



N° 1100

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 octobre 2003

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

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.

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR MM. DANIEL PAUL, ALAIN BOCQUET, FRANÇOIS ASENSI, GILBERT BIESSY, PATRICK BRAOUEZEC, JEAN-PIERRE BRARD, JACQUES BRUNHES, Mme MARIE-GEORGE BUFFET, MM. ANDRE CHASSAIGNE, JACQUES DESALLANGRE, FREDERIC DUTOIT, Mme JACQUELINE FRAYSSE, MM. ANDRE GERIN, PIERRE GOLDBERG, MAXIME GREMETZ, GEORGES HAGE, Mmes MUGUETTE JACQUAINT, JANINE JAMBU, MM. JEAN-CLAUDE LEFORT, FRANÇOIS LIBERTI, JEAN-CLAUDE SANDRIER, et MICHEL VAXES (1).

Députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le rapport de la Commission d'enquête parlementaire sur la gestion des entreprises publiques est paru le 3 juillet 2003. Il préconise, entre autres conclusions, la privatisation ou la généralisation du statut de société anonyme pour les entreprises opérant dans le champ concurrentiel.

La problématique qui a guidé l'analyse du rapporteur est en effet explicite : si l'existence de missions de service public est reconnue, tout doit concourir à ce que les entreprises

publiques opérant actuellement dans le champ concurrentiel ou se situant dans un secteur en voie de déréglementation deviennent des « *entreprises comme les autres* () ». Cette privatisation annoncée serait pour ces entreprises publiques, selon le rapport, un gage de survie, le seul moyen leur permettant de poursuivre efficacement et durablement leurs missions de service public en leur apportant, outre une souplesse de gestion, la possibilité de se développer par la recherche de capitaux et la conquête de nouveaux marchés.

Les déréglementations sectorielles des marchés de l'énergie, des télécommunications, des services postaux et des transports, impulsées par l'Europe, ont fait pénétrer le marché dans le champ de ces services essentiels. Si les directives européennes laissent aux Etats le choix du statut des entreprises œuvrant dans ces secteurs nouvellement concurrentiels, la France semble se diriger vers une nouvelle vague de privatisations. Et le rapport parlementaire précité, en concluant à l'inadaptation de la gestion des entreprises publiques en France, vient à point nommé pour apporter de nouveaux arguments aux tenants de cette solution.

Mais une série de questions, pourtant fondamentales, liée à la spécificité des biens et services dits « d'intérêt général », a été éludée par ce rapport.

Historiquement en effet, la France, comme la plupart des pays européens, s'est dotée d'outils publics pour fournir ces services « d'intérêt général », considérés comme répondant à l'exercice de droits fondamentaux des personnes et jugés facteurs de cohésion sociale et d'aménagement du territoire, afin d'en garantir les exigences inhérentes de continuité, d'accès sans discriminations sociales ou territoriales, d'efficacité à long terme, de fourniture gratuite ou à un moindre coût. Ainsi en est-il de la mise en place des services publics de l'éducation, de l'information, de la santé, de la protection sociale... ; et des entreprises publiques pour assurer la gestion des services dits de réseau (électricité et énergie, transports, échanges, à l'exception notoire du domaine de la distribution de l'eau en France, où la gestion a été concédée à des entreprises privées).

De ce fait, ces services ont été volontairement exclus du domaine marchand afin de protéger les usagers, de concourir à la satisfaction équitable et durable de ces besoins, de permettre un contrôle public et démocratique.

Aujourd'hui pourtant, ce sont quasiment ces mêmes arguments qui servent à justifier la vague sans précédent de leur déréglementation et de leur privatisation. La Commission européenne elle-même, et malgré une reconnaissance récente de la spécificité de certains secteurs, souhaite poursuivre et accélérer ces déréglementations, justifiant sa démarche par le postulat suivant : « *le marché assure habituellement la répartition optimale des ressources au bénéfice de l'ensemble de la société* (). » Déréglementer, ouvrir de nouveaux secteurs à la concurrence, serait alors l'unique chemin permettant de garantir les missions du service public.

On retrouve là la même affirmation qui a servi de base de raisonnement au rapport sur la gestion des entreprises publiques en France. Tout en reconnaissant que les préoccupations de « service public » « *ne sont pas sans fondement* », le rapporteur conclut qu'elles « *perdront toutefois leur acuité au fur et à mesure de l'extension de la concurrence, qu'il s'agisse de l'ouverture des marchés ou du développement de la concurrence internationale* (). »

Dans cette optique, il serait alors nécessaire, pour pérenniser ces services, de supprimer l'ensemble des verrous mis en place pour éviter que ces entreprises ne deviennent des

entreprises comme les autres : contrôle *a priori* de l'Etat, politique tarifaire réglementée, statut des salariés, limitation de la politique spéculative afin d'orienter les bénéfices vers une politique industrielle et d'investissements durables dans les infrastructures...

Or l'affirmation selon laquelle le marché fournit les garanties nécessaires de transparence, de contrôle, d'autorégulation, de libre concurrence n'est pas, loin s'en faut, prouvée. Les entreprises privées sont-elles véritablement en mesure de répondre aux exigences du service public ? Vont-elles rendre un meilleur service, à un meilleur coût, assurant un accès égalitaire pour la collectivité et pour l'utilisateur ? Les moyens de contrôle des entreprises privées sont-ils efficaces ? Ne va-t-on pas, au lieu de favoriser une libre concurrence, voir se créer des oligopoles privés à la place des anciens monopoles publics ? La logique du marché, plus orientée à court terme, est-elle compatible avec les exigences d'investissements et de mise en œuvre d'une politique industrielle à long terme ? La recherche de capitaux extérieurs et les prises de participation ne peuvent-elles pas conduire à réorienter les bénéfices vers une activité spéculative en lieu et place des nécessaires investissements ?

Trop de questions restent encore posées avant de valider cette affirmation et de s'engager dans une nouvelle phase de privatisations. Il est nécessaire d'effectuer un véritable audit sur la gestion des entreprises privées assurant des missions de service public et leur capacité à remplir durablement les objectifs, les contraintes et les exigences des services d'intérêt général.

Dans le récent Livre vert sur les Services d'Intérêt Général, la Commission des communautés européennes déclare que « [...] *plusieurs secteurs fournissant principalement ou également des services d'intérêt économique général se sont progressivement ouverts à la concurrence. Tel a été le cas des télécommunications, des services postaux, du transport et de l'énergie. La libéralisation a favorisé la modernisation, l'interconnectivité et l'intégration de ces secteurs. Elle a augmenté le nombre de concurrents et conduit à des réductions de prix, en particulier dans les secteurs et les pays qui ont procédé à la libéralisation à un stade plus précoce.* () »

Il est aujourd'hui nécessaire de vérifier ces dires. De nombreux exemples existent, en France, en Europe et dans le monde montrant que la déréglementation des marchés et les privatisations d'entreprises publiques ne conduisent pas mécaniquement à ces soi-disant conséquences bénéfiques. Comment analyser la gigantesque panne d'électricité qu'ont connue les Etats-Unis et le Canada cet été ? L'état du réseau de production et de distribution d'électricité de la Californie ? Les institutions de contrôle qui n'ont pas joué leur rôle d'alarme, la constitution de véritables oligopoles privés, les scandales financiers qui se multiplient ? Plus près de nous, que penser de l'expérience de l'Angleterre qui, après avoir mené une politique précoce de libéralisation du rail, a aujourd'hui un réseau ferroviaire dégradé, dangereux, et compte s'engager dans une renationalisation ? En France, quel bilan pouvons-nous tirer de la déréglementation d'un marché comme les télécommunications ? L'abonné dispose-t-il d'une vraie transparence de l'information pour effectuer son choix parmi les opérateurs ? Quel est le rôle de L'ART, l'institution de contrôle des télécommunications : réguler et contrôler les règles de la concurrence ? Contrôler que les services sont correctement distribués aux usagers ? Ses décisions ont-elles été prises en toute neutralité ? La déréglementation a-t-elle amené une baisse des coûts du téléphone ? Qu'en est-il de la mise en place des infrastructures d'accès aux nouvelles technologies, déléguées aux collectivités territoriales ?

Par ailleurs, les faillites spectaculaires et récentes montrent que les grands groupes privés ne sont pas exempt de critiques. Entre autres exemples, nous pouvons citer Alstom, où l'Etat a annoncé dans un premier temps le déblocage de 600 millions d'euros d'aides et de recapitalisation, et qui semble s'orienter, vu le refus de la Commission européenne, vers un plan de financement dans lequel l'Etat participerait à hauteur de 800 millions d'euros ; les investissements erratiques de Vivendi, qui ont conduit au limogeage de son PDG ; les sommes investies par l'Etat ou les collectivités territoriales dans les aides aux entreprises devraient nous amener à contester les conclusions de la commission d'enquête parlementaire sur la gestion des entreprises publiques. Ce qui est en cause est-il le manque de rigueur de l'Etat actionnaire, ou bien plutôt les contraintes structurelles pesant sur l'ensemble des entreprises évoluant dans un marché concurrentiel ? La privatisation des grandes entreprises publiques ou la vente des parts encore détenues par l'Etat dans des entreprises privatisables apportera certes une manne financière importante dans un contexte de conjoncture dépréciée et de choix économiques et politiques contestés. Pour mémoire, l'Etat a réalisé 44,5 milliards d'euros de recettes lors des deux vagues de privatisations de 1993 et 2001. Il y a quinze ans, les entreprises publiques en France généraient 25 % de la valeur ajoutée du pays contre 11,5 % aujourd'hui.

Il est nécessaire d'établir un véritable bilan des expériences de déréglementation et des politiques de privatisations qui ont déjà été poursuivies et de leurs conséquences véritables pour le respect des missions de service public. Les auditions et la présentation publique de ce rapport doit permettre d'engager un grand débat national pour décider, en toute transparence et en conscience, d'inscrire devant la représentation nationale les projets de loi de privatisation de France Télécom, de transposer la directive européenne sur le paquet télécom, de décider d'un éventuel changement de statut d'EDF et de GDF, ou bien encore de céder les parts toujours détenues par l'Etat dans le capital d'Air France.

Afin que l'Assemblée soit éclairée le plus complètement possible et préalablement à la discussion de tout projet de loi aboutissant à la déréglementation partielle ou totale d'un secteur d'activité, il paraît indispensable de confier à une seule commission, créée spécialement à cet effet, une mission d'investigation pour expertiser les expériences conduites en France et à l'étranger. Par son unité et parce qu'elle dispose de compétences étendues et de moyens spécifiques, une commission d'enquête sera effectivement mieux à même que les différentes commissions permanentes qui auront à connaître des futurs projets de loi de mener à bien une telle mission, et ce dans un laps de temps suffisant.

En conséquence, nous vous proposons d'adopter la résolution suivante.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

En application des articles 140 et suivants du Règlement, est créée une commission d'enquête parlementaire de trente membres chargée d'établir un bilan en France et à l'étranger des conséquences de la déréglementation des secteurs de télécommunications, des services postaux, du transport et de l'énergie. A cette fin, sera notamment étudiée la mise en œuvre de cette politique en France dans le secteur des télécommunications, en Grande-Bretagne dans le secteur du rail et aux Etats-Unis dans le secteur de l'électricité. Il s'agira, préalablement à la discussion de tout projet de loi de déréglementation ou de modification de la nature et de la gestion du capital d'établir si, là où elles ont été mises en place, les déréglementations et les

privatisations ont eu un impact positif sur la qualité, le coût, la continuité des services rendus aux populations ; la transparence des offres de services pour les usagers et les consommateurs ; l'accessibilité au plus grand nombre de ces services ; le coût réel pour la collectivité. Par ailleurs, il conviendra de juger de l'efficacité des institutions de contrôle, de la gestion et de la sécurité des infrastructures, de la mise en œuvre d'une politique industrielle et d'investissements durables. Afin de compléter ce bilan, il sera également procédé à un audit concernant la gestion des entreprises privées intervenant déjà en France, par suite de l'ouverture des marchés, dans les secteurs précités.

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE

11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

P r i x d e v e n t e : 0 , 7 5 €
ISBN 2-11-118002-5
ISSN 1240 - 8468
En vente au Kiosque de l'Assemblée nationale

4, rue Aristide Briand - 75007 Paris – Tél : 01 40 63 61 21

N° 1100 – Proposition de loi de M. Daniel Paul : commission d'enquête sur les conséquences de la déréglementation des secteurs des télécommunications, des services postaux, du transport et de l'énergie