite de l'introduction en Bourse de Natixis, prévue entre le 15 novembre et le 15 décembre, et que cette réussite était elle-même tributaire de l'évolution des marchés au cours de cette période. En tout état de cause, il est peu probable que les fonds soient disponibles avant le début de l'année prochaine, ce qui signifie que le dividende exceptionnel sera constaté après clôture de l'exercice 2007. La nécessité d'une disposition législative expresse pour autoriser le versement anticipé au Trésor de la part qui lui revient n'est d'ailleurs pas contestée.

M. Francis Mayer a rappelé, s'agissant de l'emploi des produits attendus de la cession de la participation au capital de la CNCE, qu'une partie de ce montant prendra la forme de transferts d'actifs, et qu'une autre partie devra être reversée à l'État. Pour le reste, il s'agira de fonds propres, qui ont vocation à être investis soit dans des entreprises françaises, soit dans des missions d'intérêt général.

M. Didier Migaud a déclaré partager les interrogations du Rapporteur général et a salué la combativité du directeur général de la Caisse des dépôts, qu'il a encouragé à tenir bon face au ministère des finances. Puis il s'est demandé pourquoi la Caisse avait préféré sortir du capital de la CNCE, plutôt que d'exercer son droit de veto contre une opération dont elle contestait le bien-fondé : l'État est-il intervenu dans cette décision ? Quelles seront, par ailleurs, les conséquences sociales de la séparation, notamment pour les 600 salariés de la Caisse des dépôts mis à disposition de la CNCE ? L'intervention du législateur sera-t-elle nécessaire pour régler ce problème ? Le rapprochement de la CNCE avec les Banques populaires, qui sont l'un des principaux adversaires du monopole de collecte du livret A, ne risque-t-il pas de fragiliser davantage celui-ci ? Quelle est la position officielle de la Caisse sur ce dossier ? Le maintien de la centralisation des dépôts pourrait-il être de nature à protéger le financement du logement social ?

S'agissant du plan « Borloo » de cohésion sociale, la Caisse aura-t-elle les moyens d'accéder à toutes les demandes de financement d'opérations que formulera l'État ? Les déconventionnements de logements sociaux en Île-de-France constituent un autre sujet sensible, et ICADE a été mise en cause à de nombreuses reprises. Est-il exact qu'elle poursuive en justice les locataires qui refusent les augmentations de loyer consécutives à ces

déconventionnements ? Enfin, le mouvement important de nominations qui vient d'avoir lieu à la Caisse dénote-t-il un changement de stratégie, une réorientation des activités de celle-ci ?

M. Hervé Novelli a demandé où en étaient les discussions avec EDF et l'Etat en vue de l'entrée de la Caisse des dépôts dans le capital de RTE.

M. Francis Mayer a répondu, sur ce dernier point, qu'elles n'avaient guère avancé. Il serait sans doute préférable de procéder à cette opération de façon maîtrisée, plutôt que sous la pression des événements.

M. Philippe Auberger a souligné que, si rien ne se passe, c'est parce qu'EDF freine des quatre fers, RTE comptant pour un tiers dans ses résultats. L'entrée de la Caisse des dépôts dans le capital de RTE serait pourtant une bonne chose, étant donné le programme d'investissements demandé par l'Etat.

M. Francis Mayer a reconnu, s'agissant du livret A, que le rapprochement de la CNCE avec les banques populaires avait affaibli le duopole de distribution ; or un monopole serait moins acceptable encore par la Commission européenne. Cela dit, le dossier est plus que défendable : non seulement le livret A ne représente que 3 % de l'épargne des ménages, mais la France est tout à fait fondée à avoir une politique publique du logement. L'apparente sollicitude que manifestent les grands réseaux bancaires envers le logement social, ne doit pas masquer le danger, réel, qu'en cas de banalisation de la collecte, après une progression des encours du livret A dans un premier temps, les épargnants ne soient incités par les banques à transférer leurs avoirs sur d'autres produits mieux rémunérés.

La centralisation des dépôts auprès de la Caisse peut-elle être un garde-fou ? Son rôle est évidemment irremplaçable, dans la mesure où il s'agit de transformer une épargne on ne peut plus liquide en prêts à très long terme, pouvant aller jusqu'à soixante ans : cela suppose un banquier qui soit là dans les bons comme dans les mauvais jours. En outre, la Caisse prête à tous les organismes HLM, sur l'ensemble du territoire, de manière non discriminante aux mêmes conditions de durée et de taux. Une banque privée ferait-elle de même ? Veut-on remettre en cause ce principe de solidarité nationale et de non-discrimination ?

Si la Caisse des dépôts a préféré sortir du capital de la CNCE plutôt que d'exercer son droit de veto, c'est parce qu'elle considérait que l'*affectio societatis* n'existait plus. L'eût-elle fait, on lui aurait reproché d'avoir fait échouer une magnifique opération, devant donner naissance à un nouveau « champion » français. Il faut maintenant souhaiter qu'elle réussisse, mais on peut aussi observer que les activités pour lesquelles une synergie existe, c'est-à-dire celles de banque de détail, ne sont pas fusionnées.

M. Philippe Auberger a précisé que, sur les douze membres de la commission de surveillance, tous – à l'exception, naturellement, du représentant de la CNCE – avaient été favorables au retrait.

M. Francis Mayer a rappelé, s'agissant du plan de cohésion sociale, que le financement du logement social est une mission centrale, historique, de la Caisse des dépôts. Elle aura apporté, cette année, 4,5 milliards d'euros aux organismes HLM, et peut sans difficulté faire davantage encore – sous une double réserve cependant : la disponibilité du foncier, d'une part, et les aides de l'Etat, d'autre part. Finance-t-on, actuellement, 100 000 logements par an, ou seulement 70.000 ? Les chiffres ne sont pas toujours très clairs, mais une chose est sûre, c'est qu'on en finance plus que les 40.000 d'il y a quelques années.

S'agissant des déconventionnements, un état sera communiqué par écrit aux membres de la commission de surveillance.

M. Philippe Auberger a rappelé, à ce propos, que la situation dans le Val-de-Marne a conduit un grand nombre d'élus de ce département à signer une pétition ; depuis des contacts ont été pris entre les municipalités concernées et des représentants d'ICADE, afin notamment de faire le point des travaux dont l'augmentation des loyers constitue la contrepartie.

M. Francis Mayer a souligné que les augmentations de loyers n'interviendront qu'à partir de la septième année suivant le déconventionnement, que les locataires âgés de plus de 70 ans et les familles gagnant moins de quatre fois le montant de leur loyer – soit un ménage sur quatre – en seront exemptés, et que le rattrapage était progressif sur six ans et limité à la moitié de l'écart constaté, soit une augmentation moyenne de 1,54 euro par mois à l'Haÿ-les-Roses ou de 1,84 euro par mois à Fresnes. Des différends subsistent dans deux communes de la petite couronne, dont Bagneux, mais ils devraient être réglés prochainement.

Quant aux nominations récemment intervenues à la Caisse des dépôts, il s'agit, dans onze cas sur douze, de mouvements internes. Les nominations politiques n'ont pas cours dans l'établissement.

M. Philippe Auberger a précisé que la commission de surveillance n'intervenait nullement dans les nominations, et souligné que la Caisse des dépôts avait pour interlocuteurs des exécutifs locaux et des organismes HLM de toutes tendances politiques, ce qui implique que les nominations ne tiennent pas compte de critères politiques.

M. Jean-Pierre Balligand a insisté sur la nécessité, pour la Caisse des dépôts, d'enregistrer chaque année des résultats financiers élevés, lui permettant de financer ses activités d'intérêt général. C'est un critère qui devra être primordial dans les choix d'affectation de la part des 7 milliards d'euros que lui rapportera la cession de sa participation dans les caisses d'épargne.

Par ailleurs, il y a lieu d'être très inquiet pour le devenir du livret A et pour le financement du logement social. S'il y a banalisation de la collecte, le risque est grand, en effet, de voir les banques « siphonner » les livrets les mieux garnis en proposant à leurs titulaires des produits plus attractifs, et la centralisation des fonds ne sera d'aucun secours, car il n'y aura plus grand-chose à centraliser... C'est un point sur lequel majorité comme opposition – qui ont soutenu activement les intérêts patrimoniaux de la Caisse des dépôts dans sa négociation, au demeurant excellemment conduite, avec les caisses d'épargne – devront se montrer très vigilantes, et il faudra que le ministère des finances oppose à la Commission européenne une argumentation « en béton ».

M. Francis Mayer a répondu qu'il souhaite que la Commission européenne ne prenne pas position avant l'automne 2007, c'est-à-dire une fois passées les échéances électorales françaises.

La Caisse des dépôts entend naturellement se constituer, grâce aux fonds propres qu'elle récupérera en cédant sa participation dans les caisses d'épargne, de nouvelles sources de résultats : RTE peut en être une, les fonds d'infrastructures également – sans oublier la CNP, dont elle détiendra bientôt 40 % du capital, et qui sera donc sa première source de revenus.

M. François Scellier a indiqué que tous les dossiers de déconventionnement ne semblaient pas réglés dans le Val-d'Oise, et qu'il prendra contact avec la direction générale pour qu'ils le soient dans les meilleures conditions. S'agissant du livret A, l'amendement qu'il avait déposé au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 2006 – et qu'il avait été le seul à voter – portait de l'idée que le rapprochement entre les caisses d'épargne et les Banques populaires risquait, ces dernières étant à la pointe du combat pour la banalisation de la collecte, de laisser la Poste bien isolée, rendant le *statu quo* impossible à défendre. Enfin, la loi permet désormais aux collectivités territoriales de constituer des établissements publics fonciers, mais les ressources fiscales se feront malheureusement attendre quelques mois. La Caisse des dépôts envisage-t-elle, afin que ces établissements puissent intervenir sans attendre, soit d'entrer dans leur capital, soit de leur accorder des prêts ?

M. Francis Mayer a répondu par l'affirmative : la Caisse accompagnera financièrement les collectivités qui créeront des établissements publics fonciers, et a d'ailleurs signé plusieurs conventions à cet effet, notamment avec le conseil régional d'Île-de-France.

Le Président Pierre Méhaignerie a dit redouter que les établissements créés par des collectivités concurrentes ne fassent double emploi, multipliant à l'envi structures et procédures...

M. Francis Mayer a souligné qu'il n'appartenait pas à la Caisse des dépôts de se prononcer sur l'opportunité, pour telle ou telle collectivité, de créer un établissement foncier mais de tirer les conséquences de telles créations.

M. Philippe Auberger a observé qu'en Île-de-France, la Caisse a passé une convention avec la région et une autre avec le département des Hauts-de-Seine.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé qu'il existait en Île-de-France, de longue date, un établissement foncier d'État, l'AFTRP. En voulant lui faire concurrence plutôt que de recourir à lui, les collectivités ne contribuent-elles pas au gaspillage de l'argent public ?

M. Michel Bouvard s'est enquis des perspectives de développement, encore trop lent selon lui, des partenariats public-privé. Il a par ailleurs déploré le caractère spéculatif du marché des quotas de carbone et ses répercussions à la hausse sur le prix de l'électricité : que faire pour combattre ce phénomène ?

M. Francis Mayer a reconnu que le marché des quotas de gaz à effet de serre est actuellement erratique, et le restera sans doute quelques années encore, mais a insisté sur le fait que la Caisse des dépôts, investisseur de

long terme, a vocation à y être durablement présente, et n'entend nullement réaliser ses actifs au bout de six mois pour satisfaire les actionnaires...

M. Philippe Auberger a observé que les fluctuations du marché sont liées aux allocations de quotas effectuées par la Commission européenne à la suite de négociations avec les gouvernements.

M. Francis Mayer a estimé, s'agissant des partenariats public-privé, que ceux-ci ne progressaient pas si lentement que cela, notamment dans le secteur hospitalier : c'est même l'une des réformes de ces dernières années qui connaît le plus grand succès. La Caisse des dépôts entend y recourir dans deux domaines : celui des grandes infrastructures de niveau européen et celui, financièrement plus modeste, de l'immobilier, à travers sa filiale ICADE.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est interrogé sur le partage des rôles entre OSEO, la Caisse des dépôts et de multiples intervenants dans le domaine de l'aide à l'innovation. Sur le terrain, la multiplicité des structures est difficilement compréhensible par les entreprises. Y aura-t-il, d'autre part, une nouvelle structure chargée de porter le foncier pendant vingt-cinq ans pour les accédants à la propriété ? N'aurait-il pas été plus simple d'accorder un prêt séparé pour le foncier ?

M. Francis Mayer a précisé, s'agissant des modalités de portage du foncier par la Caisse des dépôts et l'UESL, qu'il n'y aurait pas de transfert de propriété du foncier, mais seulement du bâti : c'est entre la dix-huitième et la vingtième année de remboursement du prêt « bâti » que sera proposé à l'emprunteur, soit d'acheter le terrain aussi, soit de le louer. Cela dit, la Caisse est ouverte à toute autre modalité qui pourrait convenir aux collectivités impliquées dans ces projets.

M. Philippe Auberger a souligné que, si transfert de propriété du foncier il y avait, il devrait être assorti d'une garantie *ad hoc*, ce qui renchérirait d'autant le coût de l'opération.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est demandé si les acquéreurs ne risquaient pas d'être déçus par le fait de n'être qu'en partie propriétaires de leur bien.

M. Francis Mayer a répondu que l'option d'achat ouverte au bout de dix-huit ans était de nature à lever cette objection. Quant à la répartition des rôles entre OSEO et la Caisse des dépôts, elle est parfaitement claire : OSEO fait des prêts aux PME, tandis que la Caisse réalise des investissements en fonds propres dans leur capital.

Le Président Pierre Méhaignerie a déploré la tendance bien française à créer sans cesse de nouvelles structures, dont l'empilement déconcerte les investisseurs, notamment étrangers, et rend difficile tout *benchmarking*. Il a cité le cas de 27 intervenants pour une opération. Que peut faire la Caisse des dépôts pour rompre avec cette fâcheuse habitude ?

M. Francis Mayer a souligné que la Caisse des dépôts avait, sous sa direction, supprimé les structures intermédiaires inutiles, le reste ne pouvant dépendre d'elle. Il faut cultiver son jardin, disait Voltaire.

Informations relatives à la Commission

La Commission des finances a reçu, :

- en application de l'article 12 de la LOLF un projet de décret de transfert de crédits relatifs au financement de cités administratives ;
- en application de l'article 21 de la LOLF, un arrêté portant ouverture de crédits supplémentaires au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

La commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a nommé *M. Alain Joyandet, Rapporteur pour avis* sur les articles 6, 12, 16, 17, 18, 19 et 37, 38, 39, 40, 41 et 42 du projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié (n° 3175).

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

Mardi 19 septembre 2006

Auditions de :

- Mme Sonya Jouglà, psychologue.*
- M. Houssine Jobeir, maître de conférences en psychologie à l'université de Bretagne.*
- M. Jean-Philippe Parquet, addictologue et spécialiste de l'enfance.*

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

Mardi 19 septembre 2006

Auditions de M. Didier Houssin, directeur général de la santé au ministère de la santé et des solidarités, délégué interministériel à la lutte contre la grippe aviaire.

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

Mardi 19 septembre 2006

Audition de M. Jean Gaeremynck, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

