



N° 3751

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 février 2007

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

sur

**le bilan de l'activité de la Commission des affaires économiques,
de l'environnement et du territoire pendant la douzième législature
(2002-2007)**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. PATRICK OLLIER,

Président.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	11
I.— LES MEMBRES DE LA COMMISSION	17
A.— LE BUREAU DE LA COMMISSION.....	17
1. Le président	17
2. Les autres membres du bureau	17
B.— LES MEMBRES DE LA COMMISSION	18
1. La composition actuelle de la Commission.....	18
2. Liste alphabétique des députés ayant appartenu à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sous la douzième législature.....	19
3. Présences en commission	22
C.— LES RAPPORTEURS DE LA COMMISSION	22
1. Rapporteurs sur les textes législatifs et les propositions de loi	22
2. Rapporteurs sur les projets de loi de finances	29
<i>a) Répartition antérieure à l'application de la LOLF (lois de finances pour 2003 à 2005)</i>	29
<i>b) Répartition après l'application de la LOLF (à partir de la loi de finances initiale pour 2006)</i>	30
D.— LA PRÉSENCE DE MEMBRES DE LA COMMISSION DANS DES ORGANISMES EXTRA-PARLEMENTAIRES	31
E.— LES PARLEMENTAIRES EN MISSION	34
II.— L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION	35
A.— DONNÉES STATISTIQUES.....	35
1. Nombre et durée de réunions	35
2. Publications de la commission.....	36
3. Les amendements examinés par la commission	37
4. Les auditions de la commission.....	39

B.— LES LOIS EXAMINÉES PAR LA COMMISSION AU FOND OU POUR AVIS	42
1. Agriculture	42
a) <i>Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux</i>	42
b) <i>Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole</i>	42
c) <i>Loi n° 2006-236 du 1^{er} mars 2006 relative aux obtentions végétales</i>	43
d) <i>Loi n° 2006-828 du 11 juillet 2006 relative à la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007</i>	43
2. Aménagement du territoire et urbanisme	43
a) <i>Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction</i>	43
b) <i>Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales (examen pour avis)</i>	44
c) <i>Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux</i>	44
d) <i>Loi n° 2007-254 du 27 février 2007 relative aux règles d'urbanisme applicables dans le périmètre de l'opération d'intérêt national de la Défense et portant création d'un établissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense</i>	45
3. Communications postales et électroniques	45
a) <i>Loi n° 2003-290 du 31 mars 2003 modifiant l'article 1er-I de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications</i>	45
b) <i>Loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom</i>	45
c) <i>Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique</i>	45
d) <i>Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle</i>	46
e) <i>Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales</i>	46
f) <i>Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur (examen pour avis)</i>	47
4. Consommation	48
a) <i>Loi n° 2003-9 du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines</i>	48
b) <i>Loi n° 2005-67 du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur</i>	48
c) <i>Loi n° 2006-406 du 5 avril 2006 relative à la garantie de conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur et à la responsabilité du fait des produits défectueux</i>	48

5. Énergie	49
a) <i>Loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie</i>	49
b) <i>Loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines</i>	49
c) <i>Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières</i>	49
d) <i>Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique</i>	50
e) <i>Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire</i>	50
f) <i>Loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs</i>	51
g) <i>Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie</i>	52
6. Entreprises industrielles et commerciales.....	52
a) <i>Loi n° 2003-721 du 1er août 2003 pour l'initiative économique (examen par une commission spéciale, avec un rapporteur issu de la commission des affaires économiques)</i>	52
b) <i>Loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie (examen pour avis des articles du projet de destinés à encourager une plus large diffusion des mécanismes d'intéressement des salariés aux résultats dans les plus petites entreprises)</i>	53
c) <i>Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises</i>	53
d) <i>Loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social (examen pour avis des dispositions relatives à la participation)</i>	54
7. Environnement	54
a) <i>Loi n° 2003-346 du 15 avril 2003 relatif à la création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République</i>	54
b) <i>Loi n° 2003-347 du 15 avril 2003 relatif à la protection de l'environnement en Antarctique</i>	55
c) <i>Loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse</i>	55
d) <i>Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages</i>	55
e) <i>Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau</i>	56
f) <i>Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux</i>	56

g) <i>Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement</i>	56
h) <i>Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux</i>	57
i) <i>Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques</i>	57
8. Outre-mer	58
<i>Loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer (examen pour avis)</i>	58
9. Recherche	59
<i>Loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche (examen pour avis)</i>	59
10. Tourisme	60
<i>Loi n° 2006-437 du 14 avril 2006 portant diverses mesures relatives au tourisme</i>	60
11. Transports	60
a) <i>Loi n° 2003-322 du 9 avril 2003 relative aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France (examen pour avis)</i>	60
b) <i>Loi n° 2004-172 du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires</i>	61
c) <i>Loi n° 2004-734 du 26 juillet 2004 modifiant la loi n° 2003-322 du 9 avril 2003 relative aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France</i>	61
d) <i>Loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports</i>	61
e) <i>Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français</i>	62
f) <i>Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports</i>	62
g) <i>Loi n° 2006-241 du 1^{er} mars 2006 relative à la réalisation de l'autoroute A 89 entre Lyon et Balbigny</i>	62
h) <i>Loi 2006-438 du 14 avril 2006 relative au fonctionnement du Syndicat des transports d'Ile-de-France</i>	63
i) <i>Loi n° 2006-1667 du 21 décembre 2006 visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités</i>	63
12. Ville et logement	63
a) <i>Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine</i>	63
b) <i>Loi n° 2005-35 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale (examen pour avis des dispositions relatives au logement)</i>	64
c) <i>Loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement</i>	64
d) <i>Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement</i>	65

e) <i>Loi n° 2006-1615 du 18 décembre 2006 ratifiant l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété</i>	65
f) <i>Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (examen pour avis)</i>	65
C.— LES RAPPORTS D'INFORMATION ÉTABLIS PAR LA COMMISSION	66
1. Agriculture	66
a) <i>Rapport d'information sur la situation de la viticulture, de MM. Philippe-Armand Martin et Gérard Voisin, déposé le 15 novembre 2006 (n° 3435)</i>	66
b) <i>Rapport d'information sur les activités agricoles et la protection de l'environnement, de Mme Marcelle Ramonet, déposé le 19 novembre 2003 (n° 1237), – président de la mission : M. Antoine Herth</i>	67
2. Aménagement du territoire et urbanisme.....	67
<i>Rapport d'information sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones de montagne, de M. Yves Coussain, déposé le 16 juillet 2003 (n° 1040) – président de la mission : M. François Brottes</i>	67
3. Énergie	68
<i>Rapport d'information sur la politique de soutien au développement des énergies renouvelables, de M. Serge Poignant, déposé le 21 octobre 2003 (n° 1153)</i>	68
4. Entreprises industrielles et commerciales.....	68
a) <i>Rapport d'information sur le développement en France des foires, salons et congrès, de M. Jean-Paul Charié, déposé le 25 janvier 2006 (n° 2826)</i>	68
b) <i>Rapport d'information sur le devenir de l'industrie papetière et des industries dépendantes, de M. Léonce Deprez, déposé le 5 juillet 2006 (n° 3253)</i>	69
c) <i>Rapport d'information sur les délocalisations, de Mme Chantal Brunel, déposé le 29 novembre 2006 (n° 3467) – président de la mission : M. Jérôme Bignon</i>	69
d) <i>Rapport d'information sur le dispositif public d'appui à l'export, de M. Alain Cousin, déposé le 14 février 2007 (n° 3703) – président de la mission : M. Jean Gaubert</i>	70
5. Outre-mer	70
a) <i>Rapport d'information sur la desserte aérienne de l'outre-mer, de M. Joël Beaugendre, déposé le 25 février 2004 (n° 1454)</i>	70
b) <i>Rapport d'information sur l'utilisation du chlordécone en Martinique et en Guadeloupe, de M. Joël Beaugendre, déposé le 30 juin 2005 (n° 2430) – président de la mission : M. Philippe Edmond-Mariette</i>	71
6. Transports	71
a) <i>Rapport d'information sur l'avenir du transport aérien français et la politique aéroportuaire, de M. Yannick Favennec, déposé le 9 juillet 2003 (n° 1016) – président de la mission : M. François-Michel Gonnot</i>	71

<i>b) Rapport d'information sur la planification des infrastructures de transport, de M. Patrick Ollier, déposé le 17 décembre 2003 (n° 1316).....</i>	72
III.— REGARD RÉTROSPECTIF SUR LES MÉTHODES DE TRAVAIL DE LA COMMISSION	72
A.— LE TRAVAIL LÉGISLATIF	72
1. Préparation en amont ou improvisation ?	72
<i>a) Bien légiférer</i>	73
<i>b) Légiférer en dernier recours</i>	75
2. L'intérêt d'une saisine pour avis.....	77
<i>a) L'apport effectif d'une commission pour avis.....</i>	77
<i>b) La technique de la répartition des articles</i>	78
3. Les propositions de loi : une utilisation trop mesurée du pouvoir d'initiative législative du Parlement	79
<i>a) Le recours aux propositions de loi : une procédure trop peu utilisée.....</i>	79
<i>b) L'aboutissement de la proposition de loi dépend largement de la procédure suivie</i>	81
B.— LES LOIS DE FINANCES	82
1. La nécessaire mais difficile association de la commission à la définition des mécanismes fiscaux relevant de sa compétence.....	82
2. Les avis budgétaires : une adaptation inachevée aux principes de la LOLF ?	85
<i>a) L'adaptation à la nomenclature issue de la LOLF a été réalisée dans le respect des préoccupations de la commission.....</i>	85
<i>b) La question de la spécificité des avis budgétaires</i>	89
C.— LA PLUS EUROPÉENNE DES COMMISSIONS	91
1. L'amont.....	91
<i>a) Les résolutions européennes</i>	91
<i>b) La nouvelle procédure « subsidiarité »</i>	93
<i>c) Les méthodes alternatives</i>	93
2. L'aval	95
D.— LE SUIVI DE L'APPLICATION DES LOIS : ÉVALUATION DES RÉSULTATS OU RECENSEMENTS DES DÉCRETS ?	97
1. Un accent particulier mis sur le contrôle de l'application des lois formalisé dans le recours a une nouvelle procédure.....	97
<i>a) La reconnaissance d'un service « après-vote » à la charge des rapporteurs</i>	97
<i>b) Une utilisation diversifiée de cette nouvelle procédure par la commission des affaires économiques</i>	98

2. Une nouvelle procédure qui n'épuise pas les modalités d'information et de contrôle de la commission sur l'application des lois.....	100
<i>a) Un recours ciblé à la nouvelle procédure, justifié par l'apparition de nouvelles sources d'information du Parlement sur la parution des textes d'application</i>	100
<i>b) Une nouvelle procédure qui ne remet pas en cause l'existence de prérogatives traditionnelles des commissions permanentes au champ beaucoup plus large.....</i>	102
E.— INFORMATION ET CONTRÔLE	103
1. Une variété de formes.....	103
<i>a) La contribution aux commissions d'enquête.....</i>	104
<i>b) Les missions d'information</i>	107
<i>c) La participation aux autres missions d'information</i>	108
2. La commission particulièrement active dans les grands dossiers industriels.....	108
EXAMEN DU RAPPORT EN COMMISSION.....	111

Quand j'ai été élu, en juin 2002, président de la commission de la production et des échanges, une de mes premières initiatives a été de proposer le remplacement de cette dénomination archaïque qui évoquait la période de reconstruction de l'après-guerre par une appellation plus moderne et plus claire, rendant autant que possible compte de l'étendue des compétences d'une commission qui a la charge du contrôle de quatorze ministères.

Ayant été suivi par les membres de la commission puis par l'Assemblée nationale en octobre 2002, j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui le bilan de cinq années d'activité de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Dans les pages qui suivent immédiatement cet avant-propos, chacun pourra voir, à travers quelques exemples des temps forts de la commission pendant cette douzième législature, que, selon le programme que je lui avais proposé, cette commission a bien été celle des affaires économiques, mais aussi de l'environnement et du territoire. Mais un autre constat s'impose avec autant de force lorsque je cherche le fil directeur des multiples chemins que les cent quarante-cinq membres de la commission ont parcourus depuis 2002 : notre commission a été celle de la vie quotidienne, comme l'illustre le tableau qui figure à la page suivante des dix mesures votées par la commission ayant un impact sur la vie quotidienne des Français. D'aucuns peut-être fustigeront un dévoiement d'une loi qui devrait se limiter à l'édiction de règles générales. Je préfère y voir l'attention du législateur aux préoccupations concrètes de nos concitoyens.

Cette écoute n'a pas pour autant détourné la commission d'une vision stratégique qu'impose la gravité des problèmes de l'énergie, du développement durable, de l'emploi, pour n'en citer que quelques uns de ceux auxquels notre pays est confronté. Sur ces grands dossiers et sur bien d'autres, comme l'avenir de notre agriculture ou les choix des infrastructures de transport, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a tenté d'apporter des réponses à travers les cinquante-quatre lois qu'elle a examinées, les vingt-et-un rapports d'information qu'elle a élaborés et les quatre-vingt-trois avis budgétaires qu'elle a rendus sur 33 milliards d'euros de crédits par an.

Si je suis fier du travail accompli, dans un climat de respect réciproque et de convivialité auquel il a été rendu hommage lors de l'ultime réunion de la commission, je laisse à chacun le soin de juger, sur pièces, de la valeur des textes votés et des rapports publiés. Je pense qu'il était néanmoins indispensable de rassembler ici toutes les données permettant de mesurer l'ampleur de l'œuvre accomplie pendant cette législature. J'ai veillé aussi que les députés qui ont pris une part déterminante dans cette œuvre soient, autant que possible, cités dans ce rapport de bilan. Je les remercie à nouveau de m'avoir accompagné tout au long de ces cinq années aussi exigeantes qu'exaltantes.

Patrick Ollier
Président de la commission des affaires économiques,
de l'environnement et du territoire
Président de l'Assemblée nationale

LA COMMISSION DE LA VIE QUOTIDIENNE

10 MESURES VOTÉES PAR LA COMMISSION QUI ONT UN IMPACT SUR LA VIE QUOTIDIENNE DES FRANÇAIS

Mesure	Loi du
Maintien de la possibilité pour le consommateur d'électricité et de gaz naturel devenu éligible de bénéficier des tarifs réglementés	3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie
Fin de la consécration du mercredi comme jour de « non-chasse » sur l'ensemble du territoire	30 juillet 2003 relative à la chasse
Obligation d'information de l'acquéreur sur les risques technologiques et naturels lors d'une transaction immobilière	30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages
Facturation à la seconde des communications téléphoniques	21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique
Prix unique du timbre sur l'ensemble du territoire national	23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux
Délai maximum de 10 jours pour le changement d'opérateur de téléphonie mobile par portabilité	2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises
Interdiction à compter du 1 ^{er} janvier 2010 de la commercialisation et de la distribution des sacs de caisse en plastique non biodégradables	5 janvier 2006 d'orientation agricole
Création d'une procédure d'accession sociale à la propriété avec guichet unique dans les mairies et majoration du prêt à taux zéro pour les ménages modestes	13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement
Possibilité pour les consommateurs d'électricité ayant exercé leur éligibilité de bénéficier d'un tarif réglementé majoré pendant deux ans	7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie
Crédit d'impôt pour la récupération des eaux pluviales	30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques

LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES : 7 TEMPS FORTS

– 16 juillet 2002 : la commission auditionne **M. Franz Fischler, commissaire européen** chargé de l'agriculture, du développement durable et de la pêche sur la révision à mi-parcours de la **politique agricole commune** ;

– 12 mars 2003 : la commission propose de créer une **commission d'enquête** sur les conditions de **gestion d'Air Lib** et sur l'utilisation des fonds publics par cette compagnie aérienne ;

– 13 mai 2004 : l'Assemblée nationale, sur rapport de la commission, adopte définitivement la **loi pour l'économie numérique** qui fixe le cadre juridique du développement d'internet et en particulier du commerce électronique ;

– 1^{er} mars 2005 : la commission vote une **résolution** pour demander un réexamen du projet de directive relative aux services dans le marché intérieur « **directive Bolkenstein** » ainsi que l'examen simultané d'un projet de directive-cadre sur les services publics ;

– 23 juin 2005 : l'Assemblée nationale, sur rapport de la commission, adopte définitivement la **loi de programme** fixant les **orientations de la politique énergétique** pour les prochaines décennies ;

– 28 juin 2006 : la commission entend **M. Noël Forgeard**, président exécutif d'**EADS**, sur les retards du programme A 380 et l'usage par plusieurs dirigeants de l'entreprise de leurs stock options ;

– 29 novembre 2006 : la commission rend public un **rapport** d'information « **Délocalisations : subir ou réagir ?** ».

LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT : 7 TEMPS FORTS

– 16 juillet 2002 : la première réunion de la commission est consacrée à l'**audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de l'écologie et du développement durable**, venue exposer les priorités du gouvernement en matière d'écologie ;

– 4 mars 2003 : la commission termine l'examen des **amendements** portant, en première lecture, sur le projet de loi relatif à la **prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages** ;

– 19 novembre 2003 : la commission rend public un **rapport** d'information « **Le développement durable, réponse aux enjeux agricoles et environnementaux** », qui trace la voie pour une réconciliation entre agriculture et environnement ;

– 11 mai 2004 : la commission examine pour avis le **projet de loi constitutionnelle** qui adosse une **Charte de l'environnement** à la Constitution ;

– 22 novembre 2005 : la commission donne un nouveau souffle à la politique des **parcs nationaux** en adoptant un **projet de loi** réformant leur statut ;

– 12 avril 2006 : le **rapport de la mission d'information sur l'effet de serre** auquel de nombreux membres de la commission ont collaboré est présenté ;

– 19 décembre 2006 : l'Assemblée nationale, sur rapport de la commission, adopte définitivement la **loi sur l'eau et les milieux aquatiques**.

LA COMMISSION DU TERRITOIRE : 7 TEMPS FORTS

– 16 juillet 2003 : la commission examine le **rapport** d'information « **Pour une montagne respectée prenant son destin en main** » qui formule des propositions concrètes d'adaptation du droit applicable en zone de montagne dans la perspective de la discussion prochaine d'un texte sur la ruralité ;

– 10 décembre 2003 : par l'adoption d'un **amendement** au projet de loi sur la confiance dans **l'économie numérique**, la commission ouvre aux collectivités locales la possibilité d'être opérateur de télécommunications, en cas d'insuffisance d'initiatives privées ;

– 17 décembre 2003 : à quelques jours de l'adoption du plan déterminant les grands projets à l'horizon 2025, la commission se prononce en faveur d'une politique volontariste en matière d'**infrastructures de transports**, reposant sur une véritable planification des investissements ;

– 21 juillet 2004 : la commission fait le point sur dix-huit ans d'application de la loi du 3 janvier 1986, à l'occasion de la présentation du **rapport** « **Pour un retour à l'esprit de la loi Littoral** » ;

– 10 février 2005 : après plus d'un an de travail, l'Assemblée Nationale adopte définitivement, sur rapport de la commission, la **loi relative au développement des territoires ruraux**, enrichie de 174 nouveaux articles au fil des navettes ;

– 28 juin 2005 : peu après sa nomination au gouvernement, **M. Christian Estrosi** vient présenter aux membres de la commission les nouvelles orientations qu'il entend donner à la **politique d'aménagement du territoire** ;

– 24 janvier 2007 : saisie pour avis, la commission introduit dans la loi par **amendement** le principe d'une couverture à 100 % de la population métropolitaine en **télévision numérique** d'ici 2011, y compris au moyen du satellite et des réseaux d'initiative publique locaux.

I.— LES MEMBRES DE LA COMMISSION

A.— LE BUREAU DE LA COMMISSION

1. Le président

Depuis sa première élection par la commission le 27 juin 2002 et durant toute la législature, la commission a été présidée par **M. Patrick Ollier** qui est désormais également Président de l'Assemblée nationale depuis le 5 mars 2007.

2. Les autres membres du bureau

Le bureau de la commission comprend aussi quatre vice-présidents et quatre secrétaires qui ont été élus le 27 juin 2002 et constamment réélus chaque année en début de session.

Vice-présidents de la commission pendant la douzième législature (par ordre alphabétique)

- M. Christian Bataille (groupe socialiste).
- M. Yves Coussain (groupe UMP).
- M. Jean Proriol (groupe UMP).
- M. François Sauvadet (groupe UDF).

Secrétaires de la commission pendant la douzième législature (par ordre alphabétique)

- M. Léonce Deprez.
- M. Pierre Ducout.
- M. Serge Poignant.
- Mme Marcelle Ramonet.

En outre, à l'initiative du Président de la commission et en accord avec les groupes politiques, chacun d'entre eux a désigné un responsable, un « whip » selon l'expression britannique. Pour la durée de la législature, le groupe UMP a désigné M. Jean-Paul Charié, le groupe socialiste M. François Brottes, le groupe UDF M. François Sauvadet et le groupe communiste M. Daniel Paul. Ces députés, lorsqu'ils n'en étaient pas déjà membres, ont été associés aux activités du bureau.

B.— LES MEMBRES DE LA COMMISSION

1. La composition actuelle de la Commission

La commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire partage avec celle des affaires culturelles, familiales et sociales la particularité de compter le plus grand nombre de membres : 145, les quatre autres commissions n'en ayant que 73.

Au 24 février 2007, la liste des membres de la Commission est ainsi établie :

Groupe U.M.P.
(92)

M. Jean Auclair, Mme Sylvia Bassot, M. Joël Beaugendre, M. Pierre Bédier, M. Jean-Michel Bertrand, M. Jean-Yves Besselat, M. Gabriel Biancheri, M. Jérôme Bignon, M. Jean-Marie Binetruy, M. Claude Birraux, M. Jacques Bobe, M. Roger Boullonnois, Mme Josiane Boyce, M. Jacques Briat, Mme Chantal Brunel, M. Jean-Paul Charié, M. Jean Charroppin, M. Roland Chassain, M. Luc Chatel, M. Jean-Louis Christ, M. Dino Cinieri, M. Alain Cousin, M. Yves Coussain, M. Jean-Michel Couve, M. Jean-Pierre Decool, M. Léonce Deprez, M. Philippe Dubourg, M. Gérard Dubrac, M. Yannick Favennec, M. Philippe Feneuil, M. Daniel Fidelin, M. André Flajolet, M. Jean-Claude Flory, Mme Arlette Franco, M. Claude Gatignol, M. Franck Gilard, M. Jean-Pierre Giran, M. François-Michel Gonnot, M. Jean-Pierre Grand, M. Serge Grouard, M. Lucien Guichon, M. Gérard Hamel, M. Patrick Herr, M. Antoine Herth, M. Édouard Jacque, M. Christian Jeanjean, M. Aimé Kergueris, M. Robert Lamy, M. Thierry Lazaro, M. Robert Lecou, M. Jean-Marc Lefranc, M. Jacques Le Guen, M. Michel Lejeune, M. Dominique Le Mèner, M. Jean-Claude Lemoine, M. Jacques Le Nay, M. Jean-Claude Lenoir, M. Gérard Lorgeoux, M. Philippe-Armand Martin (51), M. Alain Marty, M. Jacques Masdeu-Arus, M. Alain Merly, M. Pierre Micaux, Mme Marie-Anne Montchamp, M. Jean-Marie Morisset, M. Georges Mothron, M. Jean-Pierre Nicolas, M. Jean-Marc Nudant, M. Patrick Ollier, M. Philippe Pemezec, M. Serge Poignant, Mme Josette Pons, M. Christophe Priou, M. Jean Proriol, M. Michel Raison, Mme Marcelle Ramonet, M. Michel Roumegoux, M. Max Roustan, M. Martial Saddier, M. Francis Saint-Léger, M. Yves Simon, M. Frédéric Soulier, M. Daniel Spagnou, M. Alain Suguenot, Mme Hélène Tanguy, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. Alfred Trassy-Paillogues, M. Léon Vachet, M. Alain Venot, M. Jean-Sébastien Vialatte, M. François-Xavier Villain, M. Gérard Voisin.

Groupe Socialiste (39)	M. Jean-Marie Aubron, M. Jacques Bascou, M. Christian Bataille, M. Jean-Claude Beauchaud, M. Daniel Boisserie, M. Maxime Bono, M. François Brottes, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Gilles Cocquempot, M. Pierre Cohen, Mme Claude Darciaux, M. Jean-Pierre Defontaine, M. Marcel Dehoux, M. François Dosé, M. Pierre Ducout, M. William Dumas, Mme Geneviève Gaillard, M. Jean Gaubert, M. Joël Giraud, M. Alain Gouriou, M. David Habib, M. Éric Jalton, M. Armand Jung, M. Jean Launay, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Marylise Lebranchu, M. Jean-Yves Le Déaut, Mme Annick Lepetit, M. Jean-Claude Leroy, M. Louis-Joseph Manscour, M. Philippe Martin (32), M. Kléber Mesquida, M. Germinal Peiro, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, Mme Odile Saugues, M. Philippe Tourtelier, M. Michel Vergnier, M. Lilian Zanchi.
Groupe U.D.F. (7)	M. Jean-Pierre Abelin, M. Stéphane Demilly, M. Jean Dionis du Séjour, M. Jean Lassalle, M. Maurice Leroy, M. François Sauvadet, M. Rodolphe Thomas.
Groupe Communistes et Républicains (5)	M. Gilbert Biessy, M. André Chassaigne, M. Jacques Desallangre, Mme Janine Jambu, M. Daniel Paul.
Non-inscrits (3)	M. Pierre-Christophe Baguet, M. Yves Cochet, M. Philippe Edmond-Mariette.

2. Liste alphabétique des députés ayant appartenu à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sous la douzième législature

En fait, 198 députés ont appartenu, ne serait-ce qu'une journée, à la commission des affaires économiques. Il convient de les citer tous.

M. Jean-Pierre Abelin	M. Damien Alary
M. François Asensi	M. Jean-Marie Aubron
M. Jean Auclair	M. Pierre-Christophe Baguet
M. Jacques Bascou	Mme Sylvia Bassot
M. Christian Bataille	M. Jean-Claude Beauchaud
M. Joël Beaugendre	M. Pierre Bédier
Mme Huguette Bello	M. Jean-Michel Bertrand
M. Jean-Yves Besselat	M. Jean Besson
M. Gabriel Biancheri	M. Gilbert Biessy
M. Jérôme Bignon	M. Jean-Marie Binetruy
M. Claude Birraux	M. Christian Blanc
M. Jean-Pierre Blazy	M. Jacques Bobe

M. Alain Bocquet
M. Maxime Bono
M. Roger Boullonnois
M. Jacques Briat
Mme Chantal Brunel
M. Laurent Cathala
M. Jean-Paul Charié
M. Michel Charzat
M. Roland Chassain
M. Jean-Louis Christ
M. Yves Cochet
M. Pierre Cohen
M. Yves Coussain
Mme Claude Darciaux
M. Jean-Pierre Defontaine
M. Jean Delobel
M. Léonce Deprez
M. Jean Dionis du Séjour
M. François Dosé
M. Gérard Dubrac
M. William Dumas
M. Philippe Edmond-Mariette
M. Yannick Favennec
M. Daniel Fidelin
M. Jean-Claude Flory
Mme Arlette Franco
Mme Geneviève Gaillard
M. Jean Gaubert
M. André Gerin
M. Georges Ginesta
M. Claude Girard
M. François-Michel Gonnot
M. Alain Gouriou
M. Maxime Gremetz
M. Serge Grouard
Mme Paulette Guinchard
M. Gérard Hamel
M. Antoine Herth
M. Edouard Jacque
Mme Janine Jambu
M. Christian Jeanjean

M. Aimé Kergueris

M. Jean-Pierre Kucheida
M. Jean-Christophe Lagarde
M. Jean Lassalle

M. Daniel Boisserie
M. Augustin Bonrepaux
Mme Josiane Boyce
M. François Brottes
M. Jacques Brunhes
M. Jean-Paul Chanteguet
M. Jean Charroppin
M. André Chassaigne
M. Luc Chatel
M. Dino Cinieri
M. Gilles Cocquempot
M. Alain Cousin
M. Jean-Michel Couve
M. Jean-Pierre Decool
M. Marcel Dehoux
M. Stéphane Demilly
M. Jacques Desallangre
M. Marc Dolez
M. Philippe Dubourg
M. Pierre Ducout
Mme Odette Duriez
M. Francis Falala
M. Philippe Feneuil
M. André Flajolet
M. Philippe Folliot
M. Pierre Frogier
M. Claude Gatignol
Mme Nathalie Gautier
M. Franck Gilard
M. Jean-Pierre Giran
M. Joël Giraud
M. Jean-Pierre Gorges
M. Jean-Pierre Grand
Mme Arlette Grosskost
M. Lucien Guichon
M. David Habib
M. Patrick Herr
M. Patrick Hoguet
M. Éric Jalton
M. Olivier Jardé
M. Armand Jung
Mme Nathalie Kosciusko-
Morizet
M. Yvan Lachaud
M. Robert Lamy
M. Jean Launay

M. Thierry Lazaro
Mme Marylise Lebranchu
M. Jean-Yves Le Déaut
M. Jean Le Garrec
M. Michel Lejeune
M. Dominique Le Mèner
M. Jacques Le Nay
Mme Annick Lepetit
M. Jean-Claude Leroy
M. Édouard Leveau
M. Michel Liebgott
M. Victorin Lurel
M. Louis-Joseph Manscour
M. Philippe-Armand Martin
M. Jacques Masdeu-Arus
M. Damien Meslot
M. Pierre Micaux
M. Jean-Marie Morisset
M. Henri Nayrou
M. Jean-Marc Nudant
M. Christian Patria
M. Germinial Peiro
Mme Marie-Françoise Pérol-
Dumont
M. Serge Poignant
M. Christophe Priou
M. Michel Raison
M. Jean-François Régère
M. Max Roustan
M. Martial Saddier
M. Pierre-Jean Samot
M. André Santini
Mme Odile Saugues
M. Yves Simon
M. Daniel Spagnou
Mme Hélène Tanguy
M. Jean-Claude Thomas
M. Philippe Tourtelier
M. Léon Vachet
M. Alain Venot
M. Jean-Sébastien Vialatte
M. Gérard Vignoble
M. Gérard Voisin
M. Jean-Yves Le Bouillonec
M. Robert Lecou
M. Jean-Marc Lefranc
M. Jacques Le Guen
M. Patrick Lemasle
M. Jean-Claude Lemoine
M. Jean-Claude Lenoir
M. Jean-Pierre Le Ridant
M. Maurice Leroy
M. François Liberti
M. Gérard Lorgeoux
M. Richard Mallié
M. Philippe Martin
M. Alain Marty
M. Alain Merly
M. Kléber Mesquida
Mme Marie-Anne Montchamp
M. Georges Mothron
M. Jean-Pierre Nicolas
M. Patrick Ollier
M. Daniel Paul
M. Philippe Pemezec
M. Michel Piron
Mme Josette Pons
M. Jean Proriol
Mme Marcelle Ramonet
M. Michel Roumegoux
Mme Ségolène Royal
M. Francis Saint-Léger
M. Jean-Claude Sandrier
M. Joël Sarlot
M. François Sauvadet
M. Frédéric Soulier
M. Alain Suguenot
M. Jean-Charles Taugourdeau
M. Rodolphe Thomas
M. Alfred Trassy-Paillogues
Mme Catherine Vautrin
M. Michel Vergnier
M. Alain Vidalies
M. François-Xavier Villain
M. Lilian Zanchi

3. Présences en commission

Comme c'est le cas dans toutes les commissions permanentes, la présence des commissaires aux réunions est très variable. Toute aussi variable – ceci expliquant en partie cela – est la nature des sujets abordés par une commission aux compétences aussi vastes et variées (cf. le chapitre consacré aux travaux législatifs qui fait apparaître pas moins de onze secteurs d'activités distincts).

Alors que de juillet 2002 à mars 2007, la commission des affaires économiques s'est réunie 302 fois, ont participé à :

– plus de 200 réunions : 2 députés, MM. Patrick Ollier, Président et François Brottes, responsable du groupe socialiste ;

– entre 150 et 200 réunions : 2 députés, MM. Serge Poignant et Jean Proriol ;

– entre 100 et 150 réunions : 8 députés, MM. Jean-Marie Binetruy, Claude Birraux, Jacques Bobe, Yves Coussain, Léonce Deprez, François Dosé, Jean Gaubert et Pierre Micaux ;

– entre 50 et 100 réunions : 55 députés ;

– entre 10 et 50 réunions : 73 députés.

C.— LES RAPPORTEURS DE LA COMMISSION

Dans le débat législatif ou dans le débat budgétaire, les positions de la commission sont portées par un rapporteur – c'est l'aspect visible de cette fonction essentielle – et bien souvent inspirées par lui au prix d'un travail préparatoire plus obscur. Rappeler la liste des membres de la commission qui se sont investis dans cette tâche est le moins que puisse faire le présent rapport pour leur rendre hommage.

1. Rapporteurs sur les textes législatifs et les propositions de loi

58 membres de la commission ont exercé la fonction de rapporteur sur un texte législatif (projet ou proposition de loi) ou sur une proposition de résolution. Ne figurent pas dans cette liste les rapporteurs désignés par la commission qui n'ont pas présenté de rapport, faute d'examen du texte par la commission. Il faut également préciser que pour chaque rapporteur est cité seulement le rapport de première lecture (un même texte législatif donne lieu à deux rapports ou plus en fonction du nombre de navettes avec le Sénat).

AUTEUR	LIBELLÉ DU RAPPORT
M. Joël Beaugendre	Rapport sur le projet de loi de programme pour l'outre-mer (n° 881)
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 1288 rect.) de M. Philippe Edmond-Mariette tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne et ses conséquences sur les sols, la ressource en eau ainsi que les productions animales et végétales en Martinique et en Guadeloupe.
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Alfred Almont (n° 3444) relative à la proposition de règlement du Conseil modifiant les règlements (CEE) n° 404/93, (CE) n° 1782/2003 et (CE) n° 247/2006 en ce qui concerne le secteur de la banane (E3266)
M. Pierre Bédier	Rapport sur la proposition de loi (n° 2846) relative au fonctionnement du syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF)
M. Jean-Yves Besselat	Rapport sur la proposition de loi (n° 1287) relative à la création du registre international français
M. Jérôme Bignon	Rapport sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-136 du 17 février 2005 relative à la garantie de la conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur (n° 2293)
	Avis sur le projet de loi instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (n° 3656)
M. Claude Birraux	Avis sur le projet de loi de programme pour la recherche (n° 2784 2 ^{ème} rect.)
	Rapport sur le projet de loi de programme relatif à la gestion des matières et déchets radioactifs (n° 2977)
M. Alain Bocquet	Rapport sur la proposition de résolution de M. Alain Bocquet (n° 2923) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur
M. Augustin Bonrepaux	Rapport sur la proposition de loi (n° 787) de M. Augustin Bonrepaux en faveur de l'égalité des chances des territoires et de la revitalisation de l'économie rurale
Mme Chantal Brunel	Rapport sur la proposition de loi relative à la sécurité des piscines (n° 234)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Daniel Garrigue (n° 3395) sur l'obtention d'une dérogation à l'Organisation Mondiale du Commerce en vue de favoriser l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés publics (E1285)
M. Luc Chatel	Rapport sur la proposition de loi (n° 1141) de M. Luc Chatel tendant à redonner confiance au consommateur
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 1726) de M. Hervé Morin tendant à la création d'une commission d'enquête visant à établir les causes de l'augmentation des prix à la consommation dans la grande et la moyenne distribution, à évaluer les dispositions légales destinées à équilibrer les relations commerciales entre les centrales d'achat et les producteurs et à proposer les évolutions législatives et réglementaires nécessaires

AUTEUR	LIBELLÉ DU RAPPORT
	Rapport sur le projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises (n° 2381) [rapport fait avec M. Serge Poignant]
M. Jean-Louis Christ	Rapport sur la proposition de résolution de M. Jean-Marie Sermier (n° 2603) sur la réforme de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre (COM (2005) 263 final/E2916)
M. Yves Coussain	Rapport sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n° 1058) [rapport fait avec MM. Francis Saint-Léger et Jean-Claude Lemoine]
M. Stéphane Demilly	Rapport sur la proposition de résolution (n° 2460) de M. Charles de Courson tendant à la création d'une commission d'enquête visant à étudier les blocages à la mise en place d'une politique ambitieuse d'utilisation des biocarburants.
M. Jacques Desallangre	Rapport sur la proposition de loi de M. Jacques Desallangre (n° 3559) tendant à lutter contre les délocalisations et favoriser l'emploi
M. Jean Dionis du Séjour	Rapport sur le projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique (n° 528)
M. Daniel Fidelin	Rapport sur les propositions de loi : - (n° 3427) visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités - (n° 3414) de M. Jean Lemièrre, visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités
M. André Flajolet	Rapport sur le projet de loi portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (n° 611)
	Rapport sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-805 du 18 juillet 2005 portant simplification, harmonisation et adaptation des polices de l'eau et des milieux aquatiques, de la pêche et de l'immersion des déchets (n° 2276 2° rect.)
M. Claude Gatignol	Rapport sur le projet de loi relatif à la protection des inventions biotechnologiques (n° 1884)
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 567 rect.) de M. Alain Bocquet tendant à la création d'une commission d'enquête chargée d'examiner les causes et conséquences de la décision de fermeture du site de Noyelles-Godault (Pas-de-Calais), prise unilatéralement par le groupe industriel Métaleurop ; ainsi que les responsabilités sociales et financières qu'il lui appartient d'assumer
M. Jean Gaubert	Rapport sur la proposition de résolution (n° 1871) de M. Henri Emmanuelli tendant à la création d'une commission d'enquête visant à analyser le niveau et le mode de formation des marges et des prix dans le secteur de la grande distribution, et les conséquences de l'évolution des prix sur le pouvoir d'achat des ménages
M. Jean-Pierre Giran	Rapport sur le projet de loi relatif aux parcs nationaux et aux parcs naturels marins (n° 2347)

AUTEUR	LIBELLÉ DU RAPPORT
M. François-Michel Gonnot	Rapport sur le projet de loi relatif aux marchés énergétiques et au service public de l'énergie (n° 326)
	Rapport sur le projet de loi relatif aux aéroports (n° 1914)
	Rapport sur la proposition de loi (n° 1286) portant création des communautés aéroportuaires
M. Jean-Pierre Gorges	Rapport sur le projet de loi relatif aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France (n° 632)
M. Jean-Pierre Grand	Rapport sur le projet de loi relatif à la création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République (n° 560)
	Rapport sur le projet de loi relatif aux concessions d'aménagement (n° 2352)
M. Maxime Gremetz	Rapport sur la proposition de loi de M. Maxime Gremetz (n° 1390) tendant à instaurer des mesures d'urgence pour lutter contre les délocalisations
Mme Arlette Grosskost	Rapport sur la proposition de résolution de M. Marc Laffineur (n° 1159) sur la proposition de règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (COM [2002] 711 final/E 2176)
M. Serge Grouard	Rapport sur le projet de loi relatif à la protection de l'environnement en Antarctique (n° 699)
M. Gérard Hamel	Rapport sur le projet de loi portant engagement national pour le logement (n° 2709 rect.)
	Rapport sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accès à la propriété (n° 3426)
M. Antoine Herth	Rapport sur le projet de loi d'orientation agricole (n° 2341)
	Rapport sur la proposition de loi de M. Antoine Herth (n° 3172) relative à la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007
M. Jean-Pierre Kucheida	Rapport sur la proposition de loi de M. Jean-Pierre Kucheida (n° 2011) créant une couverture énergétique universelle pour les personnes défavorisées
M. Jean-Christophe Lagarde	Rapport sur la proposition de loi de MM. Jean-Christophe Lagarde et Hervé Morin (n° 2029) tendant à prévenir le surendettement
	Rapport sur la proposition de loi de MM. Jean-Christophe Lagarde et Hervé Morin (n° 3490) tendant à prévenir le surendettement
M. Robert Lamy	Rapport sur la proposition de loi (n° 2845) relative à la réalisation de l'autoroute A89 entre Lyon et Balbigny
M. Robert Lecou	Rapport sur la proposition de résolution de Mme Anne-Marie Comparini (n° 2054) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (COM[2004] 2 final/E 2520).
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Robert Lecou (n° 3007) relative à l'harmonisation des dispositions législatives,

AUTEUR	LIBELLÉ DU RAPPORT
	réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs (E2103)
M. Jean-Marc Lefranc	Rapport sur la proposition de résolution de M. Guy Lengagne (n° 645) sur la sécurité maritime en Europe (COM[2002]780 final/E2186, COM [2003]001 final/E2201)
	Rapport sur la proposition de résolution de MM. Guy Lengagne (n° 3595) sur le « troisième paquet de sécurité maritime », E3067, E3074, E3080, E3081, E3086, E3091 et E3092.
M. Jacques Le Guen	Rapport sur la proposition de résolution (n° 503) de M. Edouard Landrain tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'application des mesures préconisées en matière de sécurité du transport maritime des produits dangereux ou polluants et l'évaluation de leur efficacité
M. Dominique Le Mèner	Rapport sur le projet de loi relatif à la sécurité et au développement des transports (n° 2604)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Christian Philip (n° 712) sur le deuxième paquet ferroviaire (documents E 1932, E 1936, E 1937 et E 1941)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Christian Philip (n° 1887) sur le troisième paquet ferroviaire (documents E 2535, E 2536, E 2537 et E 2696)
M. Jean-Claude Lemoine	Rapport sur le projet de loi relatif à la chasse (n° 758)
	Rapport sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n° 1058) [rapport fait avec MM. Yves Coussain et Francis Saint-Léger)
M. Jean-Claude Lenoir	Rapport sur le projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières (n° 1613)
	Rapport sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie (n° 3201)
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 3017) de M. Jean-Pierre Balligand tendant à la création d'une commission d'enquête relative au projet de fusion entre Gaz de France et Suez, aux conditions de sa préparation et de son annonce et aux conséquences de la privatisation de Gaz de France pour les usagers et l'équilibre du marché de l'énergie.
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 3071) de M. François Brottes tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité, sur leurs conséquences pour les entreprises et les particuliers et sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de régulation
M. Richard Mallié	Rapport sur les propositions de loi : - (n° 418) de M. Richard Mallié portant diverses dispositions relatives aux droits des mineurs et aux mines - (n° 489) de M. Michel Sordi portant diverses dispositions relatives aux mines
M. Philippe-Armand Martin	Rapport sur la proposition de résolution de M. Philippe-Armand Martin (n° 2686) sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et les

AUTEUR	LIBELLÉ DU RAPPORT
	Etats-Unis sur le commerce du vin (COM [2005] (547 final/n° E3002)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Philippe-Armand Martin (n° 3644) sur la réforme du secteur vitivinicole européen
M. Damien Meslot	Rapport sur la proposition de loi de M. Pierre Morange (n° 2535) visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation
M. Gérard Mothron	Avis sur le Titre II du projet de loi (n° 1911) de programmation pour la cohésion sociale
M. Jean-Pierre Nicolas	Rapport sur le projet de loi relatif aux obtentions végétales et modifiant le code de la propriété intellectuelle et le code rural (n° 2869)
	Rapport sur la proposition de loi (n° 2869) relative aux obtentions végétales
M. Patrick Ollier	Avis sur les articles 15 à 20 du projet de loi (n° 2249) pour la confiance et la modernisation de l'économie
	Avis sur le projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié (n° 3175)
	Rapport sur la proposition de loi (n° 3598) relative aux règles d'urbanisme applicables dans le périmètre de l'opération d'intérêt national de La Défense et portant création d'un établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 155) de M. Christian Estrosi tendant à la création d'une commission d'enquête visant à établir les conditions de la présence du loup en France et à évaluer le coût, l'efficacité et les conséquences des dispositifs engagés par les Pouvoirs publics en faveur du loup
	Rapport sur la proposition de résolution (n° 684) de M. Patrick Ollier tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de gestion d'Air Lib et sur l'utilisation des fonds publics par cette compagnie aérienne
M. Daniel Paul	Rapport sur la proposition de résolution (n° 2121) de M. Daniel Paul tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'ouverture à la concurrence des services publics dans les secteurs de l'énergie, des postes et télécommunications et des transports ferroviaires
M. Philippe Pemezec	Rapport sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (n° 950)
M. Serge Poignant	Avis sur le projet de loi relatif aux responsabilités locales (n° 1218)
	Rapport sur le projet de loi d'orientation sur l'énergie (n° 1586)
	Rapport sur le projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises (n° 2381) [rapport fait avec M. Luc Chatel]
M. Jean Proriol	Rapport sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction (n° 402)
	Rapport sur le projet de loi modifiant l'article 1-1 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications (n° 677)

AUTEUR	LIBELLÉ DU RAPPORT
	Rapport sur le projet de loi relatif à la régulation des activités postales (n° 1384)
M. Michel Raison	Rapport sur la proposition de résolution de M. François Guillaume (n° 599) sur les négociations agricoles à l'organisation mondiale du commerce (COM [1999] 331 final/E 1285)
M. Martial Saddier	Avis sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la charte de l'environnement (n° 992)
M. Francis Saint-Léger	Rapport sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux (n° 1058) [rapport fait avec MM. Yves Coussain et Jean-Claude Lemoine)
M. Jean-Claude Sandrier	Rapport sur la proposition de loi de M. Jean-Claude Sandrier (n° 2145) relative au droit à vivre dans la dignité
M. Yves Simon	Rapport sur la proposition de résolution de M. Michel Delebarre (n° 2375) sur les fonds structurels et la cohésion territoriale de l'Union européenne des années 2007 à 2013, (COM [2004] 492 final/E 2647 COM [2004] 493 final/E 2668, COM [2004] 495 final/E 2660 et COM [2004] 496 final/E 2661)
M. Frédéric Soulier	Avis sur le projet de loi relatif à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur (n° 3460)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Jean-Claude Lefort (n° 243) sur l'approche de l'Union européenne en vue des négociations du cycle du millénaire de l'Organisation mondiale du commerce (COM [1999] 331 final/n° E 1285)
Mme Hélène Tanguy	Rapport sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n°2004-1391 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code du tourisme (n° 2162)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Didier Quentin (n° 345) sur la réforme de la politique commune de la pêche (documents E 2039 à E 2041, E 2044 à E 2046 et E 2075)
M. Alfred Trassy-Paillogues	Rapport sur le projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (n° 1055)
	Rapport sur le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom (n° 1163)
Mme Catherine Vautrin	Rapport sur le projet de loi pour l'initiative économique (n° 507 rect.)
M. Alain Venot	Rapport sur le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (n° 606)
	Rapport sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (n° 2278)
	Rapport sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (n° 2943)
	Rapport sur la proposition de résolution de M. Daniel Garrigue (n° 2550) sur la modernisation du cadre réglementaire des produits chimiques dans l'Union européenne, dit système REACH (COM [2003] 644 final/E 2433)

2. Rapporteurs sur les projets de loi de finances

La fonction de contrôle budgétaire repose très largement sur les épaules des rapporteurs budgétaires car la commission saisie seulement pour avis de la loi de finances n'a qu'un temps relativement limité à consacrer à l'examen des crédits des neuf missions (soit quatorze ministères) relevant de sa compétence. Contrairement à ce qui se pratique dans d'autres commissions, le président et le bureau de la commission ont privilégié la continuité des fonctions qui permet à un rapporteur d'acquérir au fil des ans de plus en plus d'expérience et de compétence. Toutefois l'entrée en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui a introduit cette notion de mission a conduit le bureau à revoir en cours de législature la structure et la répartition des avis budgétaires.

On rappellera enfin que contrairement aux rapports législatifs très généralement attribués aux députés de la majorité, sauf lorsqu'ils portent sur un texte inscrit à l'ordre du jour déterminé par un groupe n'appartenant pas à celle-ci, les avis budgétaires font l'objet d'une répartition équilibrée entre les groupes politiques.

La liste complète des rapporteurs budgétaires pour avis figure ci-après.

a) Répartition antérieure à l'application de la LOLF (lois de finances pour 2003 à 2005)

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2005

RAPPORTEUR	GROUPE	AVIS
M. Antoine Herth	UMP	Agriculture
M. Jacques Le Nay	UMP	Aménagement du Territoire
M. Jean Gaubert	Socialiste	Commerce extérieur
M. Christophe Priou	UMP	Écologie et développement durable
M. Jacques Masdeu-Arus	UMP	Industrie - Energie
M. Jean-Pierre Abelin	UDF	Logement Urbanisme
M. Joël Beaugendre	UMP	Outre-mer
M. Serge Poignant	UMP	PME, commerce et artisanat
M. Aimé Kergueris	UMP	Pêche
M. André Chassaigne	Communistes et Républicains	Plan
M. Alfred Trassy-Paillogues	UMP	Poste et télécommunications
M. Claude Gatignol	UMP	Recherche et technologie
M. Jean-Michel Couve	UMP	Tourisme
Mme Odile Saugues	Socialiste	Transports aériens

M. François-Michel Gonnot	UMP	Equipement, transports terrestres et fluviaux
M. Jean-Yves Besselat	UMP	Mer
M. Philippe Pemezec	UMP	Ville et intégration

b) Répartition après l'application de la LOLF (à partir de la loi de finances initiale pour 2006)

RAPPORTEUR	GROUPE	AVIS
M. Antoine Herth	UMP	Mission Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales : agriculture
M. Aimé Kergueris	UMP	Mission Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales : pêche
M. Serge Poignant	UMP	Mission Développement et régulation économiques : PME
M. Jacques Masdeu-Arus	UMP	Mission Développement et régulation économiques : énergie et industrie
M. Alfred Trassy-Paillogues	UMP	Mission Développement et régulation économiques : communications électroniques et postes
M. Christophe Priou	UMP	Mission Écologie et développement durable
M. Joël Beaugendre	UMP	Mission Outre-mer
M. Jean-Michel Couve	UMP	Mission Politique des territoires – programme Tourisme
M. Jacques Le Nay	UMP	Mission Politique des territoires – programmes Aménagement du territoire ; Interventions territoriales de l'Etat ; Information géographique et cartographique
M. Jacques Bobe	UMP	Mission Politique des territoires – programmes Stratégie en matière d'équipement ; Aménagement, urbanisme et ingénierie publique
M. Michel Lejeune	UMP	Mission Recherche et Enseignement supérieur
M. Jean-Marie Binetruy	UMP	Mission Recherche et Enseignement supérieur – programme Recherche industrielle
M. André Chassaing	CR)	Mission Recherche et Enseignement supérieur – programme Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources
M. Jean Gaubert	SOC	Mission Sécurité sanitaire – programme Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation
M. Martial Saddier	UMP	Mission Transports

Mme Odile Saugues	SOC	Mission Transports – programme Transports aériens
M. Jean-Yves Besselat	UMP	Mission Transports – programme Sécurité et affaires maritimes
M. Philippe Pemezec	UMP	Mission Ville et Logement – programmes Rénovation urbaine ; Equité sociale et territoriale et soutien
M. Jean-Pierre Abelin	UDF	Mission Ville et Logement – programmes Aide à l'accès au logement ; Développement et amélioration de l'offre de logement

D.— LA PRÉSENCE DE MEMBRES DE LA COMMISSION DANS DES ORGANISMES EXTRA-PARLEMENTAIRES

Des membres de la commission ont été appelés à siéger dans quarante organismes dits « extra-parlementaires ». Si, à proprement parler, ils n'y représentent pas la commission, cette présence, parfois astreignante, est le prolongement de l'activité législative qu'elle vient souvent enrichir en retour par l'expertise ainsi acquise au contact des milieux professionnels ou associatifs représentés dans ces organismes et à l'occasion de l'examen de dossiers concrets.

Organismes	Représentants et groupes	
	Titulaire (s)	Suppléant (s)
Comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau dans les communes rurales	Jean-Claude Flory (UMP)	
Conseil national de l' aménagement et du développement du territoire	Jean-Claude Lemoine (UMP) Sylvia Bassot (UMP)	
Conseil d'administration de l'établissement public « Autoroutes de France »	Jean-Marc Nudant (UMP)	
Conseil supérieur de l' aviation marchande	Claude Gatignon (UMP)	Nathalie Gautier (S)
Conseil national du bruit	Stéphane Demilly (UDF)	Jean-Marie Aubron (S)
Commission consultative pour la production de carburants de substitution	Jean-François Régère (UDF) Jacques Briat (UMP)	
Conseil d'administration de l'établissement public de la cité des sciences et de l' industrie	Jean-Paul Charié (UMP)	
Conseil supérieur de la coopération	Jacques Bobe (UMP)	
Commission supérieure du crédit maritime mutuel	Marylise Lebranchu (S) Daniel Paul (CR) Aimé Kergueris (UMP) Christophe Priou (UMP) Rodolphe Thomas (UDF)	

Organismes	Représentants et groupes	
	Titulaire (s)	Suppléant (s)
Commission nationale du débat public	Jean Lassalle (UDF)	
Conseil supérieur de l' énergie ⁽¹⁾	Jean-Pierre Nicolas (UMP) Jean-Claude Lenoir (UMP)	Yves Coussain (UMP) Pierre Micaux (UMP)
Conseil d'administration de l'agence de l' environnement et de la maîtrise de l'énergie	Pierre Micaux (UMP)	
Conseil d'administration de l'établissement public national d' aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux	Yannick Favennec (UMP)	
Conseil supérieur de la forêt , des produits forestiers et de la transformation du bois ⁽²⁾	Jean Charroppin (UMP) Philippe Dubourg (UMP)	
Conseil national de l' habitat	Jean-Pierre Abelin (UDF)	Annick Lepetit (S)
Comité de gestion du fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés d'origine nationale	Jean-Charles Taugourdeau (UMP)	
Conseil d'administration du conservatoire de l' espace littoral et des rivages lacustres	Jean-Pierre Giran (UMP)	Jacques Le Guen (UMP)
Conseil national de la montagne	François Brottes (S) Daniel Spagnou (UMP)	
Conseil supérieur de la sûreté et de l' information nucléaires	François Sauvadet (UDF)	
Commission supérieure du service public des postes et télécommunications	Alain Gouriou (S) Jean Dionis du Séjour (UDF) M. Frédéric Soulier (UMP) Jean Proriot (UMP) Alfred Trassy-Paillogues (UMP)	
Conseil supérieur des prestations sociales agricoles	Michel Raison (UMP)	Germinal Peiro (S)
Haut conseil du secteur public	Pierre Cohen (S) Francis Saint-Léger (UMP)	
Conseil national des transports	François-Michel Gonnot (UMP) Martial Saddier (UMP)	Armand Jung (S) Frédéric Soulier (UMP)
Comité de gestion (dessertes aériennes) du fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien	Patrick Ollier (UMP)	
Comité de gestion (plates-formes aéroportuaires) du fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien	Jean-Pierre Gorges (UMP)	

(1) Nom modifié par la loi du 14 juillet 2005 (anciennement Conseil supérieur de l'électricité et du gaz).

(2) Nom modifié par décret n° 2002-1080 du 7 août 2002 (anciennement Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers).

Organismes	Représentants et groupes	
	Titulaire (s)	Suppléant (s)
Commission supérieure des sites, perspectives et paysages	Maxime Bono (S) Gérard Voisin (UMP) Roland Chassain (UMP) Jean-Pierre Grand (UMP)	
Comité local d'information et de suivi du Laboratoire souterrain de Bure	François Dosé (S) Jean-Claude Lenoir (UMP)	
Conseil national du tourisme	Léonce Deprez (UMP) Alain Suguenot (UMP) Jean-Sébastien Vialatte (UMP)	Joël Beaugendre (UMP) Jean-Pierre Grand (UMP) Jacques Bascou (S)
Comité de l'initiative française pour les récif coralliens	Geneviève Perrin-Gaillard (S) Arlette Grosskost (UMP)	
Commission nationale d'information sur les farines animales	Jacques Le Nay (UMP)	
Conseil d'orientation du comité interministériel de prévention des risques naturels majeurs	Claude Darciaux (S) Alain Venot (UMP) Alain Merly (UMP)	
Conseil national de la sécurité routière	Jean-Michel Bertrand (UMP)	
Commission nationale des aides publiques aux entreprises	Thierry Lazaro (UMP)	David Habib (S)
Commission d'examen des pratiques commerciales	Jean-Paul Charié (UMP)	
Conseil d'administration de l'agence de prévention et de surveillance des risques miniers	Jean-Yves Le Déaut (S) Jean-Pierre Decool (UMP)	
Conférence permanente « Habitat-construction-développement durable »	Georges Mothron (UMP)	Jacques Desallangre (CR)
Conseil d'orientation de l'observatoire national sur les effets du réchauffement climatique	Jean-Louis Christ (UMP)	Philippe Tourtelier (S)
Conseil d'administration du Fonds pour le développement de l'intermodalité dans les transports	Martial Saddier (UMP)	
Conseil d'administration du Centre français du commerce extérieur	Nicolas Forissier (UMP)	
Observatoire national du service public de l'électricité et du gaz	Claude Gatignol (UMP)	Jean Gaubert (S)

E.— LES PARLEMENTAIRES EN MISSION

Bien que les missions temporaires confiées pour six mois ou plus à un député par le gouvernement se déroulent hors du cadre parlementaire, le choix du titulaire est le plus souvent lié à ses activités et centres d'intérêt au sein de la commission à laquelle il appartient. C'est pourquoi il a paru utile de faire la liste des membres de la commission des affaires économiques qui ont été investis d'une telle responsabilité au cours de la douzième législature.

DÉPUTÉ	MINISTRE	DÉBUT MISSION	FIN MISSION	OBJET DE LA MISSION
Arlette FRANCO	- Tourisme	22.11.2002	15.05.2003	Les formations aux métiers du tourisme
Jean BESSON	- Industrie	24.12.2002	Mission prolongée le 26.06.2003	Une stratégie énergétique pour la France
Martial SADDIER	- Agriculture, alimentation	24.12.2002	30.04.2003	L'agriculture biologique en France : vers la reconquête d'une première place européenne
Jean-Paul CHARIE	- Économie, finances et industrie	02.01.2003	01.06.2003	La compétitivité numérique des entreprises
Luc CHATEL	- PME, commerce, artisanat, professions libérales et consommation	21.01.2003	30.06.2003	Information et protection du consommateur
Jean-Pierre GIRAN	- Écologie et développement durable	21.01.2003	15.07.2003	L'avenir des parcs nationaux en France
Pierre LANG	- Écologie et développement durable	18.09.2003	01.03.2004	Les réserves de chasse en France
Jean-Michel BERTRAND	- Équipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer	29.07.2004	28.01.2005	Faciliter l'accès des jeunes au permis de conduire
Jean-Pierre DECOOL	- Sports et vie associative	15.11.2004	14.05.2005	Des associations, en général... vers une éthique sociale
Jacques LE GUEN	- Agriculture, alimentation, pêche et ruralité	07.01.2005	30.04.2005	Les situations de concurrence auxquelles est confrontée l'agriculture française
Antoine HERTH	- Petites et moyennes entreprises, commerce, artisanat, professions libérales et consommation	16.02.2005	08.07.2005	Le commerce équitable : 40 propositions pour soutenir son développement
Francis SAINT-LÉGER	- Économie, finances et industrie - Commerce extérieur	30.05.2005	29.11.2005	Le fonctionnement « plan export » des éco-entreprises
Hélène TANGUY	- Agriculture et pêche	15.12.2005	14.06.2006	Avenir de la pêche
Yannick FAVENNEC	- Agriculture et alimentation	13.02.2006	12.08.2006	Qualité nutritionnelle des aliments
Yves SIMON	- Agriculture et pêche	15.06.2006	14.12.2006	Relance de la production ovine

II.— L'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION

A.— DONNÉES STATISTIQUES

1. Nombre et durée de réunions

Entre le 27 juin 2002 et le 21 février 2007, la commission a tenu 302 réunions correspondant à une durée de 483 heures. Ces chiffres peuvent être rapprochés de ceux de l'activité de la commission de la production et des échanges (ancienne appellation de la commission des affaires économiques sous la précédente législature) ainsi que des données concernant les cinq autres commissions permanentes.

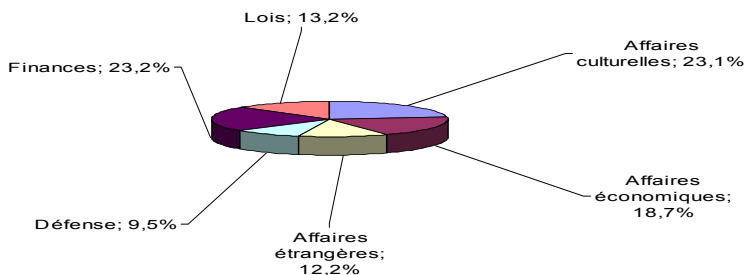
a) Comparaison avec l'activité de la commission de la production sous la législature précédente :

12 ^{ÈME} LÉGISLATURE (2002-2007)	11 ^{ÈME} LÉGISLATURE (1997-2002)
302 réunions (483 h)	294 réunions (482 h 39)
18,7 % de la durée totale des réunions des six commissions permanentes.	18,5 % de la durée totale des réunions des six commissions permanentes.

b) Comparaison avec l'activité des autres commissions :

COMMISSIONS	NOMBRE DE RÉUNIONS	DURÉE GLOBALE
Affaires économiques, environnement et territoire	302	483 h
Affaires culturelles, familiales et sociales	371	597 h
Affaires étrangères	271	316 h
Défense	182	245 h
Finances, économie générale et plan	369	599 h
Lois constitutionnelles, législation et administration générale de la République	271	341 h

**REPARTITION DES DUREES DE REUNION
AU COURS DE LA DOUZIEME LEGISLATURE**



c) Rappel de l'activité des commissions permanentes durant la onzième législature :

COMMISSIONS	NOMBRE DE RÉUNIONS	DURÉE GLOBALE
Production et échanges	294	482 h
Affaires culturelles, familiales et sociales	382	642 h
Affaires étrangères	218	287 h
Défense	222	293 h
Finances, économie générale et plan	325	461 h
Lois constitutionnelles, législation et Administration générale de la République	294	437 h

2. Publications de la commission

La commission a publié 194 rapports au cours de cette législature, soit au titre de son activité législative (rapports au fond ou pour avis), soit au titre de son activité d'information et de contrôle (rapports d'information et avis budgétaires).

	12 ^{ÈME} LÉGISLATURE	11 ^{ÈME} LÉGISLATURE
Rapports au fond (y compris emp)	82	69
Rapports pour avis	8	-
Rapports d'information	21	12
Avis budgétaires	83	85
Total	194	166

3. Les amendements examinés par la commission

Le nombre d'amendements à un projet ou une proposition de loi examinés en commission ou en séance est un des indicateurs les plus significatifs de l'activité d'une commission même si la durée d'examen d'un amendement peut varier de 1 à 1 000. En effet, ce nombre est assez bien corrélé à l'ampleur et à la vigueur des débats qui accompagnent la naissance d'une loi. A travers le tableau des onze projets de loi qui ont donné lieu aux plus grandes quantités d'amendements, ce sont les moments marquants de l'activité législative de la commission qui sont rappelés. On notera que dans ce tableau, figure à la dernière ligne, le record historique de la vie parlementaire française, enregistré sur le projet de loi relative au secteur de l'énergie : 31 100 amendements examinés en commission et 137 665 en séance.

TEXTE	N°	Urg.	1 ^{ère} lecture			2 ^{ème} lecture		CMP	
			Commission	Déposés Séance	Adoptés	Déposés Séance	Adoptés	Déposés	Adoptés
Marchés énergétiques	326	U	90	383	154			2	2
Préventions des risques technologiques	606	-	175	553	145	144	54	-	-
Développements des territoires ruraux	1058	-	600	1536	361	788	234	4	4
Orientation sur l'énergie	1586	U	215	1093	276	509	153	2	2
Service public de l'électricité et du gaz et entreprises électriques et gazières	1613	U	115	1960	138			-	-
Eaux et milieux aquatiques	2276 2 ^e rect.	-	555	1278	364	448	146	1	1
Projet de loi d'orientation agricole	2341	U	445	1155	227			-	-
Petites et moyennes entreprises (PME)	2381	U	220	629	164			3	3
Engagement national pour le logement	2709 rect.	-	140	695	210	334	120	5	5
Secteur de l'énergie	3201	U	31100	137665	424			-	-

4. Les auditions de la commission

Si les amendements constituent un indicateur pertinent de l'intensité de l'activité législative de la commission, les auditions donnent un bon aperçu de l'activité d'information et de contrôle qu'elle exerce elle-même, étant rappelé que cette activité est bien inférieure en volume à celle des missions d'information et des rapporteurs budgétaires qui agissent pour son compte mais hors du cadre relativement solennel des réunions plénières de la commission.

	12 ^{ÈME} LÉGISLATURE	11 ^{ÈME} LÉGISLATURE
Nombre total d'auditions	118	121
Dont :		
- ministre ou personnalité sur un texte	37	34
- ministre sur un budget	33	51
- autres auditions	58	36
- ouvertes à la presse	10	8

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA COMMISSION (HORS PROJETS DE LOI DE FINANCES)

	Date des auditions
– Mme Roselyne BACHELOT-NARQUIN, ministre de l'écologie et du développement durable	16 juillet 2002
– M. Franz FISCHLER, Commissaire européen chargé de l'agriculture, du développement rural et de la pêche	16 juillet 2002
– M. Francis MER, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et Mme Nicole FONTAINE, ministre déléguée à l'industrie	17 juillet 2002
– M. Henri PROGLIO, président du directoire de Vivendi Environnement	23 juillet 2002
– M. Pierre GADONNEIX, président de Gaz de France	23 juillet 2002
– M. Michel PRADA, président de la Commission des opérations de Bourse (<i>avec la commission des Finances</i>) ; (<i>ouverte à la presse</i>)	24 juillet 2002
– M. Hervé GAYMARD, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales	24 juillet 2002
– M. François ROUSSELY, président d'Electricité de France	30 juillet 2002
– M. Louis GALLOIS, président de la SNCF	2 octobre 2002
– Mme Nicole FONTAINE, ministre déléguée à l'industrie, sur le projet de loi relatif aux marchés énergétiques et au service public de l'énergie	19 novembre 2002
– M. Gilles de ROBIEN, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'habitat et à la construction	27 novembre 2002
– Mme Nicole FONTAINE, ministre déléguée à l'industrie, sur le projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique	5 février 2003
– Mme Roselyne BACHELOT, ministre de l'écologie et du développement durable sur le projet de loi relatif à la prévention des risques technologies et naturels et à la réparation des dommages	13 février 2003
– M. Hervé GAYMARD, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales (<i>avec la délégation pour l'Union européenne</i>)	11 mars 2003
– M. Luc VIGNERON, président directeur général de Giat Industrie (<i>avec la commission de la Défense</i>)	9 avril 2003
– Mme Roselyne BACHELOT, ministre de l'écologie et du développement durable sur le projet de loi relatif à la chasse	29 avril 2003
– Mme Michèle ALLIOT-MARIE, ministre de la Défense (<i>avec la commission de la Défense</i>)	9 avril 2003

– M. Pascal LAMY, membre de la Commission européenne sur les négociations dans le cadre de l'OMC	4 juin 2003
– M. Jean-Louis BORLOO, ministre délégué à la ville et à la rénovation urbaine sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine	18 juin 2003
– M. Sergio PININFARINA, président de la Commission intergouvernementale pour la préparation de la réalisation d'une liaison ferroviaire à grande vitesse entre Lyon et Turin	19 juin 2003
– M. Hervé GAYMARD, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, sur la réforme de la PAC	3 juillet 2003
– M. Louis GALLOIS, président de la SNCF	15 octobre 2003
– M. Jean-Paul BAILLY, président de la Poste	29 octobre 2003
– M. Jean-Cyril SPINETTA, président d'Air France	4 novembre 2003
– Mme Clara GAYMARD, président de la Agence française pour les investissements internationaux	12 novembre 2003
– M. Thierry BRETON, président de France Télécom	18 novembre 2003
– M. Francis MER, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur le projet de loi relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom	18 novembre 2003
– M. François ROUSSELY, président d'EDF	25 novembre 2003
– M. Xavier COMPAIN, et M. Vincent LESPÉRON, du Mouvement de défense des exploitations familiales sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux	2 décembre 2003
– M. Hubert CARON et M. Paul BONHOMMEAU de la Confédération paysanne, sur le projet de loi sur les territoires ruraux	2 décembre 2003
– M. Hervé GAYMARD, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux	9 décembre 2003
– La Coordination rurale, sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux	10 décembre 2003
– la F.N.S.E.A., sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux	10 décembre 2003
– M. François DAVID, président de la COFACE (<i>avec la commission des affaires étrangères</i>)	4 février 2004
– M. Dominique PERBEN, garde des Sceaux et ministre de la justice, sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement (<i>avec la Commission des Lois</i>)	2 mars 2004
– Mme Roselyne BACHELOT, ministre de l'écologie et du développement durable sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement (<i>avec la Commission des Lois</i>)	4 mars 2004
– M. Nicolas SARKOZY, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de M. Patrick DEVDJIAN, ministre délégué à l'industrie sur le projet de loi relatif au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières	2 juin 2004
– M. Louis GALLOIS, président de la SNCF	21 juillet 2004
– Rencontre avec M. safdar HOSSEINI, ministre de l'économie et des finances iranien	13 octobre 2004
– M. Gilles de ROBIEN, ministre de l'équipement et des transports, sur le service minimum garanti (<i>avec la commission des affaires culturelles et la commission des lois</i>)	3 novembre 2004
– M. Jean-Paul BAILLY, président de la Poste, sur le projet de loi relatif à la régulation des activités postales	8 décembre 2004
– Patrick DEVEDJIAN, ministre délégué à l'industrie, sur le projet de loi relatif à la régulation des activités postales	8 décembre 2004
– M. Pierre GADONNEIX, président d'EDF	15 décembre 2004
– M. Jean-François CIRELLI, président de Gaz de France	21 décembre 2004
– M. François GOULARD, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, sur la proposition de résolution de M. Christian PHILIP sur le troisième paquet ferroviaire	8 février 2005
– M. Renaud DUTREIL, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales sur le projet de loi en faveur des petites et moyennes entreprises	22 juin 2005
– M. Christian ESTROSI, ministre délégué à l'aménagement du territoire	28 juin 2005
– M. Dominique PERBEN, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur le service minimum garanti	12 juillet 2005
– M. Dominique BUSSEREAU, ministre de l'agriculture et de la pêche, sur le projet	27 septembre 2005

de loi d'orientation agricole	
– M. Thierry DESMAREST, président du groupe TOTAL	12 octobre 2005
– M. Thierry BRETON, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, sur la stratégie de Lisbonne	30 novembre 2005
– M. Pierre GADONNEIX, président d'EDF	6 décembre 2005
– Mme Christine LAGARDE, ministre délégué au commerce extérieur (<i>avec la commission des affaires étrangères</i>)	7 décembre 2005
– M. Jean-Louis BORLOO, ministre de l'Emploi, de la Cohésion social et du Logement sur le projet de loi portant engagement national sur le logement	14 décembre 2005
– M. Renaud DONNEDIEU DE VABRES, ministre de la culture et la communication, sur le droit d'auteur	22 février 2006
– M. Jean SYROTA, président de la Commission de régulation de l'énergie	8 mars 2006
– M. Dominique PERBEN, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur le service minimum garanti (<i>avec la commission des affaires culturelles, ouverte à la presse</i>)	15 mars 2006
– M. Carlos GHOSN, président de Renault	16 mars 2006
– M. François LOOS, ministre délégué à l'Industrie sur le projet de loi relatif à la gestion des matières et déchets radioactifs	22 mars 2006
– MM. Gérard MESTRALLET, PDG de Suez et Jean-François CIRELLI, Président de Gaz de France	29 mars 2006
– M. François LOOS, ministre délégué à l'industrie, sur le prix de l'énergie et la situation économique des PME-PMI (<i>avec la commission des finances</i>)	6 juin 2006
– M. Dominique BUSSEREAU, ministre de l'agriculture et de la pêche, sur l'application de la loi d'orientation agricole	7 juin 2006
– M. Guy DOLLE, Pdg d'ARCELOR	13 juin 2006
– M. Noël FORGEARD, président exécutif d'EADS (<i>avec la commission des finances</i>)	28 juin 2006
– M. Lakshmi MITTAL, président directeur général de MITTAL STEEL	28 juin 2006
– M. Alexei MORDASHOV, président de SEVERSTAL	28 juin 2006
– MM. Thierry BRETON, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et François LOOS, ministre délégué à l'industrie sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie (<i>ouverte à la presse</i>)	4 juillet 2006
– M. Dominique PERBEN, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur le service minimum garanti (<i>avec la commission des affaires culturelles, ouverte à la presse</i>)	4 juillet 2006
– M. Patrick HETZEL et des membres de la Commission chargée d'organiser le débat national Université-Emploi	5 juillet 2006
– M. Jean-Claude MAILLY, secrétaire général de Force-Ouvrière, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie	12 juillet 2006
– MM. Jean-Pierre SOTURA, Olivier BARRAULT et Eric ROULOT, de la CGT, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie	18 juillet 2006
– MM. Michel LAMY, Jean-Claude PELOFY, Bernard GLENAT et Alexandre GRILLAT de la CGC, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie	18 juillet 2006
– M. Christophe QUAREZ et Mme Marie-Hélène GOURDIN de la CFDT, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie	18 juillet 2006
– M. Jacky DINTINGER, secrétaire général de la CFTC, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie	19 juillet 2006
– M. Gérard MESTRALLET, Président directeur général de Suez, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie (<i>ouverte à la presse</i>)	19 juillet 2006
– M. Jean-François CIRELLI, président directeur général de Gaz de France, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie (<i>ouverte à la presse</i>)	19 juillet 2006
– M. Pierre GADONNEIX, président d'EDF, sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie (<i>ouverte à la presse</i>)	19 juillet 2006
– M. François LOOS, ministre délégué à l'industrie sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie	21 septembre 2006
– M. Louis GALLOIS, président exécutif d'EADS (<i>avec la commission des finances</i>)	28 novembre 2006
– M. Renaud DONNEDIEU DE VABRES, ministre de la culture et de la communication, sur le projet de loi relatif à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur (<i>avec la commission des affaires culturelles, ouverte à la presse</i>)	20 décembre 2006

– M. Pierre SIMON, président de la Chambre de commerce et d’industrie de Paris, sur le rapport de la Chambre : « Libérer la croissance. 3 % c’est possible ».	10 janvier 2007
– M. Thierry BRETON, ministre de l’économie et des finances, sur le projet de loi en faveur des consommateurs	16 janvier 2007
– M. Denis RANQUE, président directeur général de Thales, sur les enjeux industriels et sociétaux des systèmes d’information critiques (<i>ouverte à la presse</i>)	17 janvier 2007
– Mme Laurence PARISOT, présidente du MEDEF, sur le Livre blanc du MEDEF : « Besoin d’air » (<i>ouverte à la presse</i>)	13 février 2007
– Mme Christiane LAGARDE, ministre déléguée au commerce extérieur, sur le dispositif d’appui à l’export	14 février 2007

B.— LES LOIS EXAMINÉES PAR LA COMMISSION AU FOND OU POUR AVIS

La commission des affaires économiques a pris sa part dans l’élaboration de cinquante-quatre lois, soit par un examen au fond, soit par un examen pour avis, soit, dans un cas, à travers une commission spéciale. Faute de pouvoir analyser dans le détail la nature et la portée de cet apport, ce qui nécessiterait de longs et minutieux développements, un résumé succinct de chacune de ces lois a été établi. Il ne comporte bien entendu aucune appréciation sur la valeur et la pertinence des dispositions adoptées. Il permet au moins de prendre la mesure de l’ampleur de l’œuvre accomplie.

1. Agriculture

a) Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

La loi relative au développement des territoires ruraux comporte de nombreuses dispositions visant à soutenir l’économie agricole. Plusieurs articles de la loi visent notamment à clarifier les obligations des membres d’un groupement agricole d’exploitation en commun (GAEC) ou à assouplir les dispositions régissant certaines formes sociétaires d’exploitation agricoles telles que l’exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) ou la société civile d’exploitation agricole (SCEA).

La loi traite aussi du problème des exploitations situées en zone périurbaine, en prévoyant l’élaboration de périmètres de protection de ces espaces agricoles. Enfin, l’aménagement foncier est facilité par une extension des compétences des SAFER et par une incitation fiscale en faveur de la rénovation du patrimoine rural bâti.

b) Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d’orientation agricole

Dans le contexte de la politique agricole commune et du cycle de Doha, la loi d’orientation agricole a pour objectif de favoriser l’adaptation des exploitations agricoles aux défis de la mondialisation, en promouvant la création de véritables entreprises agricoles, en renforçant la compétitivité des filières et en proposant de nouveaux outils juridiques aux exploitants. Le texte crée notamment un fonds agricole, sur le modèle du fonds de commerce et renforce l’organisation

économique du secteur, qu'il s'agisse des organisations de producteurs ou de la coopération agricole.

Le texte vise par ailleurs à répondre aux plus grandes exigences formulées par les consommateurs et les citoyens aussi bien en termes de qualité et de sécurité sanitaire des aliments qu'en matière de développement de pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement. Ainsi, la loi crée un crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique et fait évoluer le rôle de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO).

La loi comprend également des mesures visant à la promotion des nouveaux débouchés de l'agriculture, avec le développement des utilisations non alimentaires de l'agriculture, telles que la valorisation de la biomasse et le développement des biocarburants.

c) Loi n° 2006-236 du 1^{er} mars 2006 relative aux obtentions végétales

Cette loi, issue d'une proposition de loi du Sénat, porte de vingt à vingt-cinq ans la durée des certificats d'obtention végétale qui confèrent à leurs détenteurs un droit exclusif sur l'exploitation commerciale des variétés végétales qu'ils ont créées. La durée des certificats d'obtention déjà délivrés est prolongée en conséquence.

d) Loi n° 2006-828 du 11 juillet 2006 relative à la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007

Cette loi, issue d'une proposition de loi de M. Antoine Herth, député, membre de la commission, comporte un article unique prévoyant qu'à titre exceptionnel, les ministres de l'agriculture, de l'économie et de la consommation peuvent fixer pour la campagne 2006-2008 les rendements autorisés pour les vins à appellation d'origine contrôlée, y compris en dessous du rendement de base fixé dans le décret de l'appellation considérée.

2. Aménagement du territoire et urbanisme

a) Loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction

Cette loi vise à adapter certaines règles d'urbanisme résultant de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains votée sous la précédente législature, telles la règle des 15 kms qui apporte des limitations à l'urbanisation en l'absence d'un schéma de cohérence territoriale dans les agglomérations et dans les zones littorales. Elle aménage le système de participation pour voirie et réseaux et comporte des mesures destinées à renforcer la sécurité dans les ascenseurs. Elle assouplit certaines règles d'urbanisme en zone de montagne, notamment par dérogation au principe de constructibilité en continuité des bourgs,

villages et hameaux. Elle allège la procédure de création des pays et simplifie leurs modalités de fonctionnement.

b) Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales (examen pour avis)

Acte II de la décentralisation, cette loi organise le transfert de la gestion de grands équipements et infrastructures de transport aux collectivités territoriales (ports non autonomes, voies navigables fluviales et ports intérieurs, aéroports civils, routes nationales d'intérêt local). Elle consacre également le rôle de chef de file de la région en matière d'aides économiques et donne une base légale au transfert expérimental de la gestion des fonds structurels à la région Alsace.

c) Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

Cette loi rénove le régime des zones de revitalisation rurales, en procédant à une actualisation de son zonage et en améliorant les avantages fiscaux qui y sont accordés. Elle comporte également plusieurs dispositions destinées à favoriser la valorisation des ressources forestières, le tourisme en milieu rural ou les groupements d'employeurs et à améliorer les conditions de vie et de travail des saisonniers.

Elle achève le mouvement de décentralisation des procédures d'aménagement foncier. Les instruments de maîtrise foncière à la disposition des collectivités locales sont renforcés et simplifiés.

Afin d'améliorer l'information des élus et des populations sur les projets de réorganisation des services publics, la concertation locale est renforcée autour du préfet avant toute décision. Au niveau national, des objectifs d'aménagement du territoire et de qualité de service sont désormais assignés par l'Etat aux opérateurs chargés d'une mission de service public avec possibilité de suspendre un projet de réorganisation incompatible avec ces objectifs.

L'installation de professionnels de santé ou de vétérinaires en zones déficitaires est encouragée grâce à un dispositif d'exonération fiscale ainsi que par la faculté reconnue aux collectivités territoriales d'accorder des aides en la matière.

Consacrant un titre entier à la montagne, la loi renforce le rôle du comité de massif et rend obligatoires les schémas interrégionaux de massifs. Elle allège la procédure d'implantation des unités touristiques nouvelles et facilite l'urbanisation le long des voies dans les vallées et autour des rives des lacs de montagne.

d) Loi n° 2007-254 du 27 février 2007 relative aux règles d'urbanisme applicables dans le périmètre de l'opération d'intérêt national de la Défense et portant création d'un établissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense

Issue d'une proposition de loi du Sénat, elle vise à faciliter la mise en œuvre du « Plan de renouveau de la Défense », destiné à redynamiser ce quartier. A cette fin, elle sécurise les règles d'urbanisme applicables sur le site et sépare les fonctions d'aménageur des fonctions de gestion des équipements publics existants, ces dernières étant confiées à un nouvel établissement public local.

3. Communications postales et électroniques

a) Loi n° 2003-290 du 31 mars 2003 modifiant l'article 1er-1 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications

Cette loi ajoute dans l'article susvisé les mots « ou indirectement », pour permettre un transfert partiel de la détention du capital de France Télécom à l'établissement public ERAP, auquel a été confié la gestion du remboursement de l'emprunt de 9 milliards d'euros contracté par l'Etat pour souscrire à l'augmentation du capital de France Télécom réalisée le 15 avril 2003.

b) Loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom

Ce texte réorganise les conditions de fonctionnement du service universel des télécommunications, en transposant la directive 2002/22/CE dite « service universel », et rend possible la privatisation de France Télécom. S'agissant du service universel, elle introduit une procédure de désignation du prestataire par appel à candidatures en remplacement de la désignation par la loi et modifie la clef de répartition de la contribution de service universel due par les entreprises du secteur pour faire prévaloir un calcul au prorata du chiffre d'affaires. S'agissant du statut de France Télécom, elle autorise un transfert du capital au secteur privé (devenu effectif en septembre 2004) tout en consolidant la situation juridique des fonctionnaires encore en activité dans l'entreprise, en aménageant notamment les instances représentatives du personnel de manière à faire prévaloir les règles du code du travail dans l'entreprise.

c) Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique

Ce texte a pour premier objet de créer un statut juridique de l'Internet, en établissant de manière précise la définition de « la communication au public en ligne », en clarifiant le régime de responsabilité des intermédiaires techniques assurant sa mise en œuvre et en précisant les conditions de la poursuite des crimes et délits commis à l'aide de ce nouveau média. Ensuite, elle instaure les conditions juridiques permettant de recourir à ce nouveau média dans un cadre commercial,

en précisant le champ couvert par le concept de « commerce électronique », en fixant le régime de responsabilité des acteurs de ce secteur vis à vis de leurs clients finals et en définissant le cadre juridique des instruments nécessaires à une activité commerciale en ligne.

Bien que principalement ciblée sur les usages d'Internet, la loi contribue aussi à l'évolution du droit des télécommunications autour de quatre axes : l'aménagement numérique du territoire, l'autorisation des systèmes satellitaires, la socialisation de la téléphonie mobile (facturation à la seconde et extension aux appels sur mobile des numéros verts sociaux) et la promotion du vote électronique.

d) Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle

Cette loi établit juridiquement la notion de « communications électroniques » et réformé les règles s'imposant aux opérateurs en vertu de la transposition du « paquet télécoms », ensemble de sept directives et une décision adoptées en mars 2002 visant à réorganiser le dispositif de régulation autour de trois axes : cohérence, concurrence, convergence. La cohérence a pour enjeu la cohésion d'un réseau partagé entre plusieurs opérateurs privés et la loi confirme l'obligation d'interconnexion et élargit les possibilités d'accès aux ressources des autres opérateurs. En matière de concurrence, la loi institue la procédure des « marchés pertinents » qui conduit à décomposer le secteur des communications électroniques en segments afin d'y identifier d'éventuels opérateurs « puissants » qui sont alors soumis à des « obligations » visant à rééquilibrer le marché. S'agissant de la convergence, la loi élargit la compétence de l'autorité de régulation des télécommunications à l'ensemble des « communications électroniques », ce qui a conduit à intégrer le segment de la diffusion audiovisuelle (pour le transport du signal) aux « marchés pertinents » et à imposer aux « câblo-opérateurs » l'obligation de se mettre en conformité au regard de l'interdiction de droit exclusif en matière d'occupation du domaine public.

La seconde partie de la loi relative aux services de communication audiovisuel institue une compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel pour le règlement des litiges entre les chaînes de télévision et les distributeurs, redéfinit les obligations de reprise (« must carry ») s'imposant aux distributeurs, réforme le régime du contrôle des concentrations dans l'audiovisuel et met en place un cadre juridique pour le déploiement de la radio numérique.

e) Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales

La loi délimite le marché des activités postales par une restriction du domaine dit « réservé » de La Poste, réduit aux envois de correspondance de moins de 50 grammes depuis le 1^{er} janvier 2006. Elle impose un régime d'autorisation aux opérateurs concurrents se déployant dans le champ des envois de correspondance

ainsi ouvert à la concurrence. Elle ouvre le droit pour les opérateurs alternatifs de bénéficier des installations et informations indispensables à leur activité, et détenues jusqu'alors exclusivement par l'opérateur public pour des raisons historiques : la distribution en boîtes postales, les données relatives aux changements d'adresse. Elle harmonise les conditions d'exercice de l'activité postale en instituant un cadre de fonctionnement commun à tous, opérateur historique et opérateurs concurrents.

S'agissant de la mise en place d'une régulation, la loi instaure une autorité de régulation, constituée par extension des compétences de l'ancienne « Autorité de régulation des télécommunications » au secteur postal, et accroissement du nombre des membres de son collège. La loi confie à la nouvelle « Autorité de régulation des communications électroniques et des postes » (ARCEP), outre la surveillance de la prestation fournie par l'opérateur du service universel, par le contrôle de ses tarifs en particulier, les missions d'accorder les autorisations aux opérateurs alternatifs, de régler les litiges entre La Poste et ses grands clients ou entre La Poste et les opérateurs alternatifs.

La loi consolide aussi la situation de l'opérateur historique en clarifiant les relations financières entre l'État et La Poste et en alignant le droit commun bancaire du régime des services financiers de La Poste, conduisant à la création de la « banque postale » au 1^{er} janvier 2006.

f) Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur (examen pour avis)

La loi organise le programme d'extension de la Télévision numérique terrestre (TNT) jusqu'au 30 novembre 2011 en prévoyant une couverture à 100 % du territoire nationale par l'ensemble des moyens de distribution disponibles. La couverture hertzienne doit être assurée à hauteur d'au moins 95 % de la population par les chaînes nationales migrant vers la diffusion numérique à partir d'une diffusion analogique.

En pratique, les opérations progressives d'extinction par zone géographique sont suivies par un groupement d'intérêt économique formé par l'Etat et les éditeurs de télévision. Les fréquences libérées par l'extinction de la télévision analogique seront réaffectées par le Premier ministre, en prenant en compte notamment les besoins d'aménagement du territoire, après consultation d'une commission parlementaire dite « du dividende numérique ».

En ce qui concerne la télévision à haute définition, la loi prévoit que toute reprise en haute définition d'une chaîne n'est possible qu'en maintenant le programme en définition standard, de manière à garantir une continuité d'accès pour les ménages ne pouvant faire l'effort d'équipement nécessaire. Mais par ailleurs, la loi instaure pour les distributeurs commerciaux des obligations de norme et d'étiquetage tendant à encourager le déploiement des dispositifs de réception à haute définition.

Le régime de la télévision mobile personnelle fait une place aux opérateurs de téléphonie mobile dans la gestion du multiplex chargé de la diffusion du signal, et fixe une obligation d'accès réciproque à leurs services entre les éditeurs de service de télévision d'un côté, et les opérateurs de téléphonie mobile, de l'autre. Les droits exclusifs s'imposant à une chaîne numérique hertzienne s'appliquent à l'identique à la chaîne de télévision mobile qui la reprend.

4. Consommation

a) Loi n° 2003-9 du 3 janvier 2003 relative à la sécurité des piscines

Issue d'une proposition de loi du Sénat, elle impose l'installation d'un dispositif de sécurité normalisé (barrières, volets roulants, alarmes, etc.) pour les piscines enterrées non closes privatives à usage individuel ou collectif au 1^{er} janvier 2004 (délai repoussé au 1^{er} janvier 2006 pour les piscines existantes). Les personnes physiques qui enfreindraient ces dispositions seront notamment punies d'une amende de 45 000 euros.

b) Loi n° 2005-67 du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur

Issue d'une proposition de loi de M. Luc Chatel, député, membre de la commission, déposée le 15 octobre 2003, elle vise en premier lieu à faciliter la résiliation des contrats tacitement reconductibles, au moyen d'une information préalable du consommateur par écrit.

En second lieu, elle vise à mieux encadrer le crédit permanent, dit renouvelable ou « revolving », notamment en rendant obligatoire l'offre préalable pour toute augmentation du crédit consenti, et pas seulement pour le contrat initial.

Afin, en troisième lieu, afin de libérer le crédit gratuit, la loi permet la publicité en faveur du crédit gratuit hors des lieux de vente, et fait obligation, sur toute publicité comportant la mention « crédit gratuit » de préciser qui prend en charge le coût du crédit consenti gratuitement au consommateur. Toute opération de crédit à titre onéreux proposée concomitamment à une opération de « crédit gratuit » ou promotionnel doit faire l'objet d'une offre préalable de crédit distincte.

c) Loi n° 2006-406 du 5 avril 2006 relative à la garantie de conformité du bien au contrat due par le vendeur au consommateur et à la responsabilité du fait des produits défectueux

Selon les termes de cette loi, le vendeur professionnel doit livrer un bien conforme au contrat et répondre des défauts du bien existants au moment de sa délivrance. Le vendeur ou le fabricant qui consent une garantie commerciale au consommateur doit l'informer des droits supplémentaires dont il dispose à ce titre et lui rappeler qu'il bénéficie en tout état de cause de la garantie légale. Le consommateur a le droit de choisir, en cas de défaut de conformité, entre le

remplacement ou la réparation du bien. Subsidiairement, il peut demander la résolution du contrat ou la réduction du prix.

Par ailleurs, la loi, en ce qui concerne le régime de responsabilité du fait des produits défectueux, précise que si le producteur ne peut être identifié par l'acheteur, le vendeur, ou tout autre fournisseur professionnel, est responsable du défaut de sécurité du produit, dans les mêmes conditions que le producteur, à moins qu'il ne désigne son propre fournisseur ou le producteur, dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle la demande de la victime lui a été notifiée.

5. Énergie

a) Loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie

Cette loi a principalement pour objet de transposer en droit français les dispositions de la directive communautaire n° 98/30/CE du 22 juin 1998 sur les règles communes du marché intérieur du gaz naturel pour organiser les modalités de l'ouverture à la concurrence du marché français du gaz naturel pour les consommateurs autres que les ménages selon un calendrier défini par voie réglementaire. Par ailleurs, elle consacre et organise le service public du gaz naturel. Elle comprend, enfin, des dispositions modernisant le droit électrique (notamment en réformant le financement des charges de service public, en autorisant l'activité d'achat pour revente, en encadrant les modalités d'implantation des éoliennes et en consacrant la possibilité pour un consommateur devenu éligible de conserver le bénéfice du tarif réglementé) et le régime applicable aux stockages souterrains de gaz naturel, d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés ou de produits chimiques à destination industrielle.

b) Loi n° 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines

Issue de deux propositions de loi de MM. Richard Mallié et Michel Sordi, députés, destinées à répondre aux problèmes résultant de la fermeture des dernières mines de charbon, cette loi vise à pérenniser les droits sociaux de l'ensemble des mineurs par la création d'une agence nationale, à adapter les structures du groupe Charbonnages de France à sa gestion technique de l'après-mines et à moderniser diverses dispositions du droit minier.

c) Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières

Après avoir précisé les missions de service public qui sont assignées à Electricité de France et à Gaz de France, cette loi, en premier lieu, transpose en droit français des dispositions des directives du 26 juin 2003. Elle organise ainsi la séparation juridique des gestionnaires de réseaux de transport d'électricité et de

gaz naturel, la séparation comptable et fonctionnelle des gestionnaires des réseaux de distribution de ces énergies et l'accès des tiers aux stockages de gaz naturel. En deuxième lieu, la loi réforme les modalités de financement du régime d'assurance vieillesse, invalidité, décès, accidents du travail et maladies professionnelles des industries électriques et gazières notamment en créant une Caisse nationale des industries électriques et gazières. En troisième lieu, elle organise la transformation d'Electricité de France et de Gaz de France en sociétés anonymes dont l'Etat détient plus de 70 % du capital.

d) Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

Cette loi établit que les quatre objectifs de la politique énergétique doivent être de contribuer à l'indépendance énergétique nationale et de garantir la sécurité d'approvisionnement, d'assurer un prix compétitif de l'énergie, de préserver la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre et de garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie. Elle décline ensuite ces objectifs selon plusieurs axes et dans les différents secteurs.

La loi crée, en outre, un système de certificats d'économie d'énergie échangeables. Elle renforce les compétences des collectivités locales et de leurs groupements en matière de maîtrise de la demande d'énergie et de promotion des énergies renouvelables ainsi que la réglementation relative à la consommation énergétique des bâtiments et à l'information des consommateurs sur la consommation énergétique des biens. La loi comprend également des mesures de promotion des énergies renouvelables qu'elle définit en matière électrique principalement par des mesures en faveur du développement de la production hydroélectrique et par la création d'un cadre juridique nouveau permettant de concilier le développement de l'énergie éolienne et la protection des sites et des paysages et, en matière thermique, notamment par la création d'une programmation pluriannuelle des investissements de production de chaleur.

Enfin, cette loi procède à la modernisation sur divers points des droits électriques et gaziers, notamment en renforçant les compétences du régulateur et en clarifiant le droit des nouveaux sites de consommation et des consommateurs éligibles n'ayant pas exercé leur éligibilité à bénéficier des tarifs réglementés.

e) Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire

La loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire :

– définit, pour la première fois, un cadre légal d'ensemble applicable aux activités comportant un risque d'exposition des personnes aux rayonnements ionisants notamment en fixant le régime d'autorisation des installations nucléaires de base, en organisant le contrôle de leur sûreté et de celui des transports de

matières radioactives et en renforçant les droits de leurs salariés en matière de prévention des risques industriels ;

– crée une autorité administrative indépendante, l’Autorité de sûreté nucléaire participant, par l’exercice des compétences qui lui sont attribuées par la loi, au contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection et à l’information du public dans ces domaines ;

– garantit le droit à l’information du public en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection en consacrant légalement l’existence des commissions locales d’information et en complétant leur attributions, en créant un Haut Comité pour la transparence et l’information sur la sécurité nucléaire et en imposant des obligations d’information aux exploitants nucléaires,

f) Loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs

Pour la gestion des déchets radioactifs à vie longue de haute ou de moyenne activité, la loi maintient le principe de la loi de 1991 de complémentarité des trois axes de recherche tout en définissant l’échéancier de mise en œuvre des différentes solutions. Pour la séparation et la transmutation des éléments radioactifs à vie longue, elle prévoit ainsi la poursuite des recherches, afin de disposer, en 2012, d’une évaluation des perspectives industrielles de ces filières et de mettre en exploitation un prototype d’installation avant le 31 décembre 2020. Pour l’entreposage, la loi fixe pour objectif la création de nouvelles installations ou la modification des installations existantes au plus tard en 2015. Enfin, s’agissant du stockage en couche géologique profonde, la loi pose le principe de son caractère irréversible, définit sa procédure d’autorisation qui fait intervenir à plusieurs reprises le Parlement et fixe comme échéancier l’instruction de la demande d’autorisation en 2015 pour une mise en exploitation du centre en 2025.

Elle crée un plan national de gestion de des matières et des déchets radioactifs tout en prévoyant des dispositions spécifiques à certains types de déchets radioactifs. Elle interdit, par ailleurs, le stockage en France de déchets radioactifs en provenance de l’étranger ainsi que celui des déchets radioactifs issus du traitement de combustibles usés et de déchets radioactifs provenant de l’étranger et elle organise les modalités selon lesquelles des combustibles usés ou des déchets radioactifs peuvent être introduits sur le territoire national à des fins de traitement, de recherche ou de transfert entre Etats étrangers.

La loi fixe, en outre, le cadre législatif du démantèlement des installations nucléaires et organise la sécurisation du financement des charges liées à ce démantèlement et au traitement des combustibles usés.

g) Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie

En premier lieu, la loi poursuit la transposition des directives communautaires. Dans ce cadre, elle ouvre à la concurrence, à compter du 1^{er} juillet 2007, la fourniture de gaz et d'électricité aux ménages et elle organise la séparation juridique des gestionnaires des réseaux de distribution de gaz naturel et d'électricité.

Pour accompagner cette évolution, la loi crée un tarif spécial de solidarité pour les consommateurs de gaz naturel bénéficiant de la tarification spéciale « produit de première nécessité » pour leur fourniture d'électricité, renforce l'information précontractuelle et contractuelle des petits consommateurs d'électricité et de gaz naturel et institue un médiateur national de l'énergie chargé de participer à leur information et de proposer des solutions aux litiges les opposant à leurs fournisseurs. Elle organise, en outre, le maintien des tarifs réglementés.

En deuxième lieu, la loi autorise la privatisation de Gaz de France tout en prévoyant que l'Etat devra conserver plus du tiers du capital de cette société et en lui donnant des instruments spécifiques pour assurer la pérennité d'un contrôle public.

Enfin, en troisième lieu, la loi modifie substantiellement l'organisation et les compétences de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour accroître ses prérogatives tout en renforçant les compétences du Parlement à son égard. La loi crée, en outre, un tarif réglementé transitoire d'ajustement du marché, majoré par rapport au tarif réglementé de droit commun et dont le bénéfice est ouvert pour une durée de deux ans aux consommateurs ayant exercé leur éligibilité en exprimant la demande avant le 1^{er} juillet 2007.

6. Entreprises industrielles et commerciales

a) Loi n° 2003-721 du 1er août 2003 pour l'initiative économique (examen par une commission spéciale, avec un rapporteur issu de la commission des affaires économiques)

Cette loi affiche cinq objectifs principaux :

– rendre simples et rapides les formalités de création d'une entreprise, comme par exemple par libre fixation du capital social de la SARL par son créateur ;

– faciliter la transition du statut de salarié à celui d'entrepreneur, notamment par une exonération des cotisations sociales au titre de l'activité de non-salarié pendant un an ;

– permettre un meilleur financement de l'initiative économique, par une augmentation du plafond de l'avantage fiscal prévu pour les fonds d'investissement de proximité (FIP) et du seuil de déductibilité des pertes subies à la suite d'une souscription au capital d'une société nouvelle, ou encore un assouplissement des règles de fixation des taux d'intérêt pour faciliter l'accès des sociétés au crédit ;

– mieux accompagner au plan social les entrepreneurs, par l'étalement du paiement des cotisations sociales correspondant aux douze premiers mois d'activité et une meilleure incitation fiscale au financement des réseaux d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise ;

– faciliter la transmission et la reprise d'entreprise.

b) Loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie (examen pour avis des articles du projet de destinés à encourager une plus large diffusion des mécanismes d'intéressement des salariés aux résultats dans les plus petites entreprises)

Cette loi prévoit d'étendre aux mandataires sociaux, aux chefs d'entreprises et à leurs conjoints le bénéfice des accords d'intéressement, afin de créer une incitation à leur conclusion. Elle étend également aux entreprises non cotées les possibilités de décote qu'accorde l'entreprise sur les actions qu'elle propose à ses salariés d'acquérir dans le cadre d'une augmentation de capital et incite parallèlement les entreprises non cotées à améliorer l'évaluation de leurs titres, et ce afin de sécuriser les placements des salariés. Elle prévoit le versement obligatoire des sommes de la réserve spéciale de participation non distribuées en application du plafond d'attribution; elle introduit en outre une faculté de transfert des avoirs détenus sur un plan d'épargne, en cas de changement de la situation juridique de l'entreprise.

c) Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises

Cette loi vise à :

– amplifier le mouvement de création d'entreprises (amélioration du financement des actions de formation des créateurs ou repreneurs d'entreprises, aide fiscale aux dons familiaux et suppression du taux de l'usure pour les prêts consentis aux entrepreneurs individuels) ;

– assurer la pérennité des entreprises nouvellement créées comme des entreprises existantes (possibilité pour les PME de constituer une provision défiscalisée pour de futurs investissements, instauration d'un nouveau système de prêts participatifs pour faciliter le financement bancaire ; règlement de la situation du conjoint collaborateur) ;

– améliorer les conditions de leur transmission (institution du tutorat du repreneur par le cédant, augmentation de l'indemnité de départ en retraite des commerçants qui accompagnent leur successeur et augmentation de 50 % à 75 % de l'exonération partielle des donations d'entreprise et extension du régime aux donations avec réserve d'usufruit) ;

– soutenir la croissance des PME (création d'une forme sociale nouvelle et simplifications relatives au droit de l'EURL et de la SARL).

Afin de lutter contre la vie chère, la loi rééquilibre les pratiques commerciales. Enfin, dans le contexte des négociations sur la directive relative aux services dans le marché intérieur, la loi renforce les moyens de la lutte contre le travail illégal.

d) Loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social (examen pour avis des dispositions relatives à la participation)

Cette loi crée le dividende du travail, qui repose notamment sur le versement d'un supplément de participation ou d'intéressement et la disponibilité immédiate des dividendes attachés aux actions de SICAV ou aux parts de fonds communs de placement d'entreprise. Elle facilite l'extension de la participation notamment aux petites et moyennes entreprises, en rendant obligatoire une négociation de branche afin de conclure un accord de participation, et en offrant au chef d'entreprise, en cas d'échec de ces négociations, la possibilité de mettre en place de manière unilatérale un régime de participation et en élargissant l'assiette de calcul de la participation.

Elle renforce les obligations relatives à la présence d'administrateurs actionnaires salariés au sein des conseils d'administration des sociétés cotées et pose le principe de l'élection de ces administrateurs par les actionnaires salariés. Enfin, elle crée un mécanisme de reprise des entreprises par leurs salariés.

7. Environnement

a) Loi n° 2003-346 du 15 avril 2003 relatif à la création d'une zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République

Cette loi institue au large des côtes françaises une zone de protection écologique, permettant de faciliter la répression d'une multitude de pratiques illégales, telles que les déballastages et dégazages sauvages qui conduisent à répandre dans le milieu marin le contenu des cuves et les huiles de vidange des navires. A cet effet, les tribunaux français peuvent désormais poursuivre l'ensemble des infractions dans cette nouvelle zone.

b) Loi n° 2003-347 du 15 avril 2003 relatif à la protection de l'environnement en Antarctique

Cette loi permet à la France de confirmer son engagement historique dans la préservation de l'environnement antarctique, en transposant en droit français le protocole de Madrid au traité de Washington sur la préservation de l'environnement antarctique. A cet effet, la loi prévoit un nouveau dispositif d'autorisation ou de déclaration préalable des activités menées en Antarctique ainsi que les sanctions qui y sont associées.

c) Loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse

Cette loi a pour objet d'apporter au droit de la chasse certaines adaptations, à commencer par la fin de la consécration du mercredi comme jour de non-chasse, afin de laisser au préfet la liberté de fixer un ou plusieurs jours de ce type. De même, elle revient sur le principe « *un chasseur - une voix* » pour les élections au sein des assemblées générales des fédérations départementales des chasseurs. Elle légalise la chasse de nuit dans sept départements supplémentaires où elle est une pratique traditionnelle, et le tir de nuit du sanglier.

d) Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

En réponse aux catastrophes de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse le 21 septembre 2001 et des terribles inondations qui ont frappé le Gard, l'Hérault et le Vaucluse en 2002, cette loi a quatre objectifs principaux :

– renforcer l'information du public : en matière de risques industriels, la loi prévoit la création de comités locaux d'information et de concertation. Concernant les risques naturels, la loi met l'accent sur l'information préventive des populations et rend obligatoire la mention du risque et des sinistres survenus en cas de transaction immobilière ou de location ;

– maîtriser l'urbanisation dans les zones exposées au risque : la loi prévoit la création de plans de prévention des risques technologiques autour des installations à risques. S'agissant des risques naturels, la loi prévoit la possibilité, pour les collectivités publiques, de bénéficier d'un financement du « fonds Barnier » lorsqu'elles procèdent à l'acquisition amiable de biens exposés et largement endommagés, la procédure d'expropriation pour cause de risque naturel majeur, pour l'instant réservée à l'Etat, étant par ailleurs ouverte aux communes et à leurs groupements ;

– prévenir le risque à la source : en matière de risques industriels, la loi renforce significativement l'association des salariés, à travers le CHSCT, à la prévention des risques. Concernant la prévention des inondations, la loi crée de nouveaux instruments pour briser les crues, en favorisant la constitution de zones d'expansion des crues et en créant des servitudes d'utilité publique indemnisées pour limiter, voire supprimer, certains aménagements empêchant l'écoulement des eaux sur les terres riveraines ;

– mieux garantir l'indemnisation des victimes : dans le domaine technologique, ce dernier volet permet d'indemniser dans les trois mois des

dommages subis par les particuliers, y compris certains dommages à des biens non assurés et simplifie la procédure d'indemnisation.

e) Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

Cette loi vise essentiellement à fixer un cadre permettant d'atteindre l'objectif, fixé par la directive, d'atteindre un bon état écologique des masses d'eau en 2015. A cette fin, elle pose le principe de la récupération des coûts des services liés à l'usage de l'eau. Elle précise en outre la portée et les modalités d'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

f) Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

La loi relative au développement des territoires ruraux comporte plusieurs articles relatifs à la préservation de l'environnement, ainsi qu'un chapitre complet consacré à la chasse.

Dans le domaine de la préservation de l'environnement, cette loi prévoit une exonération de droits de mutation à titre onéreux de parcelles destinées à être reboisées, ainsi qu'une exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties pour les espaces pastoraux. La loi renforce en outre la protection des zones humides, en étendant la compétence du conservatoire du littoral à ce type d'espaces, ainsi qu'en y associant une exonération de taxe sur les propriétés foncières non bâties.

Dans le domaine de la chasse, la loi relative au développement des territoires ruraux étend les compétences de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, précise le contenu des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et assouplit les conditions de délivrance du permis de chasser.

g) Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement

Cette loi portant diverses dispositions vise à mettre la France en conformité avec ses obligations de transposition dans le domaine de l'environnement ; elle renforce les peines applicables aux personnes morales en cas d'atteinte à l'environnement et élargit le droit d'accès des particuliers aux informations à caractère environnemental, conformément à la convention d'Aarhus.

h) Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux

Cette loi procède d'abord à une refonte du statut des parcs nationaux et de leur configuration, afin de mieux prendre en compte la décentralisation, de lever les obstacles à la réalisation de nouveaux parcs outre-mer et de mieux promouvoir leur rayonnement international grâce à la création d'une structure inter-parcs. Les parcs nationaux comprendront désormais au-delà de leur « cœur », zone centrale réglementée, une « aire d'adhésion » constituée des communes volontaires de la zone périphérique prêtes à s'engager dans une démarche de développement durable, les deux espaces étant associés autour d'un projet commun matérialisé par une charte. Cette loi renforce également l'association des populations à la gestion de ces espaces naturels en modifiant à cet effet la gouvernance des établissements publics des parcs nationaux, tout en garantissant un haut niveau de protection grâce au rôle attribué au conseil scientifique.

Dans un second volet, ce texte crée un nouvel outil de gestion concertée du milieu maritime, les parcs naturels marins et fédère les différents organismes de gestion d'aires marines protégées au sein d'une agence en vue de la constitution d'un réseau à l'échelle nationale.

Enfin, la loi révisé le statut des parcs naturels régionaux.

i) Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques

La loi contient d'abord plusieurs mesures permettant d'améliorer la conciliation des différents usages de l'eau. Après avoir proclamé « le droit à l'eau », la loi étend le dispositif de gestion des débits affectés, qui sont des lâchers d'eau destinés à des usages particuliers, afin que l'autorité administrative puisse mieux prendre en compte les priorités d'usage. Elle aménage en outre les dispositifs des cours d'eau classés, sur lesquels des passes à poissons doivent être installées, et du débit réservé, constituant le débit minimal destiné à assurer la vie et la circulation de la faune aquatique, afin d'augmenter significativement la production hydroélectrique.

Afin d'améliorer la protection de la faune aquatique, la loi prévoit que les autorisations des installations ayant un impact sur les espèces aquatiques migratrices pourront être modifiées sans indemnité à compter du 1^{er} janvier 2014. En outre, les sanctions en cas de destruction de frayères ont été considérablement relevées. Pour améliorer la quantité d'eau disponible, la loi autorise le gouvernement à délimiter des zones dans lesquelles il est nécessaire d'assurer la protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable.

Dans le but de réduire les pollutions diffuses de l'eau, la loi renforce le contrôle de la traçabilité des produits biocides et crée un registre de la distribution des produits antiparasitaires et phytopharmaceutiques. Elle prévoit un contrôle des

eaux de ballast des navires importants et généralise l'installation de dispositifs de stockage ou de traitement des eaux usées à bord des navires de plaisance.

Dans le domaine de l'assainissement des eaux usées, la loi entoure de nouvelles garanties l'épandage, dans les champs destinés à l'agriculture, des boues issues du traitement des eaux usées urbaines ou industrielles. Elle renforce le contrôle exercé par la commune sur les déversements effectués dans un réseau d'assainissement, sur les installations d'assainissement non collectif et crée une taxe facultative sur les déversements importants d'eaux pluviales dans les réseaux d'assainissements. Elle prévoit enfin l'inclusion dans toute promesse de vente d'un diagnostic de conformité des installations d'assainissement collectif ou non collectif. Elle institue par ailleurs un crédit d'impôt en faveur de l'installation de systèmes de récupération et de traitement des eaux de pluie.

Elle comporte de nouvelles garanties pour les particuliers, puisque le règlement des services de distribution d'eau prévoit une information améliorée des usagers de l'eau, notamment dans le domaine de la facturation de la fourniture d'eau, ainsi qu'un encadrement de la tarification de l'eau.

Dans le domaine de la gouvernance de l'eau, la loi clarifie la répartition des compétences entre les différentes collectivités et tend à inciter fortement les élus locaux à s'investir dans la gestion de l'eau et des milieux aquatiques. Le dispositif des redevances pesant sur les différents usages de l'eau versée aux agences de l'eau est adapté au niveau réel des pollutions émises par les différents usagers, notamment, les pollutions des agriculteurs, qui feront désormais l'objet de redevances renforcées.

8. Outre-mer

Loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer (examen pour avis)

Le premier volet de cette loi, consacré à la création d'emplois, prévoit un allègement renforcé de charges sociales pour les entreprises qui subissent plus particulièrement les contraintes liées à l'éloignement, à l'insularité et à un environnement régional où le coût du travail est particulièrement bas. Par ailleurs, le texte prévoit des incitations à l'embauche en entreprise des jeunes et des bénéficiaires du RMI.

Le second volet de la loi tend à relancer l'investissement privé, grâce à un dispositif de défiscalisation. Le texte qui introduit plus de transparence dans le traitement administratif des dossiers et une déconcentration accrue du processus d'octroi des agréments lorsqu'ils sont nécessaires, vise à apporter un soutien notamment aux secteurs de l'hôtellerie et du logement en particulier.

En outre, la loi consacre le principe de continuité territoriale entre les collectivités d'outre-mer et la métropole. Afin de créer les conditions du développement d'une meilleure offre de transport, tant en termes de capacité que

de coûts, une mesure d'exonération de charges sociales est proposée pour les compagnies aériennes, maritimes et fluviales desservant l'outre-mer. Enfin, une dotation annuelle versée à chaque collectivité d'outre-mer permet d'accorder à chaque résident une aide forfaitaire, limitée à un voyage aérien par an, entre la collectivité et la métropole.

9. Recherche

Loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche (examen pour avis)

Cette loi assure la programmation, jusqu'en 2010, de l'accroissement de l'effort national en faveur de la recherche.

Son second volet porte sur la réorganisation du système de recherche. La loi institue un Haut conseil de la science et de la technologie placé auprès du Président de la République et chargé du pilotage de la recherche. Elle met en place un cadre institutionnel dans lequel pourra s'organiser une coopération renforcée entre les acteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (les PRES), les réseaux thématiques de recherche avancée (les RTRA), les centres thématiques de recherche et de soins, les établissements publics de coopération scientifique et les fondations de coopération scientifique.

Elle prévoit une indexation des allocations de recherche sur les rémunérations de la fonction publique et des évaluations sous forme de rapports au Parlement des mesures ou des données touchant les personnels de recherche, en termes d'emplois ou d'égalité entre femmes et hommes.

La loi établit également un nouveau dispositif d'évaluation des activités de recherche et d'enseignement supérieur, qui s'articule autour de la création de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), autorité administrative indépendante qui doit unifier, sous son autorité, les procédures d'évaluation jusque-là disparates.

La loi prévoit en outre diverses mesures d'adaptation et de simplification en matière de recherche. Elle transforme l'Agence nationale de la recherche, agence de moyens constituée en 2005 sous la forme d'un groupement d'intérêt public, en établissement public. Elle prévoit des mesures de valorisation des activités de recherche des établissements comme des chercheurs et de simplification des règles des marchés publics applicables aux achats scientifiques. Elle crée une Académie des technologies sous forme d'établissement public se substituant à l'association du même nom.

10. Tourisme

Loi n° 2006-437 du 14 avril 2006 portant diverses mesures relatives au tourisme

Cette loi ratifie l'ordonnance du 20 décembre 2004 pour l'adoption de la partie législative du code du tourisme, ainsi que l'ordonnance du 24 février 2005 relative à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours.

Elle contient en outre plusieurs mesures significatives, notamment :

- la réforme des communes touristiques et des stations classées ;
- la définition des chambres d'hôtes ;
- la définition des refuges de montagne, l'encouragement des investissements relatifs aux sports d'hiver (notamment l'installation des remontées mécaniques), l'extension du droit de servitude des pistes de ski, l'encadrement des redevances perçues par les communes pour les loisirs de neige non motorisés ;
- l'établissement d'une base législative pour réglementer l'accueil des *mobile homes* sur les terrains de camping ;
- la modification de la législation sur les casinos.

11. Transports

a) Loi n° 2003-322 du 9 avril 2003 relative aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France (examen pour avis)

La loi réduit la participation de l'Etat dans le capital d'Air France pour permettre à la compagnie de consolider ses alliances, de nouer des partenariats et d'accéder aux marchés financiers.

Elle donne en premier lieu à Air France des moyens juridiques pour s'assurer du maintien de sa licence d'exploitation de transporteur aérien et des droits de trafic qui lui ont été accordés.

En second lieu, elle autorise la société Air France à maintenir sous sa forme actuelle la représentation des salariés au sein de son conseil d'administration.

En troisième lieu, elle aménage une période transitoire d'au plus deux ans, à partir de la date du transfert au secteur privé de la majorité du capital d'Air France, pendant laquelle le statut du personnel sera maintenu, le temps que les partenaires sociaux négocient les futurs accords d'entreprise qui s'y substitueront.

Enfin, la loi introduit un dispositif attractif qui permettra aux salariés de l'entreprise de souscrire au capital d'Air France à l'occasion de sa privatisation.

b) Loi n° 2004-172 du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires

Issue d'une proposition du Sénat, cette loi crée une nouvelle catégorie d'établissement public à caractère administratif, la communauté aéroportuaire, dont les missions seront de trois ordres :

– corriger les atteintes à l'environnement et à la qualité de vie des riverains (aide à l'insonorisation des logements, limitation des nouvelles constructions) ;

– permettre aux riverains de bénéficier des retombées économiques de l'aéroport en termes d'emplois, par le renforcement des moyens de formation et des moyens de transport ;

– mener une politique active de communication et d'information en direction des riverains.

c) Loi n° 2004-734 du 26 juillet 2004 modifiant la loi n° 2003-322 du 9 avril 2003 relative aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France

Cette loi complète celle du 9 avril 2003 pour tirer les conséquences des accords conclus entre Air France et KLM le 16 octobre 2003 qui ont donné naissance au groupe « Air France-KLM », composé d'une société holding cotée en bourse, l'actuelle société Air France, et de deux filiales, compagnies aériennes, KLM et une nouvelle société de droit français à laquelle ont été transférés l'actif et le personnel de l'actuelle société Air France. Il s'agit d'aménagements à caractère essentiellement technique.

d) Loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports

Cette loi transforme l'établissement public Aéroports de Paris en une société qui devient propriétaire de ses installations, tout en garantissant l'affectation à l'exploitation aéroportuaire des terrains indispensables au service public. La transformation envisagée n'a aucune conséquence sur le régime applicable au personnel de l'entreprise dont le statut réglementaire est maintenu.

En second lieu, la loi définit un nouveau régime de gestion des douze grands aéroports régionaux qui restent de la compétence de l'État, les autres aéroports étant pour la plupart transférés aux collectivités territoriales. Elle permet de constituer une société aéroportuaire à l'initiative des chambres de commerce et d'industrie, actuellement gestionnaires. L'Etat détiendra 60 % du capital initial, aux côtés des chambres de commerce (25 %) et des collectivités locales (15 %). Ce n'est que plus tard que l'Etat pourra se désengager complètement du capital de la société. Enfin, la loi modernise et sécurise le régime des redevances aéroportuaires, en particulier pour Aéroports de Paris et les grands aéroports régionaux.

e) Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français

Cette loi, issue d'une proposition de loi du Sénat, vise à créer un nouveau registre d'immatriculation des navires français, afin d'attirer vers le pavillon français davantage de navires de commerce. Pour rendre ce nouveau registre attractif, elle clarifie les conditions de travail et la protection sociale applicables aux différentes catégories de personnels embarqués, qu'ils soient ressortissants communautaires ou non, marins ou personnel technique. Elle détermine avec précision la part de marins communautaires devant être présents à bord du navire, ainsi que la nationalité française du capitaine et de son suppléant. Elle prévoit enfin une exonération de charges sociales pour les personnels français embarqués, afin de rendre la flotte française plus compétitive.

f) Loi n°2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports

Afin de garantir la sécurité des voyageurs, la loi crée, en application de la directive 2004/49/CE, une autorité de sécurité ferroviaire chargée notamment de délivrer des certificats de sécurité aux entreprises ferroviaires. En matière de transport routier, elle renforce les sanctions applicables en cas de débridage des véhicules deux roues et permet l'instauration, à titre expérimental, d'une taxe sur les poids lourds empruntant les routes gratuites en Alsace. En matière aérienne, elle permet à l'autorité administrative de mener des contrôles « SAFA » (safety assessment of foreign aircraft) et précise les modalités des comptes rendus d'accidents, incidents et événements d'aviation civile.

Dans le but de soutenir le développement du transport ferroviaire, elle autorise, pour la création d'infrastructures nouvelles, le recours aux contrats de partenariat public-privé et aux délégations de services public, tout en réaffirmant les prérogatives spécifiques de la SNCF en matière de sécurité. La loi transpose également la directive 2004/51/CE et ouvre à la concurrence le transport intérieur de marchandises. Afin de soutenir le secteur routier, elle crée un mécanisme de répercussion de ce coût sur le prix facturé au chargeur et encadre les délais de paiement applicables dans ce secteur.

S'agissant des règles sociales applicables aux acteurs des transports, la loi met en œuvre les obligations découlant des conventions maritimes de l'organisation internationale du travail et transpose diverses directives communautaires relatives au temps de travail des personnels roulants des entreprises de transport.

g) Loi n°2006-241 du 1^{er} mars 2006 relative à la réalisation de l'autoroute A 89 entre Lyon et Balbigny

Issue d'une proposition de loi du Sénat, cette loi a pour objet d'approuver l'avenant au contrat de concession de l'autoroute A89 aux Autoroutes du Sud de la France, afin de confier à cette société, dans des conditions de sécurité juridique

satisfaisante, la réalisation du dernier tronçon de cette liaison entre Balbigny et La Tour-de-Salvagny.

h) Loi 2006-438 du 14 avril 2006 relative au fonctionnement du Syndicat des transports d'Ile-de-France

Issue d'une proposition de loi du Sénat, cette loi modifie les modalités de vote au sein du conseil d'administration du STIF s'agissant des décisions budgétaires, en posant le principe d'un vote à la majorité absolue assorti de la possibilité pour une collectivité d'obtenir, avec l'accord de l'assemblée générale du STIF, un vote à la majorité qualifiée des deux tiers.

i) Loi n° 2006-1667 du 21 décembre 2006 visant à faciliter le transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités

Cette loi, issue d'une proposition de loi du Sénat, vise à assouplir les dispositions de l'article 30 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, prévoyant les modalités de transfert des ports non autonomes relevant de l'État aux collectivités locales intéressées au plus tard le 1^{er} janvier 2007. Elle autorise l'association de plusieurs niveaux de collectivités locales, y compris après la date limite de candidature fixée par la loi du 13 août 2004, pour permettre le transfert des ports de Dieppe et de Caen-Ouistreham.

12. Ville et logement

a) Loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

En vue d'améliorer l'urbanisme des quartiers les plus défavorisés, cette loi crée l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et prévoit une programmation pluriannuelle de crédits en faveur des actions de démolition-reconstruction ou de réhabilitation des logements locatifs sociaux situés en zone urbaine sensible. Il revient à l'agence d'instruire les dossiers de demande de subvention des collectivités territoriales souhaitant mettre en place des projets de rénovation urbaine dans leurs zones urbaines sensibles. L'ANRU réunit ainsi tous les opérateurs des projets de rénovation urbaine : élus locaux, bailleurs sociaux et aménageurs.

La loi prévoit en outre la création de nouvelles zones franches urbaines, afin d'opérer une redynamisation économique des quartiers en difficulté par l'octroi d'avantages fiscaux pour les entreprises s'implantant dans ces zones et renforce les mesures de résorption des copropriétés dégradées.

Enfin, elle institue une procédure de rétablissement personnel pour les personnes surendettées en situation irrémédiablement compromise. Il s'agit d'une procédure juridictionnelle, parallèle à la procédure classique de traitement du surendettement des personnes dont la dette peut faire l'objet d'un plan d'apurement établi par la commission de surendettement.

b) Loi n° 2005-35 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale (examen pour avis des dispositions relatives au logement)

Le volet logement de la loi de cohésion sociale a pour ambition de relancer la construction de logements locatifs sociaux, et au-delà, à mobiliser toute la « chaîne du logement » en visant également le parc privé à loyer modéré et les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence.

S'agissant du parc social, la loi fixe l'objectif de construction de 500 000 logements sociaux sur cinq ans, entre 2005 et 2009, en sus des logements construits, reconstruits ou réhabilités dans le cadre du programme national de rénovation urbaine. Elle assortit ces objectifs chiffrés d'une programmation pluriannuelle des crédits nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

La loi vise également à mobiliser le parc privé à loyer modéré pour lutter contre la pénurie de logements locatifs accessibles en renforçant les crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (devenue Agence nationale de l'habitat depuis l'entrée en vigueur de la loi « ENL »).

Ces dispositions sont complétées par des dispositions de programmation en faveur de la création de 5 800 places supplémentaires en structure d'hébergement d'urgence : 1800 places en centre d'hébergement et de réinsertion sociale et 4000 places en centre d'accueil des demandeurs d'asile. La loi prévoit en outre la création de 4000 places supplémentaires en maisons-relais.

Enfin, le volet « logement » de la loi comprend des dispositions plus spécifiques, visant la prévention des expulsions, le renforcement des mesures de lutte contre le surendettement, et réformant la dotation de solidarité urbaine.

c) Loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement

Afin de se conformer au droit communautaire, cette loi modifie les dispositions du code de l'urbanisme relatives aux conditions d'attribution de ces concessions. Elle prévoit ainsi que la concession d'aménagement peut être conclue avec toute personne publique ou privée dans le respect des procédures de publicité et de concurrence définies par un décret en Conseil d'État.

d) Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement

Cette loi a pour objectif majeur d'enrayer la crise du logement et complète en ce sens la loi de cohésion sociale, en dotant les élus locaux d'instruments juridiques favorisant la construction de logements et en créant des mécanismes d'incitation fiscale à la construction et à la remise sur le marché de logements vacants.

Le volet « urbanisme et foncier » dote ainsi les élus locaux et l'Etat d'instruments juridiques et fiscaux permettant de libérer du foncier pour réaliser des logements, renforce la sécurité juridique des autorisations d'urbanisme et tend à accroître la transparence du marché foncier, afin de lutter contre la hausse des prix de l'immobilier.

Le volet « logement » de la loi comporte des dispositions, notamment de nature fiscale, en faveur de l'accession sociale à la propriété, du développement du parc locatif privé à loyers modérés (avec l'élargissement des missions de l'agence nationale de l'habitat et la création d'un dispositif d'amortissement fiscal dit « Borloo populaire ») et de la lutte contre l'insalubrité et la vacance des logements. La loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de moderniser le régime juridique des offices publics d'HLM. Enfin, la loi vise au renforcement de la mixité de l'habitat et à l'amélioration du logement des personnes défavorisées.

e) Loi n° 2006-1615 du 18 décembre 2006 ratifiant l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété

Cette loi a pour objet de ratifier une ordonnance du 25 août 2006 qui réforme le statut des sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI) en recentrant l'activité de cette famille spécifique d'organismes HLM sur l'accession sociale à la propriété et en les transformant en sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP). Le dispositif de l'ordonnance est complété par des dispositions relatives à la détention par les SACICAP de filiales concurrentielles, à l'affectation par ces sociétés d'une partie de leur bénéfice distribuable à des actions sociales et à la constitution en réseau des filiales financières des SACICAP.

f) Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (examen pour avis)

La loi fait de l'État le garant du droit au logement, assortissant cette garantie d'un double système de recours, amiable dans un premier temps, devant une commission départementale de médiation, puis contentieux dans un second temps, devant le juge administratif. La loi renforce par ailleurs les objectifs de création de places d'hébergement d'urgence et de construction de logements

locatifs « très sociaux ». Elle prévoit l'indexation du barème des aides au logement sur l'indice de référence des loyers et renforce les dispositions de lutte contre les discriminations dont peuvent faire l'objet les candidats à la location d'un logement. Enfin, elle apporte des modifications à la procédure de rétablissement personnel créée par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003.

C.— LES RAPPORTS D'INFORMATION ÉTABLIS PAR LA COMMISSION

Le panorama des rapports d'information figurant ci-dessous, sous forme d'un bref résumé de chaque rapport, pourra paraître moins vaste que celui de l'activité législative qui de fait a absorbé l'essentiel du temps et de l'énergie de la commission. Ce jugement doit être nuancé pour deux raisons : premièrement ne figurent pas dans cette liste les rapports portant sur l'application des lois (voir ci-dessous le chapitre qui y est consacré). Deuxièmement, dans le domaine de l'aménagement du territoire, la commission peut s'appuyer sur les nombreux travaux et de grande qualité réalisés par la Délégation à l'aménagement du territoire et au développement durable dont certains ont du reste été réalisés par des députés par ailleurs membres de la commission (M. Jacques Le Nay, sur les contrats de plan État-région ou M. Jean Launay sur l'action culturelle, outil de développement du territoire).

1. Agriculture

a) Rapport d'information sur la situation de la viticulture, de MM. Philippe-Armand Martin et Gérard Voisin, déposé le 15 novembre 2006 (n° 3435)

VITICULTURE : POUR EN FINIR AVEC LA CRISE

« Peut-on vraiment parler de crise de la viticulture ? » s'interrogent les rapporteurs. Tandis que certaines exploitations souffrent d'une situation économique terriblement dégradée, d'autres affichent une réussite sans précédent. Ces disparités traduisent moins les difficultés conjoncturelles, telles qu'on les a connues au cours du siècle passé, qu'un besoin général et profond d'adaptation à un marché en constante évolution. Si les Français boivent de moins en moins de vin et le boivent différemment, si la concurrence des vins du nouveau monde frappe à la porte de nos clientèles traditionnelles, nous devons y répondre en nous préoccupant d'abord du consommateur et en veillant à rester nous-même : deux exigences complémentaires.

Ce rapport n'entend pas proposer un nouveau plan de soutien à la viticulture française mais ouvre en revanche un certain nombre de pistes de réflexion. Pour mieux faire connaître ce qu'est le vin, pour promouvoir une consommation intelligente, pour conquérir de nouvelles parts de marché, les rapporteurs ont affiché les six commandements de la viticulture française pour les années à venir : éduquer, former, communiquer, innover et fédérer.

b) Rapport d'information sur les activités agricoles et la protection de l'environnement, de Mme Marcelle Ramonet, déposé le 19 novembre 2003 (n° 1237), – président de la mission : M. Antoine Herth

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, RÉPONSE AUX ENJEUX AGRICOLES ET ENVIRONNEMENTAUX

Quel est le rôle d'un agriculteur en France aujourd'hui ? Doit-il rester seulement un producteur recherchant prioritairement l'efficacité économique ? Peut-il raisonnablement devenir un simple animateur du monde rural ou « jardinier du paysage » ? Comment prendre en compte les nouvelles exigences sociales et environnementales sans renier la fonction traditionnelle de l'agriculture, qui est de nourrir les hommes des produits de la terre ? Toutes ces questions illustrent le désarroi dans lequel sont aujourd'hui plongés nombre d'agriculteurs, face à l'aspiration collective au développement durable.

Le rapport constitue une réflexion sur l'impact environnemental des productions agricoles et sur l'évolution du cadre normatif ; il ouvre des perspectives pour mieux concilier le maintien d'une agriculture prospère avec la préservation du milieu naturel.

2. Aménagement du territoire et urbanisme

Rapport d'information sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones de montagne, de M. Yves Coussain, déposé le 16 juillet 2003 (n° 1040) – président de la mission : M. François Brottes

POUR UNE MONTAGNE RESPECTÉE PRENANT SON DESTIN EN MAIN : MISSION D'INFORMATION SUR LES ADAPTATIONS ENVISAGEABLES DU DROIT APPLICABLE DANS LES ZONES DE MONTAGNE

Créée dans la perspective de la discussion de la loi sur le développement des territoires ruraux et complétant les travaux réalisés par le conseil national de la montagne et la mission d'information commune du Sénat, cette mission a fait le choix de cibler ses analyses sur quelques problèmes essentiels posés par la vie en montagne, en formulant des propositions concrètes relatives à l'adaptation des institutions déterminant la politique de la montagne, à la valorisation des ressources, à la gestion de la pluriactivité, aux services à la population et à la politique foncière. Elle préconise notamment un renforcement des massifs institués par la loi sur la montagne de 1985, en les dotant d'une structure institutionnelle pourvue d'un organe exécutif et d'une véritable capacité d'ingénierie de projets, leur permettant de jouer un rôle pilote en matière d'aménagement du territoire.

3. Énergie

Rapport d'information sur la politique de soutien au développement des énergies renouvelables, de M. Serge Poignant, déposé le 21 octobre 2003 (n° 1153)

ÉNERGIES RENOUVELABLES : CHANGEONS D'ÉCHELLE
POUR LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Il est nécessaire d'amplifier et de rendre plus efficace le soutien public aux énergies renouvelables avec, comme objectif prioritaire, la lutte contre le changement climatique.

A cet effet, la mission a notamment proposé de réorienter la fiscalité de l'énergie afin de la rendre plus écologique, en instaurant par exemple un crédit d'impôt de 50 % sur les dépenses d'acquisition d'équipements de production d'énergies renouvelables ou un taux réduit de TVA pour les réseaux de chaleur.

Par ailleurs, le rapporteur propose de mieux structurer l'action de l'Etat en matière de soutien aux énergies renouvelables et de s'attaquer aux obstacles non économiques au développement des énergies renouvelables.

4. Entreprises industrielles et commerciales

a) Rapport d'information sur le développement en France des foires, salons et congrès, de M. Jean-Paul Charié, déposé le 25 janvier 2006 (n° 2826)

FOIRES, SALONS CONGRÈS, POUR QUE FRANCE RIME AVEC CROISSANCE

Dans le monde, les foires, salons et congrès se développent car ils sont une réponse aux besoins de communication humaine des entreprises et des professionnels. En France, nous sommes encore leader pour l'accueil mais la concurrence vive nous oblige à agir autrement et ensemble. Nous devons nous mobiliser et mieux nous entendre, estime le rapporteur. Grâce à la participation active des principaux acteurs publics et privés, directs et indirects, la mission et le rapport montrent la voie. Une méthode de création de valeur a été adaptée aux foires, salons et congrès. Un Haut conseil national et des entités locales prennent forme pour que France rime avec croissance.

b) Rapport d'information sur le devenir de l'industrie papetière et des industries dépendantes, de M. Léonce Deprez, déposé le 5 juillet 2006 (n° 3253)

REDONNER UN AVENIR AUX INDUSTRIES PAPIETIÈRES

Les industries de papier traversent aujourd'hui une crise grave due principalement à l'incapacité de l'industrie papetière à répercuter l'augmentation forte des composantes de ses prix de revient sur ses prix de vente en raison d'une surcapacité globale dans un cadre mondialisé très concurrentiel. S'y ajoute le fait que certaines usines françaises n'ont plus un volume de production les rendant compétitives au plan mondial.

Dans ses conclusions, le rapporteur préconise la reconversion des sites et du personnel affecté par ces mutations économiques lorsqu'il n'est plus possible d'assurer la pérennité des entreprises existantes. Il fait aussi des propositions pour rendre les industries du papier plus performantes et porteuses d'avenir.

Il insiste sur la nécessité absolue d'éviter toute « surenchère » environnementale en France alors que l'Europe est déjà pour le moins en pointe sur ce sujet. Il souligne l'intérêt d'une meilleure maîtrise énergétique et d'une meilleure utilisation de la forêt française, ainsi que d'une coopération plus efficace entre les entreprises et le pôle d'enseignement supérieur et de recherche de Grenoble, en accentuant le dialogue des universitaires et chercheurs avec les professionnels du papier qui ont vocation à lui donner une valeur ajoutée jusqu'au stade final de l'industrie des arts graphiques dont les équipements de production sont en plein essor au niveau mondial.

c) Rapport d'information sur les délocalisations, de Mme Chantal Brunel, déposé le 29 novembre 2006 (n° 3467) – président de la mission : M. Jérôme Bignon

DÉLOCALISATIONS : SUBIR OU RÉAGIR ?

Partant du constat que les délocalisations étaient d'autant plus mal appréhendées qu'il en existait de nombreuses définitions, la mission a considéré que constituaient des délocalisations tous les arbitrages d'entreprises qui renoncent à maintenir, développer ou créer leurs activités en France pour produire ou sous-traiter à l'étranger, à destination du marché hexagonal ou des marchés d'exportation. Dans un monde devenu un vaste atelier, la France est confrontée à un choix simple : subir ou réagir. Face à ce choix, le pire ne serait pas de s'adapter à la mondialisation, mais de s'en tenir à l'écart.

Dans ses propositions, la mission a eu pour souci premier de suggérer des mesures concrètes susceptibles d'être mises en application à un horizon

raisonnable. La mission a ainsi préconisé, entre autres mesures, la création d'un observatoire de la mondialisation et des délocalisations, la rationalisation du dispositif d'aides publiques aux entreprises, un soutien renforcé aux PME, notamment en facilitant leur accès à la commande publique, l'étude d'une réforme en profondeur du système de financement de la protection sociale, en explorant la voie de l'instauration d'un point de TVA sociale ainsi que l'adaptation de notre fiscalité à la mondialisation et à la concurrence fiscale entre États.

d) Rapport d'information sur le dispositif public d'appui à l'export, de M. Alain Cousin, déposé le 14 février 2007 (n° 3703) – président de la mission : M. Jean Gaubert

COMMERCE EXTÉRIEUR : LE DÉFI DES PME

Après avoir présenté les acteurs intervenant en matière d'appui à l'export, le rapport souligne la nécessité de maintenir un réseau d'Etat tourné prioritairement vers l'accompagnement international de nouvelles PME. Il recommande, à cette fin, de prolonger les réformes engagées en plaçant UBIFRANCE au centre du dispositif, d'une part, en organisant une présence en région de cet organisme et, d'autre part, en lui transférant la responsabilité de l'appui à l'export à l'étranger. Il propose, en outre, des réformes administratives du réseau de l'Etat, une meilleure coordination des différents intervenants et le développement d'une politique d'ensemble d'influence économique.

5. Outre-mer

a) Rapport d'information sur la desserte aérienne de l'outre-mer, de M. Joël Beaugendre, déposé le 25 février 2004 (n° 1454)

LA DESSERTÉ AÉRIENNE DE L'OUTRE-MER : VERS UNE POLITIQUE TARIFAIRE ADAPTÉE

L'augmentation des prix sur les liaisons aériennes ultramarines observée au cours des dernières années a conduit la commission à créer une mission d'information sur les conditions économiques de la desserte aérienne de l'outre-mer, dont l'objectif a été de d'étudier les moyens propres à rendre plus effectif le principe de continuité territoriale entre l'outre-mer et la métropole.

A cet effet, la mission a proposé d'élaborer de nouvelles obligations de service public en matière tarifaire, comme par exemple l'instauration d'un prix maximum en haute saison ou la création d'un billet social pour événement familial. La mission incite par ailleurs l'Etat à prendre certaines mesures, comme la mise en place d'un observatoire des tarifs ou l'utilisation d'avions militaires en période de pointe.

b) Rapport d'information sur l'utilisation du chlordécone en Martinique et en Guadeloupe, de M. Joël Beaugendre, déposé le 30 juin 2005 (n° 2430) – président de la mission : M. Philippe Edmond-Mariette

LE CHLORDÉCONE AUX ANTILLES ET LES RISQUES LIÉS À L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES : QUEL BILAN DU PASSÉ ? QUELLES LEÇONS POUR L'AVENIR ?

Polluant organique persistant, potentiellement très toxique et extrêmement rémanent, le chlordécone a été utilisé comme pesticide aux Antilles afin de lutter contre le charançon de la banane jusqu'en 1993. La découverte, en 1999, de l'ampleur de la pollution de l'environnement par ce produit, complétée par des études témoignant de son accumulation dans la chaîne trophique, ont conduit les pouvoirs publics à mettre en place un plan local d'évaluation et de gestion des risques liés à l'exposition de la population à cette pollution, en particulier son impact sur la santé publique. C'est l'ensemble de l'action administrative sur ce dossier, actuelle et passée, que la mission a évalué, et dont elle a tiré le bilan. A l'écoute de tous les acteurs intéressés à la gestion de ce dossier, elle a également puisé des enseignements utiles à l'ensemble de la collectivité nationale sur la manière dont le risque lié à l'utilisation des pesticides doit être géré. Elle s'attache également à tracer des perspectives d'avenir pour les territoires affectés par cette pollution, notamment pour leur agriculture.

6. Transports

a) Rapport d'information sur l'avenir du transport aérien français et la politique aéroportuaire, de M. Yannick Favennec, déposé le 9 juillet 2003 (n° 1016) – président de la mission : M. François-Michel Gonnot

QUELLE POLITIQUE AÉROPORTUAIRE À L'HORIZON 2020 ?
21 PROPOSITIONS POUR UN NOUVEL ENVOL

Quelle politique aéroportuaire la France doit-elle privilégier à l'horizon 2020 ? Telle était la question posée par M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, à la commission des affaires économiques, dans le cadre du débat récurrent sur l'opportunité de construire une troisième plate-forme dans le bassin parisien.

La libéralisation du transport aérien et les bouleversements que connaît ce secteur depuis une dizaine d'années doivent conduire à élargir le débat au niveau européen. Le hub de Roissy est un formidable atout pour la France en Europe. Mais doit-on privilégier le développement économique au détriment du cadre de vie des Franciliens ? Est-il vraiment impossible de concilier développement aéroportuaire et développement durable ? Comment nos voisins européens, confrontés aux mêmes difficultés, ont-ils réagi ? Après avoir entendu l'ensemble des parties concernées, la mission d'information formule vingt et une propositions,

représentant une nouvelle approche face à la pression explosive à laquelle est soumise l'Île-de-France.

b) Rapport d'information sur la planification des infrastructures de transport, de M. Patrick Ollier, déposé le 17 décembre 2003 (n° 1316)

PLANIFIER LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

La France est confrontée à des choix délicats pour planifier ses infrastructures de transport, qui doivent être modernisées et mieux reliées au réseau européen. Dans un contexte budgétaire difficile, il convient de trouver des solutions innovantes pour les financer et parvenir à une meilleure programmation des investissements. Le rapport a pour objet de rappeler les grands enjeux de la politique des transports de demain, qui doit gagner en cohérence sans sacrifier les impératifs de l'aménagement du territoire. Il se veut un fervent plaidoyer pour une politique volontariste reposant sur une véritable planification des investissements et l'adoption d'un schéma national des infrastructures, seul moyen pour que la France ait toutes ses chances dans l'Union européenne élargie.

III.— REGARD RÉTROSPECTIF SUR LES MÉTHODES DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

Dans une troisième et dernière partie de ce rapport, il a paru intéressant d'aller au-delà des éléments descriptifs de l'activité de la commission et de porter une appréciation sur les méthodes de travail qu'a utilisées la commission pour en tirer quelques enseignements utiles pour l'avenir.

A.— LE TRAVAIL LÉGISLATIF

1. Préparation en amont ou improvisation ?

La latitude laissée au gouvernement de maîtriser l'ordre du jour parlementaire soulève la question du temps imparti à l'Assemblée nationale et notamment à ses commissions pour réaliser un travail législatif, et en particulier un travail d'amendement, satisfaisant. De manière générale, la qualité d'un texte tient très largement au travail de préparation dont il aura été précédé, qui doit permettre de faire émerger l'ensemble des problématiques sur un sujet et, par un minutieux travail de confrontation des points de vue, de parvenir à des solutions d'équilibre.

Ce travail se fait en deux temps, l'un qui précède le dépôt d'un texte à l'Assemblée nationale ou au Sénat, et qui correspond à l'élaboration du projet, l'autre, qui débute lors du dépôt du projet de loi, et qui correspond au travail

d'amendement. Ces temps ne sont d'ailleurs pas indépendants l'un de l'autre : c'est grâce à une concertation suffisamment large et approfondie au cours de l'élaboration d'un texte que la discussion du projet de loi et des amendement pourra être efficace. En revanche, de l'improvisation découle généralement l'instabilité législative, qui traduit bien souvent le caractère inabouti d'une réflexion et la précarité de l'édifice législatif qui en constitue la traduction juridique.

a) Bien légiférer

1. Un travail parlementaire d'anticipation sur le dépôt d'un projet de loi

Durant la douzième législature, la qualité du travail législatif a, à plusieurs reprises, été favorisée par sa bonne articulation avec le travail d'information préalable de la commission, de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologique (OPESCT) ou de commissions d'enquête.

Cela a été notamment le cas du volet consacré aux risques industriels de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages dont les travaux préparatoires se sont appuyés largement sur les conclusions du rapport de la commission d'enquête sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur, adopté à l'unanimité à la fin de la précédente législature, en janvier 2002. On peut encore citer le rapport d'information de M. Yves Coussain (n°1040) du 16 juillet 2003 sur les améliorations pouvant être apportées au droit applicable dans les zones de montagne, qui comportait un certain nombre de propositions extrêmement précises et entièrement formalisées juridiquement, qui ont pour un certain nombre d'entre elles été reprise sous forme d'amendement par M. Yves Coussain, en qualité cette fois de rapporteur du projet de loi de développement des territoires ruraux.

Cela également été le cas des dispositions relatives à la promotion des énergies renouvelables de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique pour lesquelles le travail préparatoire du rapporteur, M. Serge Poignant, s'est appuyé sur son rapport d'information sur la politique de soutien au développement des énergies renouvelables déposé en octobre 2003. Le rapport de MM. Claude Birraux et Christian Bataille, au nom de l'OPESCT, sur l'état actuel et les perspectives techniques des énergies renouvelables de novembre 2001 a également nourri les réflexions de la commission. Il en a été de même s'agissant des dispositions relatives à la préparation du renouvellement du parc électronucléaire pour lesquelles la commission s'est appuyée sur le rapport sur la durée de vie des centrales nucléaires et les nouveaux types de réacteurs réalisés, au nom de l'OPESCT, par MM. Christian Bataille et Claude Birraux sur la saisine de la commission des affaires économiques.

On peut également mentionner la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises : outre la participation de plusieurs membres de la commission des affaires économiques au groupe de travail mis en place par le ministère et présidé par M. Serge Poignant, la commission elle-même avait travaillé sur le volet « relations commerciales » plus d'un an à l'avance, dans le cadre d'un groupe de travail, transformé après quelques mois en mission d'information, présidée par M. Luc Chatel, co-rapporteur du projet de loi. La mission n'avait pas rendu de rapport d'information en tant que tel ; sa contribution s'était traduite par un rapport d'étape et la contribution de deux co-rapporteurs de la mission, publiés en annexe au rapport législatif, et surtout, par la reprise dans le projet de loi de plusieurs de ses recommandations, et par le dépôt d'amendements pour les autres.

Enfin, l'articulation du travail d'information préalable et du travail législatif a été particulièrement marquée s'agissant des travaux préparatoires de la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactif, dont le rapporteur, M. Claude Birraux, avait préalablement travaillé de longue date sur ces questions dans le cadre de l'OPESCT qui a consacré sept rapports à la question entre 1991 et 2006.

Une procédure plus originale de préparation en amont des discussions législatives a été l'organisation préalable de débats en séance publique à l'occasion de déclarations du Gouvernement, avec une participation active des membres de la commission.

Cela a été le cas avec la déclaration du Gouvernement relative à l'énergie et le débat sur cette déclaration du jeudi 15 avril 2004 qui a contribué à la préparation de la discussion du projet de loi, déposé le 5 mai 2004, dont est issue la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

Il a en été de même avec la déclaration du Gouvernement sur la politique énergétique de la France et le débat sur cette déclaration du 14 juin 2006, préalables au dépôt, le 28 juin 2006, du projet de loi dont est issue la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie

2. Le temps du rapport

Le temps de travail laissé aux rapporteurs entre le dépôt du projet de loi ou sa transmission par le Sénat et le début de son examen en première lecture en séance publique est évidemment déterminant pour leur permettre d'exercer efficacement leurs prérogatives.

Parmi ces prérogatives figure celle de l'organisation d'auditions, destinées à éclairer le rapporteur sur l'ensemble des problématiques abordées dans le projet, et ce de manière complémentaire à l'information fournie par le gouvernement. Ces auditions constituent l'occasion privilégiée pour les différents acteurs intéressés au débat de faire connaître leur point de vue, et au rapporteur d'anticiper sur les

questions qui seront soulevées au cours des discussions en commission en en séance publique. Elles permettent ainsi de préparer des réponses adaptées sous forme d'amendements, et le cas échéant de dissiper certains malentendus ou de désamorcer certaines tensions.

Ainsi à l'occasion du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, ce ne sont pas moins de cent-cinquante auditions auxquelles le rapporteur, M. André Flajolet, a procédé. Il est vrai que le délai séparant le dépôt de ce projet, transmis du Sénat le 14 avril 2005 et examiné en séance publique à l'Assemblée nationale à partir du 11 mai 2006, est relativement exceptionnel.

Un délai d'environ deux mois paraît une moyenne raisonnable. Dans le secteur de l'énergie, c'est celui dont les rapporteurs des lois n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité et au service public de l'énergie et n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie ont disposé. Dans le cas de la loi du 7 décembre 2006, ce délai a, en outre, permis un travail préparatoire particulièrement poussé en commission avec, outre l'audition des ministres, huit auditions en commission et la présentation, le 26 juillet 2005, d'un rapport d'étape du rapporteur.

Il reste encore possible de travailler efficacement dans un délai d'un mois (loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières). En revanche, le travail des rapporteurs est extrêmement difficile lorsque seules deux semaines séparent le dépôt ou la transmission et la séance publique, ce qui a été le cas, s'agissant de l'énergie, pour les projets de loi dont sont issus la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique et la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactif. Les difficultés ont toutefois, pour ces deux textes, été limitées par l'importance du travail d'information préalable mentionné plus haut.

La brièveté des délais d'examen préalables à la séance publique nuit à la qualité du travail législatif, en particulier parce que le rapporteur ne dispose pas du temps nécessaire pour anticiper l'ensemble des problèmes qui seront soulevés au cours du débat et pour élaborer en commission des solutions juridiquement satisfaisantes et politiquement majoritaires. A défaut de travail en amont, c'est en séance publique que devront être réalisés les derniers arbitrages et les derniers ajustements, pas toujours dans les meilleures conditions.

b) Légiférer en dernier recours

On accuse bien souvent les parlementaires de « logorrhée législative » et certains observateurs éminents ont fustigé une « loi bavarde » intervenant à tout bout de champ et sans discernement. C'est pourquoi, il est intéressant de citer une démarche originale de la commission des affaires économiques dans le domaine

des transports collectifs, consistant par le débat et le dialogue à repousser le moment de l'acte législatif, celui-ci ne devant intervenir qu'en ultime recours.

Au cours des trois dernières années, la commission des affaires économiques s'est en effet attelée au problème de la conciliation, dans les transports publics, des deux principes du droit de grève et de la continuité du service public. Un dialogue constant avec les ministres des transports, ponctué de rendez-vous publics, à intervalles réguliers, a permis d'élaborer une solution pragmatique reposant sur la concertation et le contrat à tous les niveaux : le service prévisible garanti, défini par la Charte pour une meilleure prévisibilité du transport

Cinq rendez-vous ont jalonné le débat à l'Assemblée nationale sur la question du service garanti dans les transports :

– 9 décembre 2003 : débat à l'Assemblée nationale sur la continuité du service public des transports.

– 3 novembre 2004 : audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche par la commission des affaires économiques, la commission des Lois et la commission des affaires sociales, à l'occasion de laquelle parlementaires et ministre se sont engagés à accorder aux différents acteurs et partenaires sociaux un délai jusqu'en juin 2005 pour arriver à des accords sur le service garanti.

– 12 juillet 2005 : audition par la Commission des affaires économiques de M. Dominique Perben pour faire un point d'étape (comme cela avait été convenu lors de l'audition de M. de Robien).

– 15 mars 2006 : audition de M. Dominique Perben par la Commission des affaires économiques et la Commission des affaires sociales. Les Présidents et le ministre sont convenus d'un rendez-vous au mois de juin.

– 4 juillet 2006 : nouvelle audition commune de M. Dominique Perben.

Ces rendez-vous ont conduit à privilégier la voie de la négociation et de la concertation, qui a permis d'aboutir à des progrès substantiels. Des accords sur la prévention des conflits et l'amélioration du dialogue social ont été conclus et appliqués à la SNCF et à la RATP, ainsi que des accords entre autorités organisatrices de transport et entreprises afin de définir un service garanti en cas de grève, assortis d'un système de bonus/malus. Ces accords ont permis de diminuer la conflictualité au sein des entreprises de transport, de renforcer la prévisibilité du trafic et l'information des usagers, ainsi que de garantir des niveaux de service satisfaisants en cas de grève.

Le dialogue s'est poursuivi jusqu'à la signature d'une Charte pour la prévisibilité du service de transport en période de perturbation par le Ministre des transports, le GART (groupement des autorités responsables de transports), l'UTP

(Union des transports publics), la FNAUT (association d'usagers), la SNCF, la RATP et 2 syndicats (CFTC et Unsa-transports) ; la Charte a également été signée par certaines collectivités locales (Communautés d'agglomération de Nîmes, du grand Roanne, de Châlons en Champagne, de Reims, de Bourges, SEM de Grenoble, Communauté urbaine de Nancy...), rejointes plus récemment par Marseille et Caen ainsi que par l'Association des maires de France (AMF). Elle a pour objectif de prévenir par le dialogue et la concertation les conflits dans les sociétés de transports et les régler rapidement ; en cas de conflit, mieux informer les voyageurs par l'élaboration dans les agglomérations de plans de transports et d'information des usagers.

2. L'intérêt d'une saisine pour avis

Une des caractéristiques de l'activité législative de la commission des affaires économiques sous la douzième législature a été le nombre élevé de saisines pour avis sur des textes législatifs : huit contre aucune sous la précédente législature. C'est pourquoi il est utile de s'attarder sur cette procédure.

Il faut d'abord rappeler que l'article 43 de la Constitution établit que les projets et propositions de loi doivent faire l'objet d'un examen par une commission spéciale et que c'est par défaut, lorsqu'aucune demande de renvoi devant une commission spéciale n'a été formulée, que les projets ou propositions sont envoyés à l'une des commissions permanentes. La procédure de la commission spéciale n'a été utilisée qu'à quatre reprises au cours de la législature, pour l'examen de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, de la loi n° 2005-370 du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie, de la loi organique n° 2005-779 du 12 juillet 2005 modifiant la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Dès lors, la saisine pour avis s'impose lorsque le contenu des projets ou propositions de loi touche partiellement des secteurs relevant des compétences de la commission. Cependant la saisine pour avis, si elle présente certains avantages institutionnels, n'est pas sans receler certains risques d'insatisfaction.

a) L'apport effectif d'une commission pour avis

La saisine pour avis permet à une commission d'être représentée au banc pendant la discussion du projet de loi, d'obtenir la parole lorsqu'elle le demande, de déposer des amendements au-delà du délai de forclusion et, selon l'usage, de disposer d'au moins un représentant au sein de la commission mixte paritaire. Ces quelques avantages institutionnels, dont l'épaisseur pratique varie d'ailleurs avec l'autorité reconnue par ses collègues, dans l'hémicycle, au rapporteur pour avis, sont la contrepartie d'un effort très conséquent de préparation d'un rapport, presque à l'identique de celui qui incombe à la commission au fond, surtout si la saisine concerne l'ensemble des articles.

Or, l'autorité des amendements de la commission pour avis est très relative, puisqu'elle dépend beaucoup de la bonne volonté de la commission au fond, qui est appelée à se prononcer sur chacun de ces amendements.

Dans deux cas de figure extrêmes, l'influence sur le débat de la commission pour avis est sinon annihilée du moins rendue peu visible, lorsque les deux commissions sont sur des positions identiques, et lorsqu'elles sont sur des positions antinomiques :

– l'accord parfait, s'il donne certes plus de poids politique à l'option retenue, rend *a posteriori* peu efficace le dédoublement institutionnel de l'effort fourni, par un travail parallèle convergent, pour y parvenir ;

– le désaccord est sanctionné par un avis défavorable de la commission au fond, qui rend souvent vain, sauf configuration exceptionnelle, tout l'effort d'analyse et d'argumentation déployé par la commission pour avis.

D'un point de vue formel, l'expression d'une parfaite convergence de vue des deux commissions au fond et pour avis prend la forme de deux amendements identiques, celui de la commission au fond étant appelé en premier, conformément à l'ordre de discussion s'imposant en ce cas. La commission pour avis ne peut ainsi manifester que son acquiescement, l'honneur de porter l'idée revenant à la commission au fond. Toutefois l'exemple de l'avis sur le projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié où les amendements identiques des deux commissions émanaient largement de celle des affaires économiques montre que, si le rapporteur de la commission au fond accepte de rester en seconde ligne, l'apport de la commission pour avis peut être identifié et reconnu. Faut-il aller au-delà ?

b) La technique de la répartition des articles

En fait, l'approche la plus stimulante pour une saisine pour avis correspond au cas d'un découpage *a priori* du projet de loi en fonction des compétences respectives des commissions au fond et pour avis. Il suffit pour cela qu'une négociation préalable entre les deux commissions définisse dès le départ un certain domaine délégué au profit de la commission pour avis, quitte à ce que d'autres articles demeurent de concert soumis à un examen concurrent. Sur ce domaine délégué, ainsi que la pratique le veut parfois, surtout au Sénat, c'est la commission pour avis qui, en séance, se prononce, comme une commission au fond, sur chaque amendement.

La commission des affaires économiques, compétente au fond pour la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, a ainsi laissé pleine marge de manœuvre à la commission des lois pour toutes les dispositions relatives à la validité de la signature électronique ou à la cybercriminalité ; elle a encore laissé pleine marge de manœuvre aux deux commissions des lois et des affaires sociales pour toutes les dispositions relatives à la procédure de rétablissement personnel contenues dans la loi n° 2003-710 du

1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Ce schéma, poussé jusqu'au bout de sa logique, doit conduire à ce que le rapport de la commission au fond renvoie au rapport de la commission pour avis pour tous les articles qui lui ont été délégués, sur le modèle du rapport de M. Jean Dionis du Séjour relatif au projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique.

**AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR
LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SAISIE POUR AVIS,
AYANT ÉTÉ ADOPTÉS EN SÉANCE PUBLIQUE**

Nom du projet de loi	Nombre d'amendements déposés par la Commission	Nombre d'amendements adoptés en séance
Projet de loi relatif aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France (n° 632)	0	0
Projet de loi de programme pour l'outre-mer (n° 881)	5	2
Projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales (n° 1218)	41	30
Projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie (n° 2249)	5	3
Projet de loi de programme pour la recherche (n° 2784)	14	3
Projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié (n° 3175)	7	7
Projet de loi relatif à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur (n° 3613)	27	16
Projet de loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (n° 3656)	37	27

3. Les propositions de loi : une utilisation trop mesurée du pouvoir d'initiative législative du Parlement

a) Le recours aux propositions de loi : une procédure trop peu utilisée

Si, conformément à l'article 39 de la Constitution, « l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement », la part de l'ordre du jour réservée à l'examen des propositions de loi est assez restreinte, de même que l'importance politique des propositions de loi examinées (avec certaines exceptions notables telles que la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001).

Les députés ont déposé de très nombreuses propositions de loi sous la douzième législature. Mais, une fois déposée, la question la plus importante est de savoir si la proposition de loi pourra être examinée en commission, puis en séance publique. Durant cette législature, 1519 propositions de loi ont été déposées et 54 d'entre elles ont été adoptées.

A cet effet, l'article 48 de la Constitution prévoit deux procédures distinctes : l'inscription à l'ordre du jour prioritaire et celle à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée, dont le contenu est déterminé par la conférence des présidents.

En pratique, chaque groupe parlementaire se voit attribuer une partie des séances réservées en fonction de l'importance du groupe, ce qui lui vaut l'appellation usuelle de « *niche parlementaire* ».

La commission des affaires économiques a examiné plusieurs propositions de lois, qu'elles soient issues de l'ordre du jour fixé par le gouvernement ou des niches parlementaires.

**LISTE DES PROPOSITIONS DE LOI EXAMINEES
DANS LE CADRE DES NICHES PARLEMENTAIRES
PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**

	ORIGINE	GROUPE PARLEMENTAIRE	NOM DE LA PROPOSITION DE LOI
1	AN	CR	Lutte contre les délocalisations
2	AN	CR	Droit à vivre dans la dignité
3	AN	CR	Lutte contre les délocalisations
4	AN	Soc.	Égalité des chances des territoires
5	AN	Soc.	Couverture énergétique universelle
6	AN	UDF	Prévention du surendettement
7	AN	UDF	Prévenir le surendettement
8	AN	UMP	Droits des mineurs
9	AN	UMP	Redonner confiance au consommateur
10	AN	UMP	Détecteurs de fumée
11	S	UMP	Transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités

**LISTE DES PROPOSITIONS DE LOI EXAMINEES
DANS LE CADRE DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE
PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**

	ORIGINE	GROUPE PARLEMENTAIRE	NOM DE LA PROPOSITION DE LOI
1	S	UMP	Registre international français
2	S	Soc.	Concessions d'aménagement
3	S	UMP	Autoroute A 89 entre Lyon et Balbigny
4	S	UMP	Obtentions végétales
5	S	UMP	Fonctionnement du Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)
6	AN	UMP	Fixation des rendements des vins à AOC pour 2006-2007
7	S	UMP	Transferts des ports maritimes aux groupements de collectivités
8	S	UMP	Opération d'intérêt national de la Défense

En tout, la commission a donc examiné 19 propositions de lois, ce qui est un nombre relativement restreint par rapport au nombre de projets de loi qui ont été examinés durant cette période. Par comparaison, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, traditionnellement la plus prolifique dans ce domaine, a examiné 32 propositions de lois (12 dans le cadre de l'ordre du jour prioritaire et 20 dans le cadre des niches parlementaires dont 6 ont été adoptées).

b) L'aboutissement de la proposition de loi dépend largement de la procédure suivie

Les propositions de loi acceptées par le gouvernement, et donc inscrites dans l'ordre du jour prioritaire, ont un avenir beaucoup plus assuré que celui des propositions de loi examinées dans les niches parlementaires : sur les 8 propositions de loi examinées dans l'ordre du jour prioritaire, toutes sont devenues des lois de la République. En revanche, 6 des 11 propositions de loi destinées à être examinées dans une niche parlementaire ont fait l'objet d'un rejet de la commission des affaires économiques. Deux autres n'ont pas abouti, tandis que trois sont devenues des lois, ainsi que le montre le tableau ci-dessous.

NOM DE LA PROPOSITION DE LOI	NIVEAUX DE LECTURE			ADOPTION DÉFINITIVE		
				Niveau	AN/S	Date
Lutte contre les délocalisations	02/03/2004 AN1					REJET
Droit à vivre dans la dignité	15/03/2005 AN1					REJET
Lutte contre les délocalisations	23/01/2007 AN1					REJET
Égalité des chances des territoires	15/05/2003 AN1					REJET
Couverture énergétique universelle	12/05/2005 AN1					REJET
Prévention du surendettement	25/01/2005 AN1					<i>Non abouti</i>
Prévenir le surendettement	12/12/2006 AN1					REJET
Droits des mineurs	17/06/2003 AN1	22/01/2004 S1		1 ^{ère} lecture	S	22/01/2004
Redonner confiance au consommateur	11/12/2003 AN 1	22/06/2004 S1	20/01/2005 AN2	2 ^{ème} lecture	AN	20/01/2005
Détecteurs de fumée	13/10/2005 AN1	25/01/2007 S1				<i>Non abouti</i>
Transfert des ports maritimes aux groupements de collectivités	07/11/2006 S1	14/12/2006 AN1		1 ^{ère} lecture	AN	14/12/2006

B.— LES LOIS DE FINANCES

La commission des affaires économiques se saisit pour avis chaque année de la loi de finances initiale mais se concentre sur l'examen des crédits. Elle est moins vigilante à l'égard des articles fiscaux. Elle peine à faire entendre sa voix dans la définition des mécanismes fiscaux relevant de sa compétence.

1. La nécessaire mais difficile association de la commission à la définition des mécanismes fiscaux relevant de sa compétence

Si la fiscalité a d'abord pour objet de dégager des recettes permettant le financement des dépenses publiques, elle constitue également un puissant instrument de politique publique. Dans les domaines de compétence de la commission des affaires économiques, la fiscalité est d'ailleurs parfois le principal voire le seul instrument de politique publique.

Ainsi, s'agissant de la promotion des énergies renouvelables, si la production d'électricité d'origine renouvelable est principalement encouragée par le système de l'obligation d'achat qui n'est pas de nature fiscale, la production de chaleur d'origine renouvelable par les particuliers (par exemple, par des chauffe-eau solaires) est, elle, principalement encouragée par un crédit d'impôt sur le revenu. De même, dans le secteur du logement, le projet de loi de finances pour 2007 évalue le coût des dépenses fiscales à plus de 10 milliards d'euros contre environ 6 milliards d'euros pour les subventions (aides personnelles au logement et aides à la pierre).

L'article 40 de la Constitution favorise, en outre, l'utilisation de l'instrument fiscal pour des initiatives parlementaires. Dans la mesure où la création d'une charge publique par une initiative parlementaire est toujours irrecevable mais où la diminution d'une recette publique peut être recevable si elle est gagée par un accroissement de même montant d'une autre recette aboutissant à une stabilité globale des recettes publiques, il est possible, par voie d'amendement, de créer une incitation fiscale gagée alors qu'un dispositif présentant les mêmes effets économiques mais reposant sur l'attribution d'une subvention serait, lui, irrecevable.

En l'état des dispositions constitutionnelles régissant la recevabilité des initiatives parlementaires, le fait que les dispositions fiscales ne relèvent pas du domaine exclusif des lois des finances, c'est-à-dire qu'elles puissent figurer dans d'autres lois, constitue donc un élément important pour préserver des marges de manœuvre aux initiatives de la commission des affaires économiques.

Toutefois, si des mesures fiscales figurent souvent dans d'autres lois que les lois de finances, celles-ci en comprennent également. Les lois de finances de l'année en comprennent ainsi tant en première partie (il s'agit alors de mesures fiscales relatives aux ressources de l'Etat et affectant l'équilibre budgétaire de l'exercice) qu'en seconde partie (il s'agit alors de dispositions n'affectant pas

l'équilibre budgétaire de l'exercice). Il en est de même des lois de finances rectificatives.

Or, si, traditionnellement, les commissions permanentes autres que la commission des finances sont saisies pour avis des projets de loi de finances de l'année, leur intervention, et notamment celle de la commission des affaires économiques, porte, en pratique, surtout sur les dispositions de la seconde partie de ces projets de lois et plus particulièrement sur la répartition des crédits ouverts.

En outre, les saisines pour avis des commissions permanentes autres que la commission des finances sur les projets de loi de finances rectificative sont rares. Au cours de la douzième législature, seule la commission de la défense s'est saisie pour avis de projets de lois de finances rectificative (sur les deux projets de loi de finances rectificative de 2002 et sur les projets de loi de finances rectificative de 2003 et 2004) principalement pour examiner leurs dispositions liées au financement des opérations extérieures.

En conséquence, la commission des affaires économiques n'a pas toujours été pleinement associée à la définition ou à la modification par des lois de finances initiales ou rectificatives de dispositifs relevant pourtant de son champ de compétences. On verra toutefois à travers deux exemples relatifs au secteur de l'énergie que le fait que des dispositions importantes soient issues d'articles dont la commission n'a pas été saisi n'a pas remis en cause son rôle d'impulsion dans son secteur de compétence.

L'exemple le plus net à cet égard est sans doute celui du crédit d'impôt pour l'acquisition d'équipements de production d'énergie d'origine renouvelable. Dès le rapport d'information sur la politique de soutien au développement des énergies renouvelables déposé en octobre 2003 par M. Serge Poignant, la commission des affaires économiques a manifesté sa volonté de voir ce crédit d'impôt profondément renforcé et adopté, à l'occasion de la première lecture du projet de loi d'orientation sur l'énergie, un amendement de son rapporteur, M. Serge Poignant, mettant en œuvre ses recommandations.

Avant la fin de la navette sur ce projet de loi, la loi de finances pour 2005 a repris le dispositif renforçant le crédit d'impôt et en deuxième lecture du projet de loi d'orientation sur l'énergie, la commission a finalement accepté la suppression de l'article relatif à ce crédit d'impôt. Le dispositif finalement entré en vigueur et issu de dispositions d'une loi de finances sur lesquelles la commission des affaires économiques ne s'est pas prononcée s'est donc, en définitive, révélé proche des orientations qu'elle avait initialement définies.

Le second exemple que l'on peut évoquer concerne la promotion des biocarburants. Là encore, la commission des affaires économiques s'est saisie précocement du dossier dès le rapport d'information précité de M. Serge Poignant qui recommandait notamment la délivrance de nouveaux agréments fiscaux.

Constatant la grande timidité du projet de loi d'orientation sur l'énergie, la commission des affaires économiques a donc pris l'initiative, notamment sous l'impulsion de son président, M. Patrick Ollier, de compléter sur ce point le projet de loi en faisant figurer, dans son corps, un objectif chiffré de développement des biocarburants et en précisant que la délivrance des agréments fiscaux devait permettre de l'atteindre. C'est de cet amendement que sont issues les dispositions relatives à cette question figurant à l'article 4 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

Là encore, toutefois, le cadre juridique de la politique de promotion des biocarburants a été modifié sur deux points, pendant la discussion du projet de loi d'orientation sur l'énergie, par la loi de finances pour 2005 par l'adoption de dispositions fiscales poursuivant explicitement les objectifs arrêtés, à l'initiative de la commission des affaires économiques, dans le projet de loi d'orientation.

Les exemples cités présentent la spécificité de concerner, s'agissant du texte dont était saisie au fond la commission des affaires économiques, un projet de loi d'orientation devenu, au cours de sa discussion, un projet de loi de programme ayant donc pour objet, conformément à l'article 34 de la Constitution, de définir des objectifs à l'action de l'Etat en matière économique et sociale. La nature de ce texte permettait donc l'adoption d'amendements fixant des objectifs, amendements dont la recevabilité au regard des principes constitutionnels n'aurait pas été assurée dans un projet de loi ordinaire ⁽¹⁾. En revanche, dans la plupart des cas, la commission des affaires économiques ne saurait être en mesure de fixer des objectifs ayant vocation à être déclinés notamment dans des dispositifs fiscaux.

Il reste que la définition d'instruments fussent-ils fiscaux, même s'ils poursuivent des objectifs partagés par la commission des affaires économiques, nécessite un certain nombre d'arbitrages auxquels celle-ci peut légitimement souhaité participer.

Il n'apparaît pas souhaitable de restreindre l'initiative de la commission des affaires économiques en matière fiscale. Il convient, en revanche, de veiller à ce que son intervention soit efficace et qu'elle ne se traduise pas par un surcroît d'instabilité juridique.

En dehors des lois de finances, c'est probablement la responsabilité du Gouvernement qui est principalement en cause. De nombreuses difficultés seraient en effet aplanies par une analyse plus exhaustive par les services de la direction de la législation fiscale des initiatives parlementaires de nature fiscale ne trouvant pas leur place dans une loi de finances et surtout par un échange plus ouvert entre les rapporteurs de la commission des affaires économiques et les interlocuteurs compétents sur le sujet au sein de l'appareil d'Etat qui ont encore trop souvent tendance à juger par principe inopportunes les interventions de la commission des affaires économiques sinon du Parlement en matière fiscale.

(1) Cf notamment la décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005 du Conseil constitutionnel sur la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école et, en particulier, ses considérants 7 à 21.

S'agissant des lois de finances de l'année et des lois de finances rectificatives, il est, en revanche, clairement de la responsabilité de la commission de mieux s'associer à la définition des dispositifs la concernant. A cet égard, la commission ne devrait pas hésiter à se saisir pour avis des projets de loi de finances rectificative comprenant des dispositions la concernant. De même, il conviendrait d'améliorer les modalités de sa saisine pour avis sur les lois de finances de l'année notamment pour lui permettre d'examiner, si besoin est, des dispositions figurant dans la première partie de ces lois ainsi que des articles non rattachés de la seconde partie.

2. Les avis budgétaires : une adaptation inachevée aux principes de la LOLF ?

La douzième législature a été marquée par l'entrée en vigueur progressive de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Si la nouvelle architecture budgétaire prévue par cette loi organique s'est pleinement imposée à la commission des affaires économiques à compter de la loi de finances initiale pour 2006, on rappellera en effet que dès l'année 2004, une préfiguration de la LOLF a été mise en œuvre, par le biais de la suppression de certaines taxes parafiscales et la présentation, le 21 janvier 2004 très précisément, de la maquette de la future architecture du budget de l'Etat par M. Alain Lambert, alors ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.

Sachant que le travail de la commission sur les différentes lois de finances est essentiellement constitué par la rédaction des avis budgétaires, il convient donc d'examiner dans quelle mesure la commission des affaires économiques s'est adaptée au nouveau cadre mais aussi aux principes budgétaires prévus par la LOLF.

a) L'adaptation à la nomenclature issue de la LOLF a été réalisée dans le respect des préoccupations de la commission

Pour les membres de la commission, l'entrée en vigueur de la LOLF s'est surtout faite sentir à l'automne 2005, lorsque la nouvelle nomenclature budgétaire s'est imposée à tous. La commission a pris acte de cette nouvelle nomenclature en s'y adaptant dès le milieu de l'année 2005. On rappellera que l'un des axes importants de la LOLF consiste en une simplification et un assouplissement du cadre budgétaire issu de l'ordonnance de 1959 : alors que depuis le début de la V^{ème} République, le budget était présenté en plusieurs sections et près de 450 chapitres, la nouvelle nomenclature prévoit 34 missions, qu'elles soient ministérielles ou interministérielles lorsque la transversalité de la politique l'exige, et près de 130 programmes.

Au niveau de la commission des affaires économiques, pas moins de 17 avis budgétaires étaient réalisés chaque année par les rapporteurs avec le découpage en sections budgétaires issu de l'ordonnance de 1959, dont certains ne faisaient pas l'objet d'un rapport spécial de la commission des finances.

AVIS BUDGÉTAIRES RÉALISÉS AVEC LA NOMENCLATURE ISSUE DE L'ORDONNANCE DE 1959	
COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	COMMISSION DES FINANCES
Agriculture (<i>M. Antoine Herth</i>)	Agriculture
Pêche (<i>M. Aimé Kergueris</i>)	–
Aménagement du territoire (<i>M. Jean Le Nay</i>)	Aménagement du territoire
Écologie et développement durable (<i>M. Christophe Priou</i>)	Écologie
Logement et urbanisme (<i>M. Jean-Pierre Abelin</i>)	Logement
Ville et intégration (<i>M. Philippe Pemezec</i>)	Ville et rénovation urbaine
Recherche et technologie (<i>M. Claude Gatignol</i>)	Recherche
Tourisme (<i>M. Jean-Michel Couve</i>)	Tourisme
Outre-mer (<i>M. Joël Beaugendre</i>)	Outre-mer
Industrie (<i>M. Jacques Masdeu-Arus</i>)	Industrie
Petites et moyennes entreprises (<i>M. Serge Poignant</i>)	Petites et moyennes entreprises
Commerce extérieur (<i>M. Jean Gaubert</i>)	Commerce extérieur
Postes et télécommunications (<i>M. Alfred Trassy-Paillogues</i>)	Postes et télécommunications
Transports aériens (<i>Mme Odiles Saugues</i>)	Transports aériens
Transports terrestres et fluviaux (<i>M. François-Michel Gonnot</i>)	Équipement et transports terrestres
Mer (<i>M. Jean-Yves Besselat</i>)	Mer
Plan (<i>M. André Chassaigne</i>)	–

Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle nomenclature, il est apparu que la commission était concernée par les huit missions suivantes :

- agriculture, pêche, forêt et affaires rurales ;
- développement et régulation économiques ;
- écologie et développement durable ;
- outre-mer ;
- politique des territoires ;
- recherche et enseignement supérieur ;
- transports ;
- ville et logement.

La commission des finances avait désigné, pour contrôler ces différentes missions, dix rapporteurs spéciaux au lieu de quinze précédemment, sans pour autant diminuer le nombre total des rapports spéciaux dans la mesure où ces suppressions étaient compensées par des créations dans certains secteurs qui ne sont pas couverts par la commission. Si la commission avait respecté la logique de

la commission des finances, elle aurait eu également dix rapporteurs pour avis au lieu de dix-sept précédemment.

Les secteurs concernés par les suppressions étaient potentiellement :

– la pêche, qui n'était plus vraiment individualisable au sein de la mission agriculture ;

– le commerce extérieur, les PME, l'industrie et les postes et télécommunications qui relèvent désormais de la mission *Développement et régulation économiques* dont les programmes ne correspondent pas à l'ancien découpage ;

– la mer, qui est intégrée dans la mission Transports et dans le programme *Transports terrestres et maritimes* ;

– le Plan, qui avait déjà été supprimé par la commission des Finances ;

Pour tenir compte de l'évolution de la nomenclature, plusieurs solutions étaient envisageables :

– maintenir, en dépit du changement de présentation budgétaire, la plupart des anciens avis, mais avec le risque de déconnecter les avis budgétaires de la loi de finances

– créer de nouveaux rapports pour avis axés sur un ou plusieurs programmes ;

– remplacer certains avis par des rapports d'information.

En définitive, c'est une solution de compromis entre ces différents axes qui a été retenue, puisque, de 17 avis sous nomenclature issue de l'ordonnance de 1959, on est passé à 16 avis avec la nomenclature issue de la LOLF mais avec des avis correspondant de manière précise à un ou plusieurs programmes et que la commission a décidé de se saisir en plus de la mission sécurité sanitaire (programme sécurité de l'alimentation). On peut constater que la mise en œuvre de cette nouvelle nomenclature a été l'occasion d'une redistribution des avis entre les membres de la commission :

1	Mission Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales (pêche)	M. Antoine HERTH M. Aimé KERGUERIS
2	Mission Développement et régulation économiques <i>PME, artisanat, professions libérales</i> <i>Postes et communications électroniques</i> <i>Industrie et énergie</i>	M. Serge POIGNANT M. Jacques MASDEU-ARUS M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES
3	Mission Écologie et développement durable	M. Christophe PRIOU
4	Mission Outre-mer	M. Joël BEAUGENDRE
5	Mission Politique des territoires – programmes Aménagement du territoire ; Interventions territoriales de l'Etat ; Information géographique et cartographique	M. Jacques LE NAY
6	– programme Tourisme	M. Jean-Michel COUVE
7	– programme Stratégie en matière d'équipement ; Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	M. Jacques BOBE
8	Mission Recherche et Enseignement supérieur	M. Michel LEJEUNE
9	– programme Recherche industrielle	M. Jean-Marie BINETRUY
10	– programme Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	M. André CHASSAIGNE
11	Mission Sécurité sanitaire – programme Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	M. Jean GAUBERT
12	Mission Transports – Transports (programmes Réseau routier national, Sécurité routière, Transports terrestres et maritimes, Passifs financiers ferroviaires, Conduite et pilotage des politiques de l'équipement)	M. Martial SADDIER
13	– programme Transports aériens ; mission budget annexe contrôle et exploitation aériens	Mme Odile SAUGUES
14	– programme Sécurité et affaires maritimes	M. Jean-Yves BESSELAT
15	Mission Ville et Logement – programmes Rénovation urbaine ; Equité sociale et territoriale et soutien	M. Philippe PEMEZEC
16	– programmes Aide à l'accès au logement ; Développement et amélioration de l'offre de logement	M. Jean-Pierre ABELIN

Ce nouveau découpage budgétaire a assez peu réduit le nombre des avis, comparé notamment à la commission des finances. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la LOLF en cours de législature, il était évidemment difficile de « priver » les rapporteurs pour avis de leur compétence, à laquelle ils tenaient beaucoup pour la très grande majorité d'entre eux. L'option retenue a donc été de ne pas trop modifier le cadre pour les deux dernières années de la législature.

Ainsi, deux avis ont été maintenus pour la *Pêche* et la *Sécurité et les affaires maritimes*, alors que ces deux politiques font l'objet, dans la nomenclature issue de la LOLF, de deux programmes aux crédits relativement peu élevés.

En outre, on constatera que l'ancien découpage a inspiré la répartition du travail au sein de la mission *Développement et régulation économiques*, dont les crédits sont à l'inverse particulièrement importants. Au niveau de la commission, trois rapporteurs pour avis ont été maintenus pour cette mission, chacun en charge de la section budgétaire dont ils avaient auparavant la charge (*Industrie, PME, Commerce extérieur*) mais leurs contributions respectives sont réunies dans un seul rapport.

Enfin, certains avis ont été créés, comme celui portant sur la *Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources*, alors que ces crédits étaient auparavant retracés dans la section budgétaire « *Écologie et développement durable* » mais il s'agit bien d'un programme de la mission recherche et enseignement supérieur.

A l'occasion de la nouvelle législature, se reposera la question de savoir si la structure des avis doit épouser étroitement celle des missions, comme la commission des affaires économiques du Sénat en a fait le choix.

b) La question de la spécificité des avis budgétaires

– *Avant l'entrée en vigueur de la LOLF, les avis budgétaires témoignaient déjà souvent d'un « doublonnement » de compétences entre commissions*

Avant même l'entrée en vigueur de la LOLF, de nombreux rapporteurs pour avis ont tenté de donner à leur travail un intérêt propre supplémentaire par rapport aux rapports spéciaux très complets rédigés par les commissaires aux finances.

L'une des pistes suivie par de nombreux rapporteurs pour avis de la commission a consisté d'une part à privilégier des avis budgétaires courts et construits sur un modèle relativement standardisé : en premier lieu, l'avis devait présenter aux membres de la commission l'évolution globale des crédits, en privilégiant l'interprétation politique plutôt que l'analyse fastidieuse des augmentations ou réductions éventuelles de crédits. En second lieu, le rapport pour avis devait se saisir d'un sujet ou d'une politique particulièrement d'actualité, pour tenter de réaliser un véritable contrôle de gestion des crédits destinés à cette politique.

On peut toutefois noter que cette orientation n'a pas véritablement conduit à revaloriser le travail des rapporteurs pour avis, semble-t-il pour plusieurs raisons :

– pour que la partie thématique du rapport pour avis soit véritablement innovante et pertinente, il aurait fallu que le rapporteur pour avis ait le temps de

s'investir personnellement pour réaliser de nombreuses auditions, voire des contrôles sur place et sur pièces comme le font les commissaires aux finances ;

– il aurait surtout fallu que ce travail ait une visibilité et des moyens de valorisation. Or, même lorsque le travail d'un rapporteur permet la rédaction d'un avis aussi intéressant et documenté qu'une mission d'information, il est rare que ce travail soit d'une manière ou d'une autre relaté par la presse.

En outre, les contraintes du marathon budgétaire font que le travail des rapporteurs pour avis a de moins en moins pu être valorisé en commission et en séance, même si lors de l'audition du ministre concerné, il y a souvent eu l'occasion d'un échange rapide, constructif et efficace, au cours duquel le rapporteur pour avis a attiré l'attention du ministre sur certaines lacunes de la politique assurée par les services dont il a la charge.

– Cet état de fait a été assez peu modifié par l'entrée en vigueur de la LOLF

Sans reprendre l'ensemble des dispositions de la LOLF, on peut dire que la loi organique devrait faire évoluer les avis budgétaires sur deux points :

– en incitant les rapporteurs pour avis à rédiger des amendements puisqu'ils disposent d'un droit nouveau de déplacer les crédits au sein d'une mission ;

– en poussant les rapporteurs pour avis à s'orienter vers un véritable contrôle de la gestion publique.

S'agissant du premier point, il faut observer que le nombre d'amendements présentés a été très réduit. Les amendements sur la seconde partie de la loi de finances sont encore trop souvent perçus comme un apanage de la commission des finances, alors que les commissaires aux affaires économiques sont très souvent, par leur contact avec le terrain, en mesure de définir les priorités budgétaires.

Cette absence d'utilisation des possibilités offertes par la LOLF en termes d'amendement provient, probablement aussi, des doutes de certains parlementaires sur l'utilité et l'efficacité du vote d'un amendement transférant les crédits d'un programme à un autre ou d'une mission à une autre. En effet, l'effectivité d'un amendement à la seconde partie de la loi de finances est difficile à mesurer compte tenu du niveau auquel s'apprécie la spécialité budgétaire : les redéploiements de crédits d'un programme à un autre par amendement peuvent finalement ne pas servir les objectifs affichés par leur auteur ; le gestionnaire du programme peut en effet, dans les limites de l'article 7 de la loi organique, décider d'affecter la hausse des crédits prévue par un amendement parlementaire à un tout autre objectif. En tout état de cause, cette effectivité ne pourra être appréciée que lors de la loi de règlement.

S'agissant de la mise en place d'un contrôle de la gestion publique, impliquant la transformation des avis budgétaire en rapports d'évaluation de la performance de l'action ministérielle, tout reste à faire et d'abord du côté de l'exécutif qui pour la première fois cette année transmettra au Parlement des rapports annuels de performance.

C.— LA PLUS EUROPÉENNE DES COMMISSIONS

Il est possible d'affirmer que la commission des affaires économiques est la plus européenne des commissions non par conviction – c'est l'affaire de chacun de ses membres – mais par position. Tant dans les procédures dites d'amont (l'examen préalable des textes européens en gestation) que dans celles d'aval (la transposition des directives), il se trouve que le flux normatif issu de Bruxelles concerne tout particulièrement les domaines de compétence de la commission des affaires économiques.

1. L'amont

a) Les résolutions européennes

Sur les cinquante-deux rapports relatifs à des projets de directives ou de règlements communautaires adoptés en application de l'article 88-4 de la Constitution par l'Assemblée nationale pendant la XII^{ème} législature, vingt-et-un résultent des travaux de la commission.

NOMBRE ET LISTE DES PROPOSITIONS DE RESOLUTIONS EUROPEENNES EXAMINEES PAR LA COMMISSION

	12ÈME LÉGISLATURE	11ÈME LÉGISLATURE
Nombre de propositions renvoyées à la commission	22/53	21 / 44
Nombre de rapports sur ces propositions	21/52	21 / 42

Au cours de la douzième législature, seize résolutions adoptées par la délégation pour les affaires européennes ont été renvoyées à la commission des affaires économiques, examinées et rapportées. Six propositions de résolution portant sur des projets de textes européens déposées par des députés ont été renvoyées à la commission des affaires économiques : trois ont été examinées et rapportées.

L'adoption par la commission de toutes les résolutions de la délégation pour l'Union européenne témoigne d'une bonne articulation de leurs travaux. Pour autant, la proximité de la délégation et de la commission gagnerait à être renforcée. Malgré l'importance des liens entre leurs champs de compétence, seuls six députés appartiennent à la fois à ces deux enceintes, alors que la délégation compte trente-quatre membres et la commission cent quarante-cinq. Dans trois cas

seulement le rapporteur a été le même devant la délégation puis devant la commission (M. Philippe-Armand Martin à deux reprises, et M. Robert Lecou).

Les résolutions examinées concernaient :

– la réforme de la politique commune de la pêche, l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, le secteur de la banane, le commerce du vin et le secteur vitivinicole ;

– les négociations du cycle du millénaire et les négociations agricoles à l'Organisation mondiale du commerce, l'accès des PME aux marchés publics ;

– la sécurité maritime en Europe, le deuxième puis le troisième paquet ferroviaire ;

– la réforme du contrôle des concentrations entre entreprises ;

– la proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur ;

– les perspectives des fonds structurels ;

– le cadre réglementaire des produits chimiques (REACH) ;

– le crédit aux consommateurs.

Une bonne préparation des débats législatifs implique un suivi des travaux en cours à Bruxelles mais l'examen des propositions de résolution par la commission doit souvent intervenir dans des délais très contraints liés au déroulement de la procédure communautaire (réunion du conseil), sans aucune considération de l'activité législative (ou budgétaire) de la commission. La commission n'a d'ailleurs pu se prononcer à temps pour certaines propositions de résolution (ainsi en juin 2005 de la proposition de résolution sur le règlement instituant le FEADER, nouveau fonds en faveur du développement rural relevant de la PAC).

Toutefois le calendrier a parfois permis d'associer l'examen des rapports de la délégation à celui de rapports législatifs, d'information ou d'application, par exemple lors de la réunion du 10 mai 2006 consacrée à l'examen du rapport d'information de M. Luc Chatel sur l'application de la loi n° 2005-67 du 28/01/2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur, qui comprend des dispositions relatives au crédit à la consommation, et à celui du rapport de M. Robert Lecou sur sa proposition de résolution sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de crédit aux consommateurs.

Parmi les travaux de la délégation et de la commission ayant eu le plus de retentissement figure l'examen de la proposition de directive relative aux services

dans le marché intérieur, dite « directive Bolkestein », débattue dans l'hémicycle le 15 mars 2005, en pleine période de campagne pour le référendum pour la ratification du traité établissant une constitution pour l'Europe. Sur le rapport de M. Robert Lecou, la commission a examiné trois propositions de résolution, l'une de M. Jean-Marc Ayrault (SOC) et plusieurs de ses collègues, la deuxième de M. Léonce Deprez (UMP) et plusieurs de ses collègues et enfin celle de Mme Anne-Marie Comparini (UDF) adoptée à l'unanimité par la délégation pour l'Union européenne. Après d'intenses débats, la commission a modifié cette résolution en approuvant le principe de la libre circulation des services mais en demandant que la proposition de directive soit réexaminée pour que le principe du pays d'origine soit abandonné, que les services publics soient exclus du champ de la directive et que la déclaration préalable au détachement soit maintenue.

Une proposition de résolution du groupe communiste, défendue par le président Alain Bocquet lors d'une niche du groupe CRC un an plus tard, a permis de faire le point sur les modifications apportées à Bruxelles à la proposition de directive.

b) La nouvelle procédure « subsidiarité »

Il faut également signaler la mise en place en février 2006 d'une nouvelle procédure accélérée de consultation des Parlements nationaux sur les propositions d'actes communautaires. Cette procédure est limitée au contrôle de subsidiarité et de proportionnalité et vise à définir une position de principe à l'égard des grandes lignes structurant le projet de directive. Elle a été appliquée pour la première fois à l'Assemblée nationale quand la commission des affaires économiques s'est prononcée le 6 décembre 2006 sur la proposition de directive relative à l'achèvement du marché intérieur des services postaux. Comme le soutenait son rapporteur, M. Jean Proriol, la commission a jugé que la proposition d'ouverture totale à la concurrence du courrier postal n'était justifiée ni par une analyse objective ni des exemples convaincants. L'intérêt d'une telle procédure, qui permet au Parlement d'envoyer un signal politique très en amont, sera en tout état de cause lié à son caractère exceptionnel et à sa limitation aux textes les plus importants.

c) Les méthodes alternatives

Si elle n'avait pu, malgré une invitation, entendre la rapporteure du Parlement européen sur le projet de directive relative aux services, la commission a consacré plusieurs auditions à des personnalités européennes, ou à la présentation par des ministres de différents aspects de la politique communautaire de la France. Ont ainsi été entendus :

– M. Franz FISCHLER, Commissaire européen chargé de l'agriculture, du développement rural et de la pêche le 16 juillet 2002

– M. Pascal LAMY, membre de la Commission européenne sur les négociations dans le cadre de l'OMC le 4 juin 2003

– M. Hervé GAYMARD, ministre de l’agriculture, de l’alimentation, de la pêche et des affaires rurales, sur la réforme de la PAC le 3 juillet 2003

– M. François GOULARD, secrétaire d’Etat aux transports et à la mer, sur la proposition de résolution de M. Christian PHILIP sur le troisième paquet ferroviaire le 8 février 2005

– M. Thierry BRETON, ministre de l’économie, des finances et de l’industrie, sur la stratégie de Lisbonne le 30 novembre 2005.

Des membres de la commission des affaires économiques se sont également rendus à Bruxelles à de multiples reprises et dans des circonstances très variées : pour une session de sensibilisation aux thématiques européennes en novembre 2005, pour des auditions dans le cadre des missions d’information sur l’évolution de l’industrie papetière et ses conséquences sur les industries dépendantes (M. Léonce Deprez) en mars 2006, et en mai de la même année pour la mission sur les délocalisations (Mme Chantal Brunel), pour des conférences au Parlement européen sur l’intermodalité dans les transports (février 2007), ou pour faire le point sur la politique communautaire en matière de transport aérien, dans le cadre d’un avis budgétaire et après une mission d’information sur la sécurité du transport aérien de voyageurs (Mme Odile Saugues (octobre 2006).

Des commissaires se sont également rendus en Finlande pour une réunion des commissions de l’agriculture des pays de l’UE (MM. Yves Simon et Jean Gaubert, octobre 2006). Des réunions se sont tenues avec la commission agriculture et la commission tourisme du Bundestag en mai et juin 2004.

Des parlementaires suédois, lituaniens, lettons et slovaques ont été reçus, tandis que plusieurs membres de la commission se sont rendus en Pologne et République tchèque en décembre 2004 pour analyser les conséquences de l’entrée de ces deux pays dans l’Union européenne.

Ces échanges permettent de multiplier les éclairages de droit comparé qui ont nourri la réflexion des commissaires : étude des *Homeless Act* écossais successifs dans le cadre des débats sur le droit au logement opposable, appui sur le droit allemand pour mettre en place un fonds de garantie des risques liés à l’épandage des boues urbaines et industrielles, analyse de la situation de la grande distribution aux Pays-Bas pour écarter le risque d’une guerre des prix destructrice lors de la réforme des relations commerciales, par exemple.

La reprise du modèle des sociétés publiques locales d’aménagement, qui existent dans pratiquement tous les Etats membres de l’Union, constitue un exemple d’autant plus intéressant qu’elle visait à répondre aux difficultés posées par le modèle des sociétés d’économie mixte au regard des règles communautaires de concurrence et de marchés publics. Les contraintes de transposition des directives incitent le législateur se montrer créatif.

2. L'aval

1. La part du droit dérivé dans les travaux de la commission

La prise en compte des politiques communautaires a joué un rôle majeur et régulier dans l'activité législative de la commission. La demande de création de commission d'enquête de M. Daniel Paul (CR) et plusieurs de ses collègues sur l'ouverture à la concurrence des services publics dans les secteurs de l'énergie, des postes et télécommunications et des transports ferroviaires a ainsi été rejetée en mars 2005 parce que la commission a considéré que cette question était débattue de manière satisfaisante lors des travaux préparatoires à l'examen de plusieurs projets de loi transposant des directives communautaires, en matière de postes et télécoms, d'énergie ou d'environnement.

Les trois grandes lois relatives aux télécommunications de 2003 et 2004 (la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom ; la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ; la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle) résultaient notamment de l'obligation de transposer le « paquet télécoms » des six directives européennes sur les communications électroniques de mars et septembre 2002, organisant une véritable nouvelle révolution du droit des télécommunications. La commission s'est également attelée à la modernisation de la Poste avec l'adoption de la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales qui complète la transposition en droit français des directives du 15 décembre 1997 et du 10 juin 2002 afin de fixer le cadre du marché postal, d'en organiser la régulation et de mettre en place une filiale ayant le statut d'établissement de crédit.

De même, la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie (M. Jean-Claude Lenoir, rapporteur) assure, en premier lieu, la transposition en droit français des dispositions des directives de 2003 devenant obligatoires à compter du 1^{er} juillet 2007, dernière étape de l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz naturel. Il s'agit, en particulier, du droit pour tous les ménages de choisir librement leur fournisseur de gaz naturel et d'électricité et de la séparation juridique entre l'activité de gestionnaire de réseau de distribution de ces énergies et les activités de fourniture.

Autre exemple significatif, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 (M. André Flajolet, rapporteur) a pour objectif de permettre à la France d'atteindre un bon état écologique des différentes masses d'eau en 2015. Objectif lui-même fixé par une directive européenne transposée par la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004. En outre, la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement a permis de mettre notre pays en conformité avec ses obligations communautaires dans le domaine de l'environnement.

2. *Quelles marges de manœuvre ?*

Chaque fois que la commission s'est attelée à la transposition de directives, loin d'en demeurer à une approche purement technique, elle s'est efforcée de donner à ces textes une dimension fondatrice, et d'apporter une valeur ajoutée. Des amendements importants d'origine parlementaire ont précisé l'organisation et le fonctionnement des régulateurs et redéfini le contrôle parlementaire. La commission a également renforcé considérablement la protection des consommateurs, introduisant l'obligation d'une offre de facturation « à la seconde » de la part des opérateurs téléphoniques, prévoyant une information améliorée des usagers de l'eau, notamment dans le domaine de la facturation de la fourniture d'eau ainsi qu'un encadrement de la tarification, ou instituant un médiateur de l'énergie chargé d'informer les consommateurs sur leurs droits et de proposer des solutions aux litiges commerciaux les opposant à leurs fournisseurs.

De telles initiatives ne sont pas sans risques. Ainsi en matière de gaz et d'électricité, des dispositions, figurant dans le projet de loi initial ou issues d'initiatives parlementaires, et visant à mieux garantir la liberté de choix des consommateurs entre tarifs réglementés et prix de marché ont été déclarées non conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 30 novembre 2006 n° 2006-543 DC. Le Conseil a censuré, comme manifestement incompatibles avec les objectifs d'ouverture à la concurrence fixés par les directives communautaires "énergie", dont la loi déferée avait pour objet d'assurer la transposition, celles des dispositions de son article 17 qui faisaient peser sur les opérateurs historiques une obligation de fourniture à un tarif réglementé non limitée à la poursuite des contrats en cours au 1^{er} juillet 2007 et non justifiée par des exigences précises de service public.

Afin de préciser les dispositions de la loi du 7 décembre 2006 telles qu'elles résultent de la décision du Conseil constitutionnel pour écarter toute interprétation privant les nouveaux sites de consommation du bénéfice des tarifs réglementés, le Parlement a adopté, sur proposition du président Patrick Ollier, des trois rapporteurs des lois successives relatives à l'énergie et du rapporteur pour avis sur le projet de loi instituant un droit opposable au logement, un amendement à ce dernier projet ouvrant le bénéfice des tarifs réglementés aux nouveaux sites pendant une période transitoire de trois ans. Ce délai permettra d'étudier au vu de l'évolution du marché, l'éventuelle adaptation du dispositif, et de clarifier l'interprétation des directives, qu'il appartient à la seule Cour de justice des communautés européennes de préciser, et en particulier de savoir dans quelle mesure des tarifs réglementés sont compatibles avec elles.

Autre exemple, la discussion du paragraphe 7 de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique a illustré les limites des marges de manœuvre du législateur français dans le domaine de la surveillance des délits de pédophilie, d'incitation à la haine raciale, et d'apologie des crimes de guerre commis sur Internet. Au cours des débats, il a

été question d'établir une obligation de moyens à la charge des hébergeurs, conforme à l'état de l'art, pour prévenir la diffusion des trois catégories de contenus odieux précités.

La commission mixte paritaire a confirmé la nécessité de renforcer la lutte contre la diffusion de tels contenus, mais a fait valoir qu'une transposition fidèle de la directive 2000/31/CE relative au commerce électronique interdisait, notamment en vertu de son article 15, de créer une obligation spécifique de surveillance à la charge des intermédiaires techniques de l'Internet, même pour les contenus les plus odieux, le juge seul conservant néanmoins la possibilité de leur demander d'exercer une surveillance ciblée (« dans un cas spécifique ») et temporaire. Elle a constaté aussi que la solution consistant à encourager par la loi l'élaboration d'une charte de bonne conduite, même si elle ne représentait pas une exigence très forte, se trouvait elle aussi interdite par le considérant 49 de la directive, l'adhésion des prestataires techniques aux codes de bonne conduite devant rester libre ; c'est sur la base du volontariat que l'Association des fournisseurs d'accès a adopté la « Charte des contenus odieux », le 14 juin 2004.

Le législateur a choisi finalement de se cantonner à enjoindre aux hébergeurs de concourir à la lutte contre la diffusion de contenus illicites, en créant des obligations relevant de l'« autodiscipline » pour ces prestataires techniques : mettre en place un dispositif de signalement, informer les autorités publiques de toutes activités illicites et publier les moyens mis en oeuvre pour lutter contre de telles activités (obligations dont la loi prévoit de sanctionner la violation).

D.— LE SUIVI DE L'APPLICATION DES LOIS : ÉVALUATION DES RÉSULTATS OU RECENSEMENTS DES DÉCRETS ?

Tout autant que l'inflation législative et l'empilement de textes sans cohérence, les retards pris dans l'édition des mesures réglementaires nécessaires à l'application des lois portent atteinte à la crédibilité de l'action du Parlement. Selon les chiffres avancés par le Premier ministre lors du Conseil des ministres du 26 juillet 2006, 35 % des décrets nécessaires à l'application des lois votées par la présente législature restaient encore à prendre au 31 mai 2006. C'est pourquoi le renforcement du contrôle par le Parlement de l'application des lois constitue un élément majeur de la revalorisation de son rôle et de sa place au sein des institutions de la République.

1. Un accent particulier mis sur le contrôle de l'application des lois formalisé dans le recours à une nouvelle procédure

a) La reconnaissance d'un service « après-vote » à la charge des rapporteurs

La douzième législature a été marquée par la mise en oeuvre d'une nouvelle procédure prévue à l'article 86 alinéa 8 du Règlement de l'Assemblée

Nationale, issue de la résolution n° 256 du 12 février 2004, destinée à faciliter le travail du Parlement en aval du vote de la loi.

Cet article dispose que « *Sans préjudice de la faculté ouverte par le deuxième alinéa de l'article 145, à l'issue d'un délai de six mois suivant l'entrée en vigueur d'une loi dont la mise en œuvre nécessite la publication de textes de nature réglementaire, le député qui en a été le rapporteur ou, à défaut, un autre député désigné à cet effet par la commission compétente, présente à celle-ci un rapport sur la mise en application de cette loi. Ce rapport fait état des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que de ses dispositions qui n'auraient pas fait l'objet des textes d'application nécessaires* ».

La commission des affaires économiques a mis en œuvre cette nouvelle procédure à plusieurs reprises et sous des formes variées. L'exercice de ce contrôle par le rapporteur consiste à la fois à recenser les dispositions d'application immédiate et les textes nécessaires à l'application d'une loi – ce qui peut se révéler parfois délicat, certains ministères regroupant dans un même décret des mesures d'application renvoyées à plusieurs décrets par la loi, ou à l'inverse préférant préparer plusieurs décrets au lieu d'un seul, ou encore estimant a posteriori inutile la publication d'un décret compte tenu de la précision de la loi et de l'existence d'autres textes réglementaires -, à pointer ceux qui ont été publiés et ceux qui ne l'ont pas été et à analyser les causes de ces retards. Le fait de confier cette tâche au député qui a été rapporteur du texte est indéniablement un plus : ce dernier possède une connaissance approfondie des dispositifs ainsi que des différents acteurs à auditionner.

b) Une utilisation diversifiée de cette nouvelle procédure par la commission des affaires économiques

Cette nouvelle procédure a été inaugurée avec la présentation le 8 mars 2006 par M. Yves Coussain d'un rapport sur la mise en application de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, un an à peine après sa publication. S'appuyant sur un tableau exhaustif recensant l'état d'application de ses 240 articles, ce rapport a mis en évidence des lenteurs dans la parution des textes d'application, principalement liées au caractère interministériel de cette loi. Au-delà de la publication des décrets et arrêtés, le rapport souligne également que la mise en œuvre de dispositions réputées d'application immédiate peut être en fait conditionnée à l'élaboration d'instructions fiscales. Enfin, le rapporteur a pu faire état d'une diffusion encore imparfaite de l'information auprès de l'échelon local, grâce aux renseignements qu'il a recueillis auprès des services déconcentrés et des collectivités territoriales lors d'un déplacement dans le Cantal. Afin de renforcer la dimension politique de ce contrôle, la présentation de ce rapport s'est faite en présence du ministre responsable de ce texte, M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche.

La Commission des affaires économiques a également utilisé de façon plus originale la nouvelle procédure de l'article 86 alinéa 8 dans une approche plus sélective, en ciblant son analyse sur l'application de certaines dispositions particulières d'une ou plusieurs lois répondant à une même thématique. Ainsi, MM. Serge Poignant et Antoine Herth, respectivement rapporteurs de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique et de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole ont-ils dressé conjointement un bilan de la mise en oeuvre des dispositions de ces deux lois fixant les objectifs de développement des biocarburants et établissant le régime juridique des huiles végétales pures dans un rapport unique déposé le 25 octobre 2006.

La Commission a également consacré un rapport à la mise en application de la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs, dont la présentation le 14 février dernier a été précédée d'une audition publique, ouverte à la presse, des différentes parties prenantes (collectivités locales, ANDRA, AREVA, CEA, EDF...) et du ministre de l'industrie, M. François Loos, organisée conjointement avec l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. Le plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs, qui constitue le texte d'application le plus important de cette loi et qui a été transmis au Parlement, faisait en effet l'objet d'une évaluation concomitante par l'Office, prévue par la loi. Les conclusions de cette évaluation ont été présentées le même jour que le rapport sur la mise en application de la loi par le rapporteur, M. Claude Birraux et M. Christian Bataille, tous deux membres de l'Office.

Bien évidemment, la commission n'a pas souhaité limiter l'usage de cette nouvelle procédure aux textes promulgués après le 12 février 2004, date d'adoption de la résolution réformant le Règlement. M. Philippe Pemezec a ainsi présenté le 21 février 2007 un rapport sur la mise en application de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Le rapporteur a profité à cette occasion du délai suffisamment long écoulé depuis l'entrée en vigueur de cette loi pour ne pas limiter son analyse à la seule mise en oeuvre réglementaire du texte et pour formuler des propositions d'amélioration de la législation en vigueur dans les domaines du surendettement (procédure de rétablissement personnel) et de la mixité de l'habitat en zone urbaine sensible, qui se sont concrétisées dans des amendements adoptés par la commission lors de l'examen du projet de loi instituant le droit au logement opposable.

2. Une nouvelle procédure qui n'épuise pas les modalités d'information et de contrôle de la commission sur l'application des lois

a) Un recours ciblé à la nouvelle procédure, justifié par l'apparition de nouvelles sources d'information du Parlement sur la parution des textes d'application

Pour autant, la commission n'a pas fait un usage systématique de cette nouvelle procédure. Même si l'on s'en tient aux lois promulguées depuis le 12 février 2004, date d'adoption de la réforme instituant cette nouvelle procédure, le nombre de lois pour lesquelles les rapporteurs n'ont pas présenté de rapport en application de l'article 86 alinéa 8 du Règlement peut paraître a priori important. Cette première impression doit cependant être relativisée.

LISTE DES LOIS PROMULGUÉES DEPUIS LE 12 FÉVRIER 2004 ET ENTRÉES EN VIGUEUR DEPUIS PLUS DE 6 MOIS N'AYANT PAS FAIT L'OBJET D'UN RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LEUR MISE EN APPLICATION

Intitulé de la loi	Existence d'un échéancier Legifrance O/N
Loi n° 2004-172 du 23 février 2004 portant création des communautés aéroportuaires	O
Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique	O
Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle	O
Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières	O
Loi n° 2004-1338 du 8 décembre 2004 relative à la protection des inventions biotechnologiques	N
Loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports	O
Loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français	O
Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales	O
Loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement	O
Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises	O
Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement	O
Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports	O
Loi n° 2006-236 du 1 ^{er} mars 2006 relative aux obtentions végétales	N
Loi n° 2006-241 du 1 ^{er} mars 2006 relative à la réalisation de la section entre Balbigny et La Tour-de-Salvagny de l'autoroute A89	N
Loi n° 2006-406 du 5 avril 2006 relative à la garantie de conformité du bien au contrat due	N

par le vendeur au consommateur et à la responsabilité du fait des produits défectueux	
Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux	O
Loi n° 2006-437 du 14 avril 2006 portant diverses dispositions relatives au tourisme	O
Loi n° 2006-438 du 14 avril 2006 relative au fonctionnement du syndicat des transports d'Ile-de-France	N
Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire	O
Loi n° 2006-828 du 11 juillet 2006 relative à la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007	N
Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement	O

Tout d'abord, certaines lois sont d'application immédiate et ne nécessitent pas de décrets. Il s'agit le plus souvent de textes courts issus de propositions de loi, au champ très circonscrit et répondant à des besoins précis. On peut citer à cet égard la loi n° 2006-236 du 1^{er} mars 2006 relative aux obtentions végétales, la loi n° 2006-438 du 14 avril 2006 relative au fonctionnement du syndicat des transports d'Ile-de-France, la loi n° 2006-241 du 1^{er} mars 2006 relative à la réalisation de la section entre Balbigny et La-Tour-de-Salvigny de l'autoroute A89, ou la loi n° 2006-828 du 11 juillet 2006 relative à la fixation des rendements des vins à appellation d'origine contrôlée pour la campagne 2006-2007.

De plus, conformément à l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le gouvernement adresse désormais au Parlement pour chaque loi un rapport sur sa mise en application, à l'issue d'un délai de six mois suivant sa date d'entrée en vigueur. Ce rapport « *mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en oeuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs* ». Une période de rodage a été nécessaire mais une lettre-circulaire du Premier ministre du 20 janvier 2006 a permis d'en définir les modalités et d'en accélérer la mise en œuvre. De nombreux textes dont la commission a été saisie au fond ont fait l'objet de rapports du gouvernement sur leur application. On peut citer, par exemple, la loi du 20 avril 2005 relative aux aéroports, la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, la loi du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français, la loi du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement, la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, la loi du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports ou encore la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

En outre, des échéanciers sur la parution des textes d'application figurent désormais dans la rubrique « dossiers législatifs » du site Internet de Légifrance. Ils constituent une nouvelle source d'information accessible à tous, même si leur contenu et la régularité de leur mise à jour doivent parfois encore être améliorés pour certains textes.

b) Une nouvelle procédure qui ne remet pas en cause l'existence de prérogatives traditionnelles des commissions permanentes au champ beaucoup plus large

La procédure de l'article 86 alinéa 8 du Règlement n'est pas exclusive de celle prévue à l'article 145 du Règlement de l'Assemblée Nationale permettant la publication de rapports d'information. En effet, selon l'alinéa 2 de cet article, les commissions permanentes *« peuvent confier à un ou plusieurs de leurs membres une mission d'information temporaire portant, notamment sur les conditions d'application d'une législation »*. Il s'agit ici d'une procédure traditionnelle, introduite dans le Règlement en 1990, et il serait donc erroné de croire que le contrôle de l'application des lois n'est qu'une préoccupation récente de la commission. A ce titre, il faut souligner l'important travail réalisé entre juin 2003 et juillet 2004 par la mission d'information sur l'application de la loi littoral présidée par M. Léonce Deprez et dont le rapporteur était M. Jacques Le Guen, qui a permis de dresser un bilan de la mise en œuvre de cette loi de 1986 et formulé des propositions pour sortir des blocages juridiques rencontrés sur le terrain.

De plus, la procédure de l'article 145 du Règlement permet d'apporter un jugement qualitatif sur la mise en œuvre de lois qui sont censées être d'application immédiate, ce que ne permet pas la procédure prévue à l'article 86 alinéa 8. M. Luc Chatel a pu ainsi présenter le 10 mai 2006 un rapport sur l'application de la loi n° 2005-67 du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consommateur, issue d'une proposition de loi dont il était l'auteur. L'application d'une loi ne dépend en effet pas uniquement de la publication des textes réglementaires qui la précisent mais également de la volonté des différents acteurs de la mettre en œuvre et de leur degré d'information. A ce titre, M. Luc Chatel a imputé une partie des difficultés d'application de la loi du 28 janvier 2005 au manque d'information des consommateurs sur leurs nouveaux droits et évoqué dans son rapport les secteurs dans lesquels pouvaient se poser des problèmes notamment en matière de résiliation des contrats à tacite reconduction : celui des câblo-opérateurs et celui des assurances.

Enfin, indépendamment de la création de missions d'information par la commission, les rapporteurs désignés pour avis sur le projet de loi de finances ont toujours la possibilité de consacrer une partie thématique de leur rapport au bilan de l'application d'une loi concernant leur secteur. C'est le choix qu'a fait M. Antoine Herth, rapporteur pour la mission *« Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales »*, qui a consacré une partie de son avis sur le projet de loi de finances pour 2007 à la mise en application de la loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

La commission peut également auditionner le ministre responsable de l'application d'une loi, indépendamment de la présentation d'un rapport d'information. Elle a ainsi entendu M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, le 7 juin 2006 sur l'application de la loi d'orientation agricole, six mois après sa promulgation. Le travail effectué ensuite en octobre

2006 par M. Antoine Herth en sa qualité de rapporteur budgétaire a permis de prendre le relais de cette audition et de veiller au respect des engagements du ministre, de même que, pour les dispositions relatives aux biocarburants, le rapport rédigé conjointement avec M. Serge Poignant en application de l'article 86 du Règlement.

Ces différentes procédures, qui ne sont pas nouvelles, sont donc complémentaires et leur variété permet de renforcer l'action de la commission, en donnant plus de poids et de prolongements à ses travaux. Elles permettent de dépasser le cadre strict du recensement de la publication des textes d'application, prévu par l'article 86 alinéa 8 du Règlement et de s'orienter vers un contrôle plus qualitatif d'évaluation de la mise en oeuvre d'une loi et de ses résultats, duquel peuvent sortir des propositions de modifications de la législation en vigueur.

S'agissant, par exemple, de la loi sur les parcs nationaux, les parcs naturels marins et les parcs naturels régionaux, il serait regrettable pour le Parlement de s'en tenir à un strict contrôle de la parution des quelques décrets prévus par la loi, alors que la réussite de la réforme, et donc la mise en application de la loi, reposera essentiellement sur la capacité des établissements publics gérant les parcs nationaux à élaborer une charte en partenariat avec les communes concernées. Dans la mesure où la loi laisse un délai de cinq ans pour l'adoption de ce document qui structurera la politique menée au sein du parc, c'est logiquement lors de la prochaine législature que la commission sera la plus à même de se prononcer sur la mise en application de cette loi.

E.— INFORMATION ET CONTRÔLE

1. Une variété de formes

A côté du travail législatif, le contrôle de l'action gouvernementale est l'autre grande fonction du Parlement, à laquelle la commission des affaires économiques a apporté sa contribution, au cours de la douzième législature, de différentes manières.

Car ce contrôle peut revêtir des formes très différentes, qui réunissent cependant toujours trois éléments :

– premièrement, la désignation officielle de députés chargés du contrôle, en référence à un cadre normatif qui leur confère des pouvoirs d'investigation plus ou moins importants, selon ce que prévoit le Règlement de l'Assemblée nationale ;

– deuxièmement, une investigation basée pour l'essentiel sur des auditions, dont l'importance varie avec la complexité des questions en jeu, et la diversité des points de vue susceptibles de s'exprimer. Ces auditions constituent parfois en elles-mêmes une manière de dénouer les tensions qui se manifestent autour des faits qui ont justifié l'investigation, dans la mesure où les personnes auditionnées

apprécient toujours, comme une forme de reconnaissance, de pouvoir présenter officiellement leurs analyses à des autorités publiques ;

– troisièmement, la publication des travaux de contrôle, qui ont pour vocation de prendre date devant l'opinion publique sur les conclusions pouvant être tirées de l'investigation.

La forme la plus emblématique du contrôle parlementaire est la commission d'enquête, qui dispose des pouvoirs les plus étendus pour la recherche d'informations, et notamment la possibilité, en vertu de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, de mener des investigations sur pièces et sur place, et dont la composition peut atteindre jusqu'à trente membres. La forme la plus légère est l'audition par une commission permanente, donnant lieu à la publication sur Internet d'un compte rendu de réunion.

Entre ces deux formes, il existe toute une série de configurations permettant un contrôle avec une mobilisation de pouvoirs d'investigation plus ou moins importants, prenant corps au travers des missions d'information, créées par l'Assemblée nationale ou au sein d'une commission permanente, ou encore à l'occasion des travaux des rapporteurs budgétaires.

a) La contribution aux commissions d'enquête

La commission des affaires économiques a contribué aux commissions d'enquête en examinant les résolutions tendant à les créer, et en participant, au travers de ses membres, à celles qui ont été créées.

1. Le processus de création des commissions d'enquête

La création d'une commission d'enquête fait suite au dépôt par un ou plusieurs députés, d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête. Cette proposition de résolution doit exposer les motifs de la demande et déterminer l'objet de l'enquête. Elle est transmise à la commission permanente compétente au fond qui dispose d'un mois à compter de la distribution du texte pour présenter son rapport.

Malgré le caractère impératif de cette règle, la commission des affaires économiques n'a pas examiné toutes les propositions de résolution qui lui ont été soumises en raison de leur trop grand nombre. Seules l'ont été celles choisies par les groupes politiques pour les matinées réservées à un ordre du jour fixé par eux ainsi que quelques propositions dont le président de la commission a jugé qu'elles devaient donner lieu à débat.

Dans ce cadre, la commission des affaires économiques a rejeté notamment :

– sur le rapport de M. Claude Gatignol, la proposition de résolution n° 567 (rectifié) de M. Alain Bocquet tendant à la création d'une commission d'enquête chargée d'examiner les causes et conséquences de la décision de fermeture du site de Noyelles-Godault (Pas-de-Calais), prise unilatéralement par le groupe industriel Métaleurop ; ainsi que les responsabilités sociales et financières qu'il lui appartient d'assumer ; ainsi que la proposition de résolution n° 568 de M. Jean-Jacques Guillet et plusieurs de ses collègues tendant à créer une commission d'enquête sur les conditions de fermeture du site de Noyelles-Godault (Pas-de-Calais), prise unilatéralement par le groupe industriel Métaleurop ; ainsi que les responsabilités sociales et financières qu'il lui appartient d'assumer ;

– sur le rapport de M. Daniel Paul, la proposition de résolution n° 1100 de M. Daniel Paul et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conséquences de la déréglementation des secteurs des télécommunications, des services postaux, du transport et de l'énergie ;

– sur le rapport de M. Joël Beaugendre, la proposition de résolution n° 1288 de M. Philippe Edmond-Mariette et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et ses conséquences sur les sols, la ressource en eau ainsi que les productions animales et végétales en Martinique ;

– sur le rapport de M. Luc Chatel, la proposition de résolution n° 1726 de M. Hervé Morin et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête visant à établir les causes de l'augmentation des prix à la consommation dans la grande et la moyenne distribution, à évaluer les dispositions légales destinées à équilibrer les relations commerciales entre les centrales d'achat et les producteurs et à proposer les évolutions législatives et réglementaires nécessaires ;

– sur le rapport de M. Jean Gaubert, la proposition de résolution n° 1871 de M. Henri Emmanuelli et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur le niveau et le mode de formation des marges et des prix dans le secteur de la grande distribution et sur les conséquences de l'évolution des prix sur le pouvoir d'achat des ménages ; l'Assemblée a confirmé ce rejet le 25 novembre 2004 ;

– sur le rapport de M. Stéphane Demilly, la proposition de résolution n° 2460 de M. Charles de Courson et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête visant à étudier les blocages à la mise en place d'une politique ambitieuse d'utilisation des biocarburants ; l'Assemblée nationale a confirmé ce rejet le 24 janvier 2006 ;

– sur le rapport de M. Jean-Claude Lenoir, la proposition de résolution n° 3017 de M. Jean-Pierre Balligand et plusieurs de ses collègues tendant à la

création d'une commission d'enquête relative au projet de fusion entre Gaz de France et Suez, aux conditions de sa préparation et de son annonce et aux conséquences de la privatisation de Gaz de France pour les usagers et l'équilibre du marché de l'énergie ;

– sur le rapport de M. Jean-Claude Lenoir, la proposition de résolution n° 3071 de M. François Brottes tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de formation des prix sur le marché de l'électricité, sur leurs conséquences pour les entreprises et les particuliers et sur la nécessité de mettre en œuvre des mécanismes de régulation.

Elle a adopté :

– sur le rapport de M. Patrick Ollier, la proposition de résolution n° 155 de M. Christian Estrosi et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête visant à établir les conditions de la présence du loup en France et à évaluer le coût, l'efficacité et les conséquences des dispositifs engagés par les pouvoirs publics en faveur du loup ; l'Assemblée nationale a décidé la création de la commission d'enquête, le 5 novembre 2002 ;

– sur le rapport de M. Jacques Le Guen, la proposition de résolution n° 503 de MM. Edouard Landrain, Christophe Priou et Jacques Barrot tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'application des mesures préconisées en matière de sécurité du transport maritime des produits dangereux ou polluants et l'évaluation de leur efficacité ; l'Assemblée nationale a décidé la création de la commission d'enquête, le 5 février 2003 ;

– sur le rapport de M. Patrick Ollier, la proposition de résolution n° 684 de MM. Patrick Ollier et Jacques Barrot, tendant à la création d'une commission d'enquête sur les conditions de gestion d'Air Lib et sur l'utilisation des fonds publics par cette compagnie aérienne ; l'Assemblée nationale a décidé la création de la commission d'enquête, le 18 mars 2003.

2. La participation aux commissions d'enquête

La commission des affaires économiques a particulièrement contribué au travers de ses membres à certaines des commissions d'enquête menées à terme au cours de la douzième législature :

– M. Patrick Ollier a présidé la commission d'enquête sur les causes économiques et financières de la disparition d'AIR LIB ;

– M. Daniel Paul a présidé la commission d'enquête sur la sécurité du transport maritime des produits dangereux ou polluants, dont M. Christophe Priou a été désigné rapporteur ;

– M. Daniel Spagnou a été désigné rapporteur de la commission d'enquête sur la présence du loup en France et l'exercice du pastoralisme en montagne.

b) Les missions d'information

La commission des affaires économiques a créé de sa propre initiative, comme l'y autorise l'article 145 du Règlement de l'Assemblée nationale, un certain nombre de missions d'information constituées en son sein. Elle a par ailleurs contribué au travers de ses membres aux missions d'information créées par la Conférence des Présidents.

1. Les missions d'information internes

Au cours de législature, la commission des affaires économiques a décidé la création de treize missions d'information (voir p.65 et p.101 application de la loi littoral).

Six missions d'information ont été confiées à un groupe de travail.

Cinq missions d'information ont été confiées à un seul député.

Deux missions d'information ont été confiées à deux députés.

Les missions d'information ont été l'instrument du développement de l'évaluation des politiques publiques par la commission des affaires économiques. Ces missions pourraient cependant avoir une efficacité encore plus grande au prix de quelques aménagements procéduraux.

Il serait en premier lieu indispensable de faciliter la diffusion de leurs travaux. Plusieurs pistes de réflexion en ce sens pourraient être explorées :

- Permettre à chaque mission d'information de rendre compte comme elle l'entend de ses travaux, dans des conditions définies par son Président. Il pourrait ainsi être utile, à l'occasion par exemple d'une audition sur un sujet d'actualité, de montrer que l'Assemblée nationale est en phase directe avec les préoccupations des Français.

- De même, sur le modèle de ce qui a été fait avec le rapport sur l'avenir de la viticulture, serait-il opportun que figure en annexe des rapports d'information un résumé de moins d'une page des points forts des auditions jugées les plus riches d'enseignements.

- La présentation résumée que l'Office d'évaluations des choix technologiques et scientifiques fait de chacun de ses rapports pourrait aussi être copiée.

En second lieu, il conviendrait d'engager une réflexion sur le renforcement des pouvoirs d'investigation des missions d'information. Sans les aligner sur les commissions d'enquête, un renforcement serait bienvenu pour surmonter certains refus de l'administration de fournir les éléments d'information demandés.

En troisième lieu, il pourrait être fait appel, en tant que de besoin, à une expertise externe pour approfondir un point, ainsi, par exemple le chiffrage d'une proposition de réforme ou l'évaluation d'une aide publique.

c) La participation aux autres missions d'information

La commission des affaires économiques a contribué au travers de ses membres aux missions d'information constituées dans un cadre dépassant ses seules compétences.

Cela a été le cas, en premier lieu, pour la mission d'information commune sur l'évaluation des conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail, constituée avec le concours de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, et présidé par M. Patrick Ollier.

Au travers de ses membres, la commission des affaires économiques a participé par ailleurs à plusieurs des dix missions d'information décidées par la Conférence des présidents au cours de la législature :

– M. Jean-Yves Le Déaut a ainsi présidé la mission d'information sur les enjeux des essais et de l'utilisation des organismes génétiquement modifiés, ainsi que la mission d'information sur l'effet de serre ;

– Mme Odile Saugues a présidé la mission d'information sur la sécurité du transport aérien de voyageurs, dont M. François-Michel Gonnot a été rapporteur ;

– Plusieurs membres de la commission des affaires économiques (M. Gabriel Biancheri, M. Jérôme Bignon, M. Roland Chassain, M. Yannick Favennec, Mme Arlette Franco, Mme Geneviève Gaillard, Mme Janine Jambu, M. Michel Lejeune, M. Germinal Peiro) ont fait partie de la mission d'information sur la grippe aviaire.

A côté des commissions d'enquête et des missions d'information, la commission des affaires économiques a contribué sous d'autres formes à assurer « l'information de l'Assemblée pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du gouvernement », comme l'y invite l'article 145 du Règlement. Ainsi elle a été amenée à de nombreuses reprises à organiser des auditions conduites en marge du travail législatif, en vue de s'informer directement auprès des acteurs concernés des enjeux des situations complexes dévoilées par l'actualité. C'est particulièrement le cas des grands dossiers industriels.

2. La commission particulièrement active dans les grands dossiers industriels

Tout au long de la législature, la commission des affaires économiques a prêté une attention soutenue à l'évolution des grandes entreprises exerçant des activités relevant de ses champs de compétence notamment en procédant, à vingt-

sept reprises, à l'audition de responsables économiques. La Commission s'est évidemment intéressée en particulier aux entreprises publiques directement concernées par son travail législatif en entendant, par exemple, à cinq reprises, soit, en moyenne, une fois par an, le président d'EDF.

Une des innovations de la législature aura toutefois été l'action de la commission dans de grands dossiers industriels dépourvus de lien direct avec l'actualité législative. Trois exemples ont été, à cet égard, particulièrement emblématiques.

La commission s'est ainsi intéressée aux difficultés rencontrées par la société EADS après l'annonce par celle-ci de retards de livraison pour les Airbus A 380, une chute brutale de la valeur de son action et une polémique sur l'exercice de leurs stock-options par certains dirigeants de l'entreprise dont son président exécutif, M. Noël Forgeard. Celui-ci a ainsi été entendu le 26 juin 2006, dans le cadre d'une réunion commune avec la commission des finances, de l'économie générale et du plan qui a fait l'objet d'une grande attention de la presse. Après la démission de M. Noël Forgeard, la commission, toujours conjointement avec la commission des finances, a ensuite entendu, le 28 novembre 2006, M. Louis Gallois, devenu co-président exécutif d'EADS et président exécutif d'Airbus.

Par ailleurs, la commission a prêté une attention particulière à l'évolution de la société Eurotunnel, suivie par un groupe de travail mis en place du président Patrick Ollier et ouvert à des députés membres d'autres commissions. Ce groupe de travail a procédé à plusieurs auditions, notamment celles des dirigeants successifs de la société Eurotunnel mais aussi de ses principaux partenaires (par exemple, en entendant le président de la SNCF) et de certains de ses créanciers. Il a également entendu M. Dominique Bussereau, alors secrétaire d'Etat aux transports et à la mer. Une délégation de ce groupe s'est rendue à Londres pour rencontrer les parties britanniques intéressées au dossier.

Enfin, la commission a été particulièrement active à l'occasion de l'offre publique d'achat du groupe Mittal sur Arcelor. Elle a ainsi procédé, en juin 2006, à l'audition de MM. Guy Dollé, président directeur général d'Arcelor et hostile à l'OPA, puis à l'audition de M. Lakshmi Mittal, président directeur général de Mittal Steel, qui lui a présenté le projet industriel sur lequel reposait son offre ainsi qu'à l'audition de M. Alexei Mordachov, président directeur général de Severstal, groupe envisageant alors un rapprochement avec Arcelor concurrent de celui proposé par M. Lakshmi Mittal.

Ces deux derniers exemples doivent être distingués des auditions réalisées à propos d'EADS. EADS est, en effet, une entreprise dont l'Etat est actionnaire ce qui justifie un intérêt patrimonial de la représentation nationale pour son avenir et l'implication de la commission des finances dans le dossier. Les actions conduites par la commission à propos d'Eurotunnel et d'Arcelor ne participent pas de cette logique et illustrent le plein exercice par la commission de sa compétence en matière d'affaires économiques et son rôle pour assurer l'information de la

représentation nationale sur l'actualité industrielle et financière et pour permettre à l'Assemblée nationale de se saisir de questions par ailleurs largement débattues dans le pays.

EXAMEN DU RAPPORT EN COMMISSION

La Commission a procédé à l'examen du rapport d'information sur le bilan de l'activité de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire pendant la douzième législature (2002-2007) au cours de sa réunion du 21 février 2007.

Le Président Patrick Ollier a ouvert la réunion en indiquant que ce n'était pas sans émotion qu'il présidait la 302^{ème} et dernière réunion de la commission qui, au début de la législature, par une volonté commune, a pris l'appellation de commission des affaires économiques. Pendant ces cinq années le travail accompli a été considérable et il est resté entièrement orienté vers le service de l'intérêt général, chaque membre ayant fait honneur à la fonction de député, dans un climat de travail exceptionnel de convivialité. En effet, chacun a tenu son rôle, l'opposition en faisant preuve de pugnacité et la majorité en appuyant les projets de loi présentés par le Gouvernement, mais la confrontation politique a toujours échappé, au sein de la commission, aux polémiques politiciennes et aux excès de langage ; la fermeté dans la défense de ses positions n'a jamais exclu la courtoisie vis-à-vis de ses contradicteurs.

L'ensemble des députés doivent être remerciés pour cette participation constructive, et plus particulièrement les responsables de chaque groupe, M. François Brottes, pour le groupe socialiste, M. Jean-Paul Charié, pour le groupe UMP, M. Daniel Paul, pour le groupe des députés communistes et républicains, M. François Sauvadet, pour le groupe UDF.

Doivent aussi être remerciés les administrateurs travaillant au service de la commission pour leur disponibilité et leur efficacité et leur gentillesse, comme tous les rapporteurs peuvent en témoigner, alors qu'ils ont été souvent mis en situation difficile en raison de la dimension parfois passionnée des débats et de la nécessité aussi de travailler dans des délais toujours tendus. Ces remerciements sincères s'adressent aussi aux secrétaires et aux agents qui ont appuyé l'activité de la commission, en arrière-plan, dans une position plus discrète mais d'une manière non moins efficace.

M. François Brottes, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a tenu lui aussi à déclarer, au terme du marathon de la législature, combien il avait apprécié la qualité des relations de travail au sein de la commission, ainsi que la qualité des fonctionnaires qui, dans un esprit républicain, ont apporté leur concours à tous les membres de la commission, de quel que bord qu'ils soient.

Il a félicité le président Patrick Ollier d'avoir assuré la présidence dans un esprit d'équilibre, puisqu'il a su toujours ménager, d'un côté une forte implication personnelle et son devoir de maintenir la cohésion de la majorité, et de l'autre, son souci de veiller à maintenir l'ambiance de respect mutuel à l'échelle de toute la commission. Cet esprit d'équilibre n'a pas toujours animé d'autres présidences de commissions de l'Assemblée. Le président Patrick Ollier restera associé, dans

l'histoire, à l'initiative du changement de dénomination de la commission, l'ancienne désignation de « commission de la production » étant devenue par trop obsolète. Cette nouvelle dénomination met bien en évidence le lien entre les projets de loi examinés et la réalité des situations du quotidien. La qualité du travail effectué au sein de la commission tient justement pour beaucoup à ce que ses membres maintiennent un enracinement profond dans la réalité locale et s'appuient en conséquence sur une expérience personnelle très profitable. Il est exact, enfin, que les désaccords politiques au sein de la commission n'ont jamais conduit à des débordements, chacun s'étant efforcé de maintenir un climat de courtoisie républicaine.

Le Président Patrick Ollier, en remerciant M. François Brottes, a insisté sur le rôle joué par le respect personnel réciproque dans la qualité des relations de travail au sein de la commission et a étendu ses remerciements à l'ensemble des membres du bureau de la commission qui l'ont constamment soutenu.

M. Serge Poignant a remercié à son tour M. Patrick Ollier pour son implication dans son rôle de président, observant qu'il avait été toujours très présent au cours des débats et avait été rarement amené à déléguer sa fonction. Le changement de dénomination de la commission a été une heureuse initiative car il faut souligner la pertinence des trois domaines évoqués dans cette dénomination : affaires économiques, territoire, environnement. S'il est vrai que le travail en commission est une dimension essentielle de l'activité législative, il faut savoir gré au président Patrick Ollier d'avoir toujours su donner à ce travail le temps et l'ampleur dont il a besoin. Cela a donc été un vrai plaisir de travailler pendant ces cinq dernières années au sein de cette commission dont les fonctionnaires doivent être aussi remerciés.

M. Jean-Paul Charié a salué la qualité du travail accompli au sein de la commission pendant les cinq années de la législature et s'est joint aux remerciements formulés tant par les représentants de la majorité que par ceux de l'opposition. Très attaché lui-même au dépassement des clivages politiques pour traiter les problèmes de fond, il a remercié les députés de l'opposition d'avoir rendu hommage à l'esprit d'ouverture qui a régné sur les débats de la commission pendant toute la durée de la législature. La France serait mieux gérée si cette capacité à dépasser les clivages politiques s'y développait ; elle serait mieux gérée aussi si, comme la commission en a donné l'exemple, la classe politique en général maintenait un contact plus étroit avec les détenteurs de l'information sur le terrain ; elle serait mieux gérée enfin, si elle faisait plus de place au respect de l'autre et au droit à la parole de chacun. Il est regrettable que le travail effectué en commission ne soit pas plus connu, les critiques relatives au petit nombre de députés présents dans l'hémicycle masquant la participation effective des députés aux travaux en commission qui constituent la base fondamentale de l'activité législative.

Le Président Patrick Ollier, rapporteur, a exprimé le souhait d'obtenir l'accord de la commission sur le principe de l'établissement et de la publication

d'un bilan de législature, sous la forme d'un rapport d'information. Ce rapport a vocation à recenser la quantité et la diversité des travaux effectués par la commission depuis 2002. Il regroupera un certain nombre de données, principalement statistiques, concernant d'une part les membres de la commission, et d'autre part l'activité de la commission : nombre et durée des réunions ; liste des rapports et publications de la commission ; amendements présentés ou examinés par elle, etc.

En effet, la Commission a tenu 302 réunions pour une durée totale de 483 heures de débats, 82 rapports au fond sur des projets ou des propositions de loi ont été présentés contre 69 seulement au cours de la précédente législature, et 8 rapports pour avis contre aucun. Le nombre des amendements déposés et examinés a atteint des records, puisqu'on en a compté 31 000 en commission puis 137 600 en séance pour la loi relative au secteur de l'énergie, devançant les 14 500 également déposés en séance sur la loi relative à la régulation de l'activité postale. Le travail de contrôle a lui aussi été important, à travers les 21 rapports d'information et les 83 avis budgétaires. 5 lois ont fait également l'objet d'un rapport sur leur mise en application.

Au-delà de ces données factuelles et du rappel des lois examinées au fond ou pour avis par la Commission, le rapport exposera les procédures et méthodes de travail de la Commission, par exemple l'effort fait au cours de cette législature pour mettre les rapporteurs en situation d'aborder en amont les questions qu'ils auraient ensuite à traiter au niveau des projets de loi, ce qui constitue une expérience fructueuse.

Si les citoyens ignorent en général le travail énorme fait par les députés en commission, au moins est-il nécessaire d'en laisser une trace sous forme d'un document complet que chaque membre de la Commission pourra s'approprier.

M. Antoine Herth a souligné la pertinence d'établir un rapport d'activité permettant de retracer l'effort accompli au cours des cinq dernières années. La Commission a réalisé un travail d'une grande qualité visant à traiter toujours les sujets en profondeur et dans le sens de l'intérêt général. Le positionnement de la Commission l'a amené à traiter des questions intéressant la vraie vie des Français et ses travaux ont en permanence intégré le souci d'une cohérence avec le droit européen. Il faut espérer que les membres de la Commission auront la même exigence au cours de la prochaine législature. Enfin, la compétence et le dévouement des fonctionnaires de la Commission méritent d'être salués.

Le Président Patrick Ollier s'est associé à ces compliments et a confirmé que la Commission des affaires économiques était bien celle de la vie au quotidien. En ce qui concerne la cohérence avec le droit européen, un chapitre spécifique du rapport d'activité sera consacré à la manière dont la Commission a traité des questions européennes.

M. Jacques Bobe a déclaré partager le sentiment de son collègue Antoine Herth, au sujet de l'ampleur du travail effectué au cours de la législature et de la qualité du soutien apporté par les fonctionnaires de la Commission. Il a indiqué qu'il se félicitait *a posteriori* d'avoir choisi d'appartenir à la commission des affaires économiques, dont il avait découvert au fil des travaux l'étendue des compétences et de l'apport au travail législatif, y compris lorsqu'elle intervenait pour avis. Il a souligné qu'il avait apprécié l'esprit d'équilibre dans lequel le président Patrick Ollier s'était toujours efforcé de conduire les débats et la qualité du dialogue entre les membres de la commission qui en a résulté. Il s'est interrogé enfin sur les destinataires du rapport d'activité et sur la nature des pouvoirs de la commission durant l'intersession jusqu'à la mise en place de la prochaine Assemblée.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que les pouvoirs de la commission restaient inchangés jusqu'à la mise en place de la nouvelle Assemblée nationale. Si, durant cette période de suspension des travaux, un événement grave, par exemple un attentat terroriste en France ou une crise internationale, se produisait, le Président de l'Assemblée nationale pourrait être amené à la convoquer, ce qui d'ailleurs justifie l'élection d'un président en cas de vacance du siège. De même, à tout moment, la Commission des affaires économiques peut être amenée à se réunir, si son président juge que les circonstances l'exigent.

Le rapport d'activité sera rendu public dans les conditions habituelles d'un rapport d'information.

Puis **le Président Patrick Ollier**, après avoir remercié l'ensemble des membres de la Commission pour leur participation aux travaux de la commission, a exprimé le sentiment d'avoir fait partie d'une équipe et d'avoir beaucoup appris, au contact de ses collègues, en occupant la fonction de président. Il s'est déclaré certain que l'expérience partagée au cours de ces cinq années de travail commun ferait date pour les membres de la Commission.

M. Jean-Marc Lefranc a déclaré avoir vécu cinq années exceptionnelles au sein de la Commission des affaires économiques et que, si le sort lui était favorable, il serait heureux de retrouver, au début de la nouvelle législature, ses collègues de la commission et son président.

M. Serge Poignant a remercié le président Patrick Ollier pour la confiance qu'il avait accordée aux rapporteurs désignés par la Commission et les fonctionnaires de la Commission. Il a regretté à son tour que l'importance et la qualité du travail en commission ne soient pas mieux connues.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que ce devait être une des tâches du futur président de l'Assemblée nationale que de mieux faire connaître l'activité des députés en commission.

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