

Réunion du jeudi 2 novembre 2006

Commission des finances, de l'économie générale et du plan

(en application de l'article 117 du Règlement)

à 15 heures

S E S S I O N O R D I N A I R E D E 2 0 0 6 - 2 0 0 7

Présidence de M. Pierre Méhaignerie

*Président de la commission des finances, de l'économie générale
et du plan*

Projet de loi de finances pour 2007

. Compte spécial Participations financières de l'État

**. Compte spécial Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des
services publics**

**Audition de Mme Christine Lagarde, Ministre déléguée au commerce
extérieur**

La séance est ouverte à 15 heures.

M. le Président – Nous abordons l'examen des crédits des comptes spéciaux « Participations financières de l'Etat » et « Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics ».

Je souhaite redire que la formule de la commission élargie requiert souplesse et dynamisme des débats. Que chacun s'astreigne donc à des interventions très courtes, de préférence sous forme de questions, de manière à éviter de reproduire les monologues excessifs que nous voyons trop souvent lors des discussions générales.

Mme Christine Lagarde, ministre déléguée au commerce extérieur – Avant de vous présenter de façon plus précise la situation globale des participations de l'État, je voudrais rappeler brièvement le chemin accompli au cours de la législature. L'année 2001 avait été marquée par la forte dégradation des comptes des entreprises publiques, dont le déficit cumulé dépassait 10 milliards d'euros, par une baisse du même ordre de leurs capitaux propres et par une hausse de leur endettement. Cette situation très dégradée avait conduit le Gouvernement à charger M. Barbier de La Serre d'une réflexion sur la redéfinition du rôle de l'État actionnaire, et votre Assemblée à créer, à l'initiative des présidents Barrot, Ollier et Méhaignerie, une commission d'enquête, présidée par M. Douste-Blazy, sur la gestion des entreprises publiques afin d'améliorer le système de prise de décision ». Le rapport Barbier de La Serre a été rendu en février 2003, et celui de la commission d'enquête, rédigé par M. Diefenbacher, en juillet de la même année.

Depuis, et en particulier au cours des derniers mois, la situation des entreprises publiques s'est considérablement redressée. La sixième édition du rapport relatif à l'État actionnaire, annexé au projet de loi de finances, présente pour la première fois les comptes consolidés sous les normes IFRS, ainsi que les comptes 2004 *pro forma*, permettant de prendre la mesure des évolutions intervenues. Ces comptes font apparaître, à périmètre comparable, une progression de 5,7% du chiffre d'affaires, lequel s'établit à 149 milliards d'euros, et un quasi-doublement du résultat net, qui atteint 12,4 milliards d'euros. Il s'ensuit une nette amélioration des ratios de solvabilité des entreprises publiques : leur dette, huit fois plus élevée que leurs capitaux propres en 2002, n'est plus égale qu'à 1,9 fois leur montant à la fin de 2005.

Les indicateurs de performance qui vous sont soumis sont donc « au vert ». La rentabilité opérationnelle des capitaux employés passe en un an de 10,8 % à 11,6 %, la rentabilité financière des capitaux propres de 19,7 % à 24,4 %, la marge opérationnelle de 11,9 % à 12,3 %, la dette de 3,9 à 3,2 fois l'excédent opérationnel annuel après impôt. Il faut évidemment considérer ces chiffres avec un certain recul, compte tenu de leur forte dépendance aux résultats des plus grosses entreprises, mais ils traduisent de façon incontestable une nette amélioration de la situation depuis trois ans.

La bonne santé des entreprises publiques est aussi un gage de la qualité du service public rendu, pour celles d'entre elles qui remplissent de telles missions. La qualité de service nécessitant des investissements, que ce soit dans des infrastructures ou dans des technologies, il faut que ces entreprises aient une structure financière saine, et il n'y a donc pas lieu d'opposer résultats et qualité du service public.

J'en viens à la question de la gouvernance. L'un des principaux points soulignés par les deux rapports de 2003 était la nécessité de clarifier et de formaliser le rôle de l'État actionnaire, et de le formaliser. L'État a en effet une responsabilité envers les entreprises, leurs salariés, leurs créanciers et l'ensemble des citoyens, que ces entreprises comptent un actionnaire public ou non. Je suis convaincue, par exemple, qu'en cas d'OPA non sollicitée, l'État a le droit légitime de faire valoir son point de vue, ne serait-ce que parce qu'il est seul à pouvoir défendre les parties prenantes non représentées – telles les générations futures – et à avoir en charge la défense de l'intérêt général.

Mais l'État a aussi une responsabilité d'un autre ordre : celle, lorsque l'exécution d'un service public est concernée, de fixer le cadre dans lequel ce service doit être rendu, tant pour la protection des bénéficiaires de ce service que pour celle des entreprises qui peuvent prétendre l'assurer. Il lui revient ainsi de définir les obligations correspondant au service public et de s'assurer de la bonne exécution de ce service. C'est grâce au cadre mis en place, c'est-à-dire essentiellement aux contrats de service public, à la Commission de régulation de l'énergie et aux tarifs régulés, que nous pouvons garantir à nos concitoyens un service public de l'énergie, indépendamment de la structure du capital des entreprises qui assurent ce service.

L'État a enfin une responsabilité en tant qu'actionnaire, pour les entreprises dans lesquelles il détient une participation, qu'elle soit minoritaire, majoritaire ou exclusive. C'est de cette responsabilité, bien distincte des deux autres que j'ai évoquées, qu'a été chargée l'Agence des participations de l'État, créée voici maintenant trois ans.

L'exercice de cette responsabilité amène l'État, en tant qu'actionnaire, à s'exprimer au sein des instances de gouvernance des entreprises où il est représenté par des administrateurs, dans le plein respect des principes de bonne gouvernance. En particulier, les administrateurs représentant l'État y délibèrent, avec les autres administrateurs, sur les orientations proposées par la direction de l'entreprise, laquelle a la charge de définir les choix stratégiques, industriels et financiers. S'agissant de la gouvernance des entreprises publiques, le Gouvernement a pris un soin particulier, au-delà de la création de l'APE, à mettre en œuvre les recommandations des deux rapports que j'ai cités. Une charte des relations entre l'agence et les entreprises a été signée, et l'APE veille à l'approfondissement des bonnes pratiques.

Enfin, les participations financières de l'État contribuent à l'effort de désendettement de l'État. En 2006, grâce essentiellement à la cession des sociétés d'autoroutes et à la finalisation de l'opération Alstom, qui s'est traduite par une plus-value de près de 2 milliards d'euros, ce sont plus de 17 milliards d'euros de recettes qui auront alimenté le compte d'affectation spéciale, et contribué quasi-intégralement affectées au désendettement de la France.

Pour 2007, le Gouvernement s'est fixé, comme vous le savez, un objectif de baisse supplémentaire, représentant un point de PIB, de l'endettement public. En deux ans, c'est ainsi de trois points de PIB que cet endettement aura baissé. Comme en 2006, les produits de cessions seront affectés autant que possible au désendettement. Nous tablons forfaitairement sur 5 à 10 milliards d'euros de recettes de cessions d'actifs financiers non stratégiques de l'État en 2007, ainsi qu'il est indiqué dans notre programme pluriannuel de désendettement.

Dans le contexte que je viens de décrire, le gouvernement a inscrit un montant de cessions pour l'année prochaine « forfaitaire » de 5 milliards d'euros, défini comme les années précédentes - hormis 2006 compte tenu de la cession alors en cours des sociétés d'autoroutes - en proportion du portefeuille total. Ce montant sera affecté au désendettement, une fois provisionnées les opérations utiles à la bonne valorisation et à l'entretien du portefeuille, opérations qui s'élèveront a priori à 1,4 milliard l'année prochaine, conduisant à réserver 3,6 milliards au désendettement.

M. Michel Diefenbacher, rapporteur spécial de la commission des finances –

La loi de finances pour 2006 prévoyait pour la mission « Participations financières de l'État » un seul programme : « Opérations en capital intéressant les participations financières ». Cette année, la mission comporte deux programmes, l'un identique à celui de l'année dernière, l'autre exclusivement consacré au désendettement de l'État et des entreprises publiques, ce qui souligne l'importance que le Gouvernement accorde à cette question, et le lien qu'il opère avec les privatisations.

Le redressement remarquable des comptes des entreprises publiques est à imputer à l'amélioration de la gestion des entreprises elles-mêmes, mais aussi à l'évolution de la politique de l'État à leur égard. Ces entreprises ont ainsi recentré leur expansion internationale sur l'Europe. EDF a notamment cédé ses participations en Amérique latine pour se recentrer sur le marché européen, ce qui a permis à l'activité internationale de gagner 1,7 milliard d'euros en 2005 alors qu'elle en perdait 2,7 en 2002.

Elles ont également amélioré leur maîtrise des charges de personnel. Grâce à une baisse de 11 500 postes chez les cinq principaux opérateurs – 5 300 à La Poste, 4 000 chez France Télécom –, les dépenses en volume sont restées stables entre 2004 et 2005.

Les entreprises ont enfin fait des efforts de rentabilité, sans doute suite à l'ouverture à la concurrence.

Quant à l'évolution de la politique de l'État, elle s'illustre tout d'abord par la professionnalisation de l'État actionnaire. Tel est le rôle dévolu à l'Agence des participations de l'État créée en 2004, et qui est désormais un partenaire incontournable des entreprises publiques, doté de moyens renforcés pour mener à bien la défense des intérêts patrimoniaux de l'État.

Alors que le service des participations de l'État comptait une trentaine de fonctionnaires, l'APE employait 57 agents au 1^{er} septembre 2006, dont douze contractuels.

L'action gouvernementale s'est par ailleurs distinguée par un pragmatisme libéré de tout a priori idéologique. Nombre d'opérations importantes ont été menées ces cinq dernières années, à commencer par des opérations d'ouverture du capital d'entreprise publique, sans cessions d'actifs, ce qui atteste d'une véritable politique industrielle – sociétés autoroutières, GDF, France Télécom, EDF entre 2004 et 2005, Aéroports de Paris en 2006.

Par ailleurs, certaines opérations ont été menées sous forme de cessions d'actifs, avec un retour sur le budget de l'État, pour un montant de 50 milliards d'euros entre 2002 et 2006. Cette politique a permis aux entreprises de nouer des partenariats extérieurs – Air France et KLM, GDF et Suez – et de financer des investissements considérables – EDF a ainsi besoin, à elle seule, de 40 milliards d'euros entre 2006 et 2010. Il est clair que de tels investissements ne pourront être financés par les seuls apports en capital de l'État.

Ce redressement, aussi important soit-il, ne suffit pas à résoudre tous les problèmes.

La compétitivité des entreprises est obérée par des charges de personnels bien supérieures à celles de nos concurrents. La Poste consacre ainsi 60,2 % de son chiffre d'affaire à la masse salariale, contre moins de 30 % chez ses concurrents allemand et néerlandais. EDF y consacre 18,6 % de son chiffre d'affaire, alors que cette part varie entre 8,1 et 12,8 % chez ses concurrents allemand, britannique et espagnol.

Le financement des retraites est un autre problème, même si nous avons commencé à le traiter. Il reste à aligner les droits des régimes spéciaux sur les autres régimes, et à résoudre la question particulière de la SNCF.

J'en viens aux incidences de cette gestion sur les budgets de l'État.

Tout d'abord, les dividendes versés à l'État par les entreprises ont largement augmenté – 2,4 milliards d'euros en 2002, 4,3 en 2006, 7,6 prévus dans le PLF 2007. Sur l'ensemble de la législature, ces fonds se sont élevés à 20 milliards !

Par ailleurs, les recettes tirées des cessions d'actifs ont explosé entre 2002 et 2006 – 50 milliards, dont 17 pour la seule année 2006.

Enfin, la dette de l'État s'est allégée. 14 % des recettes de privatisation ont été affectées aux dotations et avances aux entreprises publiques – modernisation du fret de la SNCF et restructuration du GIAT –, 21 % à certaines actions gouvernementales prioritaires – en particulier dans le domaine de la recherche, avec la création de l'Agence de l'innovation industrielle, et des infrastructures – et 65 % au désendettement.

Je terminerai par quelques mots sur le projet de loi de finances 2007. Les recettes de privatisation sont évaluées à 5 milliards d'euros, soit moins que la moyenne des quatre dernières années, qui est de 9 milliards. Cette prévision prudente signifie bien qu'il ne devrait pas y avoir de grande privatisation au cours de l'exercice 2007.

Quant aux recettes de privatisation pour l'année prochaine, 650 millions d'euros, soit 13 % des recettes, seront consacrés aux dotations, avances et achats de titres ; 750 millions, soit 15 %, iront aux subventions et autres dotations – cette somme servira intégralement à financer la soulte payée par l'État à la Caisse nationale d'assurance vieillesse pour l'adossement des retraites de la RATP – ; 72 %, soit 3,6 milliards, seront réservés au désendettement, priorité absolue de l'État.

M. François Brottes – Je commencerai par une remarque de forme : on pourrait s'étonner que ce soit Mme la Ministre déléguée au commerce extérieur qui soit venue nous parler des services publics, mais peut-être faut-il y voir le signe d'une volonté du Gouvernement de rendre nos entreprises publiques aussi performantes que possibles à l'exportation...

Quant au Rapporteur, il a dit, à sa manière habituelle, c'est-à-dire feutrée, beaucoup de choses. C'est ainsi qu'il a rappelé que la mission ne comportait, l'an dernier, qu'un seul programme, contre deux cette année, mais il a omis d'expliquer que le Conseil constitutionnel, saisi par le groupe socialiste, s'était prononcé contre les missions « monoprogrammes ». Sans doute est-ce faute de temps qu'il n'en a soufflé mot, car je ne puis croire que ce soit à dessein...

Faire des comparaisons « à périmètre comparable », ainsi que nous y invite Mme la Ministre, voilà qui est fort bien, mais le problème, c'est justement que le périmètre du secteur public a beaucoup changé depuis 2001, et lorsque M. Breton prétend qu'il y a en plus de privatisations sous la précédente législature que sous l'actuelle, il faut lui rappeler la vérité des chiffres : 40,2 milliards d'euros de produits de cessions depuis 2002, contre 27,4 milliards entre 1997 et 2002. Mais nous reviendrons sur ces questions la semaine prochaine, à propos du projet de loi relatif au secteur de l'énergie.

On doit certes se réjouir que les entreprises publiques soient en meilleure santé financière aujourd'hui, mais on peut aussi se demander à quel prix pour les consommateurs et pour les entreprises. Augmenter les prix du gaz, de l'électricité, du timbre-poste fait entrer de l'argent dans les caisses, mais il faut aussi savoir que nombre de petites entreprises sont étranglées par l'augmentation rapide de leurs factures d'énergie.

S'agissant des privatisations, on a pu noter que les prix de cession étaient souvent sensiblement inférieurs au niveau atteint, deux mois plus tard, par les cours du marché. Il n'est pas certain que les intérêts patrimoniaux de l'État, et donc des Français, aient été bien défendus en l'espèce. Le rapporteur nous a par ailleurs annoncé que le produit des cessions d'actifs attendu l'an prochain était de 3,5 milliards d'euros. Le Gouvernement peut-il nous dire quelles sont les entreprises concernées ?

La création de l'Agence des participations de l'État semble constituer, aux yeux du Rapporteur, le remède miracle contre les risques d'une gestion hasardeuse ou le insuffisamment transparente. Aussi voudrions-nous savoir quel rôle effectif l'Agence a joué dans les derniers événements concernant EADS et Gaz de France, car nous en sommes à nous demander, à la lumière de ces événements, si elle existe encore... Nous voudrions également savoir à combien s'élève, pour l'AFITF, le manque à gagner lié à la privatisation des sociétés autoroutières, par les redevances desquelles elle était alimentée.

Enfin, nous regrettons que le Fonds de réserve des retraites n'ait plus été abondé, ou presque plus, depuis le début de la législature, et nous proposerons, par amendement, qu'une partie des recettes d'éventuelles privatisations lui soit affectée, car l'enjeu est au moins aussi important que celui du désendettement de l'État.

M. Jean-Pierre Balligand – Je voudrais revenir, à mon tour, sur l'Agence des participations de l'État. J'ai fait partie de la commission d'enquête dont M. Diefenbacher a été le rapporteur, et j'ai par ailleurs présidé la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, dont je suis toujours membre. Lorsque M. Francis Mer, alors ministre de l'économie et des finances, a annoncé la création de l'APE, il laissait entendre qu'on allait voir ce qu'on allait voir ! Or, depuis qu'elle a été créée, nous n'avons guère été tenus informés de son mode de fonctionnement, non plus que de l'évolution de la gouvernance des entreprises publiques.

La question n'est pourtant pas neutre, à l'heure où les entreprises privées elles-mêmes connaissent une crise de leur gouvernance. Pour avoir assisté, à l'invitation du président Ollier, à l'audition de l'ancien président d'EADS par la commission des affaires économiques, je dois dire que j'ai été médusé – et je n'étais pas le seul – par le contenu des réponses qui étaient faites aux députés. C'est pour moi une raison de plus de m'interroger, comme mon ami François Brottes, sur le fonctionnement de l'APE et le rôle qu'elle a joué dans les dossiers EADS et Gaz de France, ainsi que sur les conséquences pour EDF de la fusion annoncée entre GDF et Suez. En résumé, je serais très heureux de comprendre enfin le mode de fonctionnement actuel de l'État actionnaire...

M. Pierre Cohen – J'ai été scandalisé, la semaine dernière, par la réponse de M. Breton à la question que je lui avais posée, et ce au-delà même des différences idéologiques que l'on peut avoir sur la gouvernance des entreprises publiques ou à caractère stratégique. Pour avoir suivi de très près la privatisation d'EADS, je me souviens que nos partenaires allemands voulaient nous contraindre à réduire à presque rien la part de l'État dans le capital de l'entreprise, et que Lionel Jospin a heureusement résisté à cette pression.

Mais aujourd'hui, c'est le gouvernement allemand qui s'implique davantage dans le dossier, tandis que le gouvernement français se cantonne dans un rôle d'observateur, comme en témoigne la teneur de la réponse inacceptable qui m'a été faite le mois dernier. On sait pourtant que même les pays les plus libéraux, comme les États-Unis, n'hésitent pas à soutenir leur industrie aéronautique, que ce soit par les avances remboursables, par l'aide à l'innovation et à la recherche, ou par le biais des programmes militaires. Comment veut-on que l'Europe ait une stratégie industrielle si la France et l'Allemagne ne montrent pas la voie ? Je suis, pour ma part, très inquiet.

M. le Président – J'ai, moi aussi, plusieurs questions à poser. La première a trait à l'Imprimerie nationale. Lorsque la subvention de l'État a atteint 190 millions d'euros, la Commission européenne a exigé que soit délimité avec précision le champ de son monopole. Depuis, le Conseil d'État a décidé que celui-ci devait être non seulement maintenu, mais encore étendu à la fabrication de documents électroniques, ce qui paraît difficile à faire admettre à ses concurrents privés, dont les coûts sont inférieurs.

Ma deuxième question concerne les relations entre EDF et ses clients industriels. La commission des finances est unanime à s'étonner des conditions faites par l'entreprise à ces derniers : les tarifs sont supérieurs à ceux pratiqués en Allemagne ! L'Assemblée examinera mardi le texte de la CMP sur le projet de loi relatif au secteur de l'énergie, mais nous défendons tous l'idée que la faiblesse de l'économie française tient avant tout à celle de sa petite et moyenne industrie, et qu'il faut tenir compte de cet élément dans la tarification de l'électricité. M. Breton a pris des engagements, mais nous voudrions être certains, connaissant l'influence forte qu'exerce EDF sur l'administration française, que la décision sera applicable dès l'entrée en vigueur de la loi, sans attendre mars ou juillet 2007.

Ma troisième question porte sur les investissements étrangers en France. Un diagnostic a été fait par l'AFII, mais on peut craindre qu'il pêche par partialité, étant donné que le but était, dès le départ, de montrer que la France restait l'un des pays les plus attractifs au monde. Il faudrait refaire ce diagnostic, en distinguant mieux les investissements créateurs d'emplois ou d'entreprises et ceux qui sont en fait des rachats – souvent suivis quelques années plus tard, hélas, de fermetures de sites.

S'agissant enfin des missions « monoprogrammes », je rappelle que la commission y était unanimement défavorable. Aussi le début de polémique partisane lancé par M. Brottes n'a-t-il pas lieu d'être...

M. François Brottes – Nous étions tous d'accord, mais vous n'avez pas signé notre recours au Conseil constitutionnel !

M. Pierre Hériaud – Je voudrais féliciter M. Diefenbacher pour son rapport très précis et structuré, qui appelle cependant, de ma part, quelques observations d'ordre technique.

Tout d'abord, il me semble que la compétitivité respective des entreprises s'apprécie de façon plus exacte en rapportant les charges de personnel à la valeur ajoutée qu'au chiffre d'affaires.

En second lieu, si le redressement des comptes est indéniable, puisque l'on est passé en trois ans d'un déficit global de 20 milliards d'euros à un bénéfice de 10 milliards, le ratio dit « Gearing » n'est tombé qu'à 1,9, ce qui reste trop élevé : cela signifie en effet que les fonds propres représentent le tiers du capital permanent, ce qui est insuffisant pour préparer l'avenir.

Troisièmement, les dividendes attendus en 2007 sont de 7,6 milliards d'euros, et le produit des cessions de titres à 5 milliards, soit un total, inférieur à ce qui était prévu, de 12,6 milliards affectés au désendettement.

Quatrièmement, le ratio ROE, qui mesure la rentabilité des capitaux propres, et qui était passé de 10,1 % à 15,8 % entre 2003 et 2004, est désormais calculé selon la nouvelle norme comptable IFRS, qui fait apparaître un taux de 19,7 % en 2004 et de 24,4 % en 2005, si bien que les comparaisons sont rendues difficiles.

De même, le rapport de l'EBITDA, c'est-à-dire du résultat opérationnel avant impôt, aux fonds propres, est estimé entre 30 et 32 %, ce qui laisse espérer une reconstitution des fonds propres en trois ans. Mais la vérité est que l'on est plus proche de 20 ou 25 %.

Tous ces éléments, de nature technique, montrent que le chemin à parcourir est encore long avant que nos entreprises publiques sortent de leur actuelle période de convalescence.

M. le Rapporteur spécial – Je voudrais répondre aux interrogations de mes différents collègues.

Monsieur Brottes, je n'ai pas oublié la décision du Conseil constitutionnel : si je ne l'ai pas mentionnée oralement j'en ai fait état dans mon rapport écrit.

S'agissant de la comparaison des résultats des entreprises publiques entre aujourd'hui et 2002, il est vrai que le périmètre n'est pas le même, puisqu'il est plus étroit, mais le redressement n'en est que plus remarquable ! Nous avons en effet réussi à faire passer les fonds propres de 26 milliards d'euros à 38 milliards, et nous sommes parvenus à un résultat net positif de 12,4 milliards, alors qu'il était négatif de 18 milliards il y a quatre ans !

Quant aux tarifs, ils font partie de la gestion des ressources des entreprises, laquelle ne saurait s'apprécier en fonction de leur baisse, de leur hausse ou de leur stabilité. Les tarifs postaux en témoignent. Ils ont beau avoir été stables entre 1997 et 2002, La Poste ne s'en est pas mieux portée pour autant, puisque les coûts de l'activité augmentaient. Quand les décisions administratives ne rendent pas compte de l'évolution des charges réelles, les entreprises ne peuvent qu'en pâtir.

Bien entendu, nous devons éviter que les tarifs ne flambent. Je rappelle à cet égard qu'EDF a pris l'engagement de ne pas augmenter ses tarifs plus vite que l'inflation, y compris pour les petits consommateurs.

M. François Brottes – Et GDF ?

M. le Rapporteur spécial – J'en viens à l'Agence des participations de l'État. Si elle n'est pas la panacée, elle permettra de mettre fin à certains dysfonctionnements tenant aux rapports entre les entreprises publiques et l'État, que notre commission d'enquête avait mis en évidence. Je me souviens en particulier que l'ancien président de France Télécom, M. Michel Bon, nous avait déclaré que lorsqu'un accord intervenait entre le président d'une entreprise nationale et le ministre, « la messe était dite » : en d'autres termes, ni le service des participations de l'État, ni la direction du Trésor, ni le conseil d'administration de l'entreprise n'avaient plus rien à dire. Il fallait mettre un terme à cette dérive. L'Agence des participations de l'État, nouvellement créée, a par conséquent signé une charte des relations avec les entreprises publiques, afin que soient respectées les procédures à même de vérifier la qualité des décisions.

Monsieur Balligand, je vous indique que le rapport en cours de préparation consacre une bonne dizaine de pages à l'APE et à son rôle, notamment dans le traitement du dossier des retraites. Ce problème vital pour le développement des entreprises publiques est loin d'être réglé. À cet égard, l'adossement au régime général et le calcul de compensations représentent des avancées incontestables.

L'AFITF a bénéficié d'une partie des recettes de privatisations – 4 milliards d'euros –, ce qui a permis à l'État d'honorer nombre de ses engagements en matière d'infrastructures routières. Il fallait choisir entre les dividendes perçus chaque année des sociétés d'autoroutes et la vente en une seule fois de ces sociétés. Mais nous en avons suffisamment parlé en séance publique.

C'est au Gouvernement qu'il appartient d'apprécier quelle forme doit prendre son action en faveur du désendettement, et donc d'arbitrer entre un abondement du Fonds de réserve pour les retraites, un remboursement de la dette publique, ou un apurement de dettes antérieures, comme celles du Crédit lyonnais ou des Charbonnages de France.

Comment pouvez-vous, monsieur Cohen, accuser l'État de mener une politique libérale, lorsqu'il intervient pour sauver Alstom ou France Télécom ? Cette politique, en vérité, n'est pas plus interventionniste que libérale : elle est avant tout pragmatique. Elle permet aux entreprises de se développer, de nouer des partenariats, et à l'État de profiter d'opportunités pour son budget, ce qui n'est pas secondaire au regard des charges qui pèsent sur l'endettement du pays.

Monsieur le Président, je partage vos interrogations sur la décision prise par le Conseil d'État au sujet de l'Imprimerie nationale, mais la haute assemblée a dit le droit.

S'agissant des tarifs d'EDF aux clients industriels, il est vrai qu'il y a eu une sorte d'effet d'aubaine dont l'entreprise a profité. Je ne suis pas persuadé, pour ma part, que tel doive être le rôle d'une entreprise publique. On peut aussi penser, sur ce sujet, qu'il n'y a pas de régulation plus objective que celle qui découle du marché, mais encore faudrait-il qu'il y en ait un...

En ce qui concerne l'agence des investissements internationaux, je partage largement ce qu'a dit le président Méhaignerie.

De même, je partage l'analyse de Pierre Hériaud, tant sur le caractère incontestable du redressement des entreprises publiques que sur le fait que leur situation reste profondément fragile.

M. le Président – J'observerai qu'au Brésil, le président Lula a parlé de la nécessité d'une politique « néolibérale » sur le plan économique qui, seule, lui permet de mener une politique sociale forte. On le voit, il y a quelque évolution idéologique dans l'emploi de ce mot...

M. François Brottes – Son voisin bolivien, le président Evo Morales, a mis en œuvre des idées intéressantes, notamment en faisant en sorte que l'État bénéficie de 80 % des richesses provenant de la ressource gazière, et les entreprises qui exploitent de 20 % seulement. Le sens du préfixe « néo » peut donc varier...

Mme la Ministre déléguée – Vous me permettez, Monsieur Brottes, de ne pas revenir sur votre remarque de forme, que je transmettrai au ministre de l'économie et des finances...

S'agissant des privatisations à venir, je rappelle que la provision de 5 milliards d'euros est forfaitaire et qu'elle est calculée par rapport à la valeur totale du portefeuille, dont elle représente 5 %. Cette provision a été inscrite au cours de tous les exercices précédents à l'exception de 2005, année où la cession des autoroutes a été engagée. Dès lors qu'elle serait dépassée, le Gouvernement reviendrait bien évidemment devant la représentation nationale pour indiquer de quelles opérations il s'agirait. Mais, à ce stade, il n'existe aucun projet particulier.

Vous considérez par ailleurs que les prix de cession sont systématiquement inférieurs à ceux observés sur le marché quelques semaines plus tard. Je vous assure pourtant que le prix de mise sur le marché est précisément optimisé : il doit être supérieur ou égal à la valeur de l'entreprise, telle que déterminée par la Commission des participations et des transferts, qui l'évalue de la manière la plus indépendante qui soit. Comme tout actionnaire, l'État doit veiller à l'évolution à long terme du cours de l'entreprise.

S'agissant plus précisément de la cession des autoroutes, la Commission des participations et des transferts a veillé au strict respect de l'intérêt patrimonial des Français. Rejetant un recours qui avait été formé contre cette opération, le Conseil d'État a d'ailleurs indiqué, le 27 septembre 2006, que l'application du mode de calcul préconisé en appui de la requête aurait conduit à fixer un prix inférieur à celui auquel les sociétés d'autoroutes ont été privatisées.

Vous vous êtes également interrogé, ainsi que vos amis politiques, sur le rôle joué par l'Agence des participations de l'État dans les dossiers EADS et Gaz de France. Il est pour le moins surprenant d'affirmer, comme l'a fait M. Cohen, que le gouvernement français se désintéresse du sort d'EADS tandis que le gouvernement allemand s'en préoccupe grandement. J'ai pour ma part pu constater, lors du sommet franco-allemand, que le président Chirac et la chancelière Merkel s'exprimaient avec autant de vigueur l'un que l'autre, tant sur la compétitivité de l'entreprise que sur son rang par rapport à Boeing. J'observe en outre que la cession envisagée de la part détenue par Daimler-Chrysler dans EADS ne semble plus une priorité du gouvernement allemand.

Comme l'a rappelé à plusieurs reprises M. Thierry Breton, le rôle de l'État actionnaire au sein d'EADS est défini de manière extrêmement stricte par le pacte d'actionnaires conclu en 1999 et en 2000. L'État français n'est pas en situation d'actionnaire direct dans le capital d'EADS et encore moins dans celui d'Airbus. Il est en fait présent dans une sorte de super-holding, il n'a aucun pouvoir dans les décisions de gestion et il ne détient un droit de vote que sur les seules propositions du partenaire industriel pour la nomination des administrateurs. C'est dans ce cadre que qu'il a essayé d'accompagner l'entreprise dans la crise managériale qu'elle a traversée.

Je m'inscris en faux contre l'idée qu'il y aurait un désengagement de l'État. Les avances remboursables – sur lesquelles je ne souhaite pas m'étendre car il s'agit d'un très important sujet de contentieux au sein de l'Organisation mondiale du commerce, où deux panels ont été constitués, l'un à la demande de Boeing, l'autre à la demande d'EADS –, sont des manifestations très tangibles du soutien que la France et les autres États partenaires d'Airbus apportent à l'entreprise, l'État fédéral et un certain nombre d'États fédérés américains soutenant tout aussi fortement Boeing.

S'agissant de Gaz de France, compte tenu de l'imminence de la réunion de la commission mixte paritaire, il ne me semble guère utile de revenir sur le rôle joué par l'APE, qui s'est fortement engagée sur les propositions que le Parlement examine actuellement.

En ce qui concerne l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, la perte des dividendes des sociétés d'autoroutes a été compensée par l'affectation au financement des infrastructures de transport de nouvelles recettes pérennes. Il s'agit notamment de la taxe d'aménagement du territoire et d'une partie des amendes radars. C'est donc en supplément de ces recettes que, fin 2005, nous avons affecté 4 milliards d'euros de produits de privatisation au financement des infrastructures de transport.

En réponse au président Pierre Méhaignerie et au Rapporteur spécial, je rappelle que la loi de 1993 confie à l'Imprimerie nationale la « réalisation à titre exclusif de certains documents d'identité ». À la demande de la Commission européenne, le Gouvernement est en train de prendre un décret afin de préciser les documents concernés. C'est intentionnellement que le législateur a employé le mot « réalisation » plutôt que celui d'« impression ». Cette mention est d'autant plus significative que la loi de 1993 se substituait elle-même un décret de 1961 qui chargeait l'Imprimerie nationale des « impressions nécessaires au fonctionnement des administrations publiques et établissements publics nationaux à caractère administratif ». La biométrisation oblige à une personnalisation du document d'identité : elle consiste en particulier à inscrire le nom du titulaire et à insérer sa photo d'identité numérisée au moment de la fabrication industrielle du document. C'est cette méthode qui devrait permettre d'éviter les fraudes qu'autorisait l'ancien système, dans lequel l'employé de l'administration inscrivait lui-même le nom du titulaire et collait la photo au moment de la délivrance du document. La personnalisation centralisée sur le site de fabrication du passeport est une exigence posée par le règlement communautaire du 16 décembre 2004. Même à supposer que le monopole de l'Imprimerie nationale se limite à l'impression de documents, ce qui ne semble pas le cas car c'est bien le mot « réalisation » qui a été employé...

M. le Président – Mais par la loi de 1993, qui est antérieure à la décision de la Commission européenne, qui est intervenue lorsque le gouvernement français a eu l'autorisation de verser 190 millions d'euros de subventions à l'Imprimerie nationale pour combler ses déficits.

Mme la Ministre déléguée – Je ne suis pas sûre que ce versement soit de nature à remettre en cause le principe de la réalisation. Quand bien même on réduirait celle-ci à l'impression, le fait que la biométrisation nécessite l'insertion de la photographie numérique semble militer en faveur du monopole de celui qui procède à l'impression sur la totalité des actes nécessaires à la production du document.

M. le Président – Nous y reviendrons lorsqu'un texte relatif à la carte d'identité biométrique viendra devant le Parlement.

Mme la Ministre déléguée – Il sera important, à cette occasion, d'examiner de façon pratique comment les passeports biométriques pourront être non seulement admis, mais aussi utilisés en circulation et à des fins d'obtention de visa. Je crois que l'on constatera alors les difficultés opérationnelles de ces documents.

Le Gouvernement est extrêmement sensible à la question des tarifs de l'électricité. Des débats très riches ont eu lieu devant les deux assemblées et la CMP se réunit lundi prochain. Quel que soit le dispositif qu'elle retiendra, le Gouvernement prendra toutes les dispositions pour qu'il soit mis en œuvre au plus vite.

En ce qui concerne l'Agence française pour les investissements internationaux, je partage le sentiment du président Méhaignerie quant à la nécessité de distinguer les investissements directs étrangers qui créent des emplois *ex nihilo* de ceux qui consistent à reprendre des activités existantes en situation financière difficile ou que leurs propriétaires souhaitent céder, mais aussi des investissements strictement immobiliers. Pour autant, quand un investisseur direct étranger reprend une activité, apporte des financements, crée des activités supplémentaires, je ne vois pas en quoi cet investissement serait moins vertueux qu'un autre. En cas d'engagements à moyen et à long terme, un suivi régulier de l'Agence me paraît souhaitable, afin de travailler avec les investisseurs étrangers mais aussi de comprendre leurs éventuelles réticences à investir en France, voire leur volonté de liquider leurs activités chez nous pour les relocaliser dans d'autres pays, conformément à la juste définition de la délocalisation-relocalisation.

Pour répondre enfin à l'observation de M. Balligand, il me semble que l'importance même du rapport d'activité de l'APE comme le fait qu'un certain nombre de paragraphes portent sur la gouvernance montrent l'importance des efforts accomplis ces dernières années. Le Rapporteur spécial a évoqué la charte des relations entre l'entreprise et l'APE. Je veux souligner en particulier les dispositions relatives au fonctionnement et à la compétence du conseil d'administration, ainsi que celles portant sur le comité d'audit, le comité stratégique, le comité des désignations. Tout ceci, comme le nombre de consultations du site Internet, montre l'importance de la gouvernance interne et de la transparence à l'égard des citoyens qui sont eux-mêmes les propriétaires d'une partie de ces entreprises partiellement détenues par l'État.

L'APE fonctionne un peu comme une *task force* composée de professionnels d'horizons très différents – fonctionnaires, commissaires aux comptes, financiers, avocats – qui suivent au quotidien l'entreprise publique sous un angle financier, mais aussi juridique, stratégique et décisionnel. Ses méthodes de travail sont transparentes, elles sont négociées contractuellement avec l'entreprise. Contrairement à la pratique antérieure, l'Agence rend compte de ses activités au Parlement, et votre commission des finances a d'ailleurs auditionné les responsables de ses différents groupes. Le rapport de l'Agence est riche d'informations, tant dans sa partie générale que dans les fiches techniques concernant chacune des entreprises dont l'État est actionnaire. Pour la première fois en 2004, à la demande du Parlement, il a été possible de publier les comptes consolidés de l'État actionnaire, afin que les Français, au travers de la représentation nationale, puissent avoir une image précise et sincère des actifs détenus par l'État.

M. François Brottes – J'aurais aimé, Madame la Ministre, que vous m'apportiez des précisions quant à l'avenir de la société spécialisée dans les nanotechnologies STMicroelectronics, à Crolles dans l'Isère. Constituée à l'origine par une alliance entre Motorola et Philips mais reprise désormais par des fonds de pension, il s'agit d'une entreprise dans laquelle les États français et italien sont parties prenantes et pour laquelle l'AIE a beaucoup œuvré.

Mme la Ministre déléguée – C'est un dossier dont j'ai eu à connaître dans des fonctions antérieures et qui intervient en effet dans le secteur des nanotechnologies, pour lequel un pôle de compétitivité a été créé à Crolles. Mais je ne dispose pas ici d'informations précises et je vous transmettrai donc ultérieurement une réponse détaillée sur les engagements de l'État français vis-à-vis de cette ancienne *joint venture*.

M. le Président – Madame la ministre, je vous remercie.

La séance est levée à 16 heures 25.

La Directrice du service
du compte rendu analytique,

Marie-Christine CHESNAIS