

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du Plan

- Audition de M. Michel BOUVARD, Président de la commission de surveillance, et de M. Augustin de ROMANET, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, sur l'activité de la CDC 2
- Informations relatives à la Commission..... 16

Mardi

25 septembre 2007

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 19

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE
2006-2007

Présidence
de M. Didier Migaud
Président



Le **Président Didier Migaud** s'est réjoui, au nom de la commission des Finances, d'accueillir M. Michel Bouvard, président de la commission de surveillance, et M. Augustin de Romanet, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations. Cette audition est traditionnellement et légalement liée à la remise au Parlement du rapport annuel d'activité de la CDC. La mise en place de la nouvelle législature en juin et juillet derniers explique que cette audition ne puisse avoir lieu cette année qu'en septembre. Dès lors, la commission souhaiterait que MM. Bouvard et de Romanet commentent non seulement les résultats de la Caisse au titre de 2006, mais également l'exercice 2007, déjà réalisé aux trois quarts, et lui fassent part de leurs projets pour les années qui viennent.

Par ailleurs, le débat qui s'est engagé cet été sur la gouvernance de la CDC a-t-il lieu également au sein de l'établissement ? Des projets existent-ils dans ce domaine ?

Au-delà des activités de la Caisse, il serait souhaitable de présenter sa situation financière et d'apporter des précisions sur le versement qu'elle fait à l'État, tel qu'il peut être prévu dans le projet de loi de finances pour 2008.

Enfin, cette audition pourrait apporter quelques éléments d'analyse sur la crise financière, à laquelle une audition de la commission des finances sera consacrée le 2 octobre.

M. Michel Bouvard, président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, a rappelé que la nouvelle commission a été installée le 18 juillet dernier à la suite du renouvellement électoral. Le rapport au Parlement pour 2006 a été transmis à la commission des finances dès que celle-ci a été composée. Il reflète, pour l'essentiel, le travail accompli par M. Philippe Auberger, puis par M. Pierre Hériaud, qui ont présidé successivement la commission de surveillance.

Pour éviter toute redondance avec la présentation des comptes de 2006, qui revient à M. Augustin de Romanet, et sachant que celui-ci a déjà été auditionné par la commission des finances le 20 mars dernier, le propos sera consacré principalement aux spécificités de la Caisse des dépôts et consignations, aux observations qu'il est possible de formuler après trois mois de présidence de la commission de surveillance, ainsi qu'aux points marquants de l'année 2006.

Aux termes de la loi, la Caisse des dépôts et consignations est placée « de la manière la plus spéciale sous la surveillance et la garantie de l'autorité législative ». Plus spécifiquement, elle est placée sous la protection des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

C'est pourquoi le président de la commission de surveillance, avec MM. Jean-Pierre Balligand et Daniel Garrigue pour l'Assemblée nationale et M. Philippe Marini pour le Sénat, a la charge de veiller à ce que l'établissement partage ses missions d'intérêt général entre le domaine public et le domaine concurrentiel, en restant un investisseur de long terme utile au pays et apporteur de solutions à forte valeur ajoutée.

Parmi les compétences et les savoir-faire acquis par ce groupe, le domaine du développement durable constitue un exemple éclairant.

Lors de sa séance de mercredi dernier, la commission de surveillance a étudié un dossier montrant qu'à la suite d'une décision prise par la direction générale en 2002, l'approche « développement durable » était intégrée par l'ensemble des secteurs du groupe sous différentes formes : recherche et développement, métiers de la « finance carbone », investissements locaux dans les énergies renouvelables, charte environnementale dans les programmes immobiliers, engagements de responsabilité sociale pour la mobilité de nos concitoyens...

La variété des compétences au sein de la CDC constitue donc un atout incontestable pour le pays. Elle trouve son origine dans le caractère hybride de la Caisse, établissement public qui exerce une grande partie de ses activités dans le champ concurrentiel et dont les compétences sont tout à la fois de gestion, financières et territoriales. À titre d'exemple, la financiarisation des droits en matière d'émissions de carbone permettra de financer des actions et de renforcer la place de leader de notre pays dans ce domaine.

La mixité de la Caisse est une chance à un moment où nombre de nos grandes entreprises souhaitent privilégier une approche sociétale de l'économie : c'est là en effet le cœur du métier et de la réflexion de la CDC.

La commission de surveillance et M. Augustin de Romanet souhaitent mieux communiquer sur les savoir-faire du groupe et sur leur utilité économique et sociale. Il conviendra ainsi, dans les cinq ans à venir, de mieux faire comprendre aux parlementaires, qui l'ignorent trop souvent, quels sont le périmètre et les ressources de la Caisse. L'établissement a en effet atteint la maturité ; son périmètre est pertinent et il n'y a pas lieu de le modifier.

S'agissant du mode actuel de gouvernance de la Caisse, il faut tout d'abord souligner la fréquence des réunions de commission de surveillance : deux par mois. Ainsi, vingt-deux réunions se sont tenues en 2006. Le président de la commission et le directeur général de la CDC sont en contact régulier. Des comités spécialisés, qui ne sont pas prévus par la loi, ont été créés à l'initiative de la commission. M. Daniel Garrigue en assurera, après M. Pierre Hériaud, la présidence. Ces comités, qui se sont réunis quinze fois l'an dernier, ont pour mission d'apprécier les risques, d'effectuer des audits et de valider des résultats.

On doit donc se féliciter de la fluidité et de la transparence de l'information entre l'instance de surveillance, qui est en quelque sorte une émanation du Parlement, et la direction générale de la Caisse, et ce dans le respect des règles propres à un établissement qui est aussi une institution financière soumise aux règles générales de contrôle des marchés.

Au total, ce ne sont pas seulement le périmètre et les ressources de la Caisse qui sont utiles au pays, ce sont aussi ses savoir-faire et son mode de fonctionnement spécifique, conforme aux attentes de la représentation nationale en matière de transparence de l'information et de pertinence des choix et des orientations.

En 2006, quatre faits majeurs ont marqué l'évolution du groupe.

Tout d'abord, le retrait de la Caisse des dépôts du capital de la Caisse nationale des caisses d'épargne – CNCE – a été fort bien mené. En mars 2006, le groupe Caisse d'épargne et la Banque populaire ont rendu public un projet de rapprochement d'une partie de leur activité. Réunie le 15 mars 2006, la commission de surveillance a soutenu la volonté de la Caisse des dépôts de faire valoir ses intérêts patrimoniaux et ses droits. Elle a d'ailleurs

obtenu un appui fort et unanime de la commission des finances de l'Assemblée nationale, réunie sur ce dossier le 21 mars 2006. Le 6 juin 2006, la CDC et la CNCE ont conclu un accord organisant les conditions de cession par la Caisse de sa participation de 35 % dans la CNCE. Il a également été pris acte de la lettre d'intention précisant les contreparties industrielles accordées à la Caisse.

La commission de surveillance a ainsi suivi la mise en œuvre de ces accords finalisés par le règlement de la totalité de la participation de la Caisse des dépôts dans la CNCE, soit un montant de 7 milliards d'euros, ainsi que la mise en œuvre des contreparties industrielles qui avaient été négociées. Le réemploi des fonds de la cession, déduction faite d'un milliard d'euros versé sous forme d'impôt à l'État, a pour objectif d'obtenir un rendement récurrent au moins équivalent à la contribution de résultat procurée auparavant par participation au capital de la CNCE.

Deuxième fait majeur : la gestion des fonds d'épargne a été marquée par la reconfiguration de l'offre de prêts et un développement de l'activité. Pour mieux s'adapter aux besoins des emprunteurs, la direction des fonds d'épargne a pris des mesures destinées à rendre plus attractive l'offre de prêts, tout en veillant à l'équilibre de ces fonds.

Ainsi, deux nouveaux prêts ont été commercialisés. Ils sont destinés au financement du foncier, qui constitue un problème pour nombre de collectivités et sur lequel un véritable accompagnement était nécessaire.

Par ailleurs, pour soutenir les efforts des organismes de logement social, la durée des prêts à l'amélioration de l'habitat a été portée à vingt-cinq ans et celle des prêts à la construction à quarante ans.

Les prêts destinés aux infrastructures, en particulier les transports collectifs en sites propres, connaissent un bon démarrage. Des propositions d'aménagement de l'enveloppe initiale de 4 milliards d'euros ont été proposées au ministère de l'économie et des finances. Enfin, une politique active de limitation des remboursements anticipés pour les prêts habitat et ville est conduite pour défendre les encours.

Ces initiatives, saluées par les bénéficiaires des prêts, contribuent à mobiliser davantage, dans un contexte de concurrence accrue, le réseau des directions régionales de la Caisse. La transformation de la collecte de l'épargne réglementée en prêts à moyen et long terme doit demeurer le cœur de l'activité des fonds d'épargne. À cet égard, la commission de surveillance a pris position le 27 septembre 2006 pour le maintien du dispositif actuel de la distribution du livret A, qui fait l'objet d'une procédure européenne.

Troisième fait majeur : les activités de Capital Investissement ont été clarifiées et redynamisées par la création de France Investissement. La réflexion stratégique engagée en juillet 2005 préconisait, pour donner plus de lisibilité aux interventions de la Caisse des dépôts, la constitution de deux entités indépendantes : l'une, CDC Entreprises, centrée sur les missions d'intérêt général et dédiée au capital amorçage et au capital investissement ; l'autre, CDC Capital Investissement, centrée sur les activités concurrentielles et dédiée principalement aux opérations de capital transmission et de *leverage buy out* – LBO.

Cette nouvelle organisation, présentée à la commission de surveillance en décembre 2005, est opérationnelle depuis l'été 2006. La Caisse des dépôts, reconnue pour son

savoir faire, s'est vu confier un rôle majeur dans la mise en place et la gestion de France Investissement, dispositif engagé par les pouvoirs publics pour développer l'activité économique et dynamiser l'emploi en favorisant notamment les PME à fort potentiel : 3 milliards d'euros doivent être injectés sur cinq ans, dont 2 milliards par CDC Entreprises et 1 milliard par des investisseurs institutionnels. Ces derniers n'ont pas encore tous répondu à l'appel, mais l'objectif n'est pas loin d'être atteint, l'opération lancée en novembre 2006 sur la place financière ayant déjà permis de rallier six d'entre eux.

Enfin, pour assurer la croissance rentable de ses filiales, la CDC a conduit deux opérations majeures en 2006.

La première est l'introduction en bourse d'ICADE, acteur dédié à l'immobilier concurrentiel et opérant sur le logement, le tertiaire et les partenariats publics. Cette opération, validée le 5 avril 2006 par la commission de surveillance, a été une réussite puisque, le 12 avril, les institutionnels avaient souscrit quatorze fois le montant offert. L'un des facteurs clés de ce succès est la reconfiguration, en 2005, du pôle immobilier de la Caisse, maintenant doté de filiales occupant chacune sur leur marché une position d'acteur majeur : l'immobilier d'intérêt collectif pour la Société nationale immobilière – SNI –, détenue à 100 % par la Caisse des dépôts - et l'on se souvient de l'action de la commission des finances et de son rapporteur général pour imposer cette solution - et l'immobilier concurrentiel avec ICADE, détenue à 65 %.

La seconde opération est l'ouverture du capital de Villages Vacances Familles - VVF -, qui a été décidée notamment pour accélérer le projet industriel de rénovation des sites et de développement de l'activité. La commission de surveillance a donné le 18 janvier 2006 un avis favorable à l'ouverture du capital, laquelle s'est concrétisée durant l'été 2006 avec la création de la société de tête du nouveau groupe VVF, détenue à 40 % par la Caisse des dépôts, et le lancement, au deuxième semestre, de chantiers de rénovation dont les premiers effets positifs pourront être engrangés dès 2007.

M. Augustin de Romanet, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, s'est déclaré heureux de présenter à la commission des finances les résultats du groupe pour 2006 et les prémices du plan stratégique baptisé « Élan 2020 », qui devrait être finalisé à la mi-décembre.

Depuis l'audition du 20 mars dernier qui avait eu lieu peu après sa prise de fonctions, il a été conduit à établir un diagnostic qu'il a présenté aux cadres du groupe le 5 juillet. Ce diagnostic signalait les atouts du groupe ainsi que certaines faiblesses, notamment le fait que la stratégie du groupe manque de visibilité, que ses doctrines d'action ne sont pas suffisamment précises et lisibles et que certains mécanismes de fonctionnement internes peuvent être améliorés.

À la suite de ce diagnostic, plusieurs chantiers ont été lancés pour développer la culture de la performance et la culture de groupe. Une direction des ressources humaines groupe est en cours de création, afin notamment d'offrir aux collaborateurs une mobilité et une formation professionnelle organisées.

La CDC est souvent apparue comme repliée sur elle-même. Dans l'esprit de beaucoup, les investissements qu'elle réalise ou les versements qu'elle effectue s'apparentent à de l'argent octroyé, voire à une manifestation de générosité ! Pourtant, nous ne remercions

pas le ministère de l'Éducation nationale parce que nos enfants vont à l'école, ni le garde des sceaux lorsque nous passons en jugement : il s'agit là de missions d'intérêt général ; il en va de même des interventions de la Caisse des dépôts.

La révision de la loi de 1816 a été bien menée par le législateur de 2001. La loi dispose que la Caisse des dépôts et ses filiales constituent un groupe public au service de l'intérêt général et du développement économique du pays. Ce statut permet un croisement entre la culture publique et la culture de l'entreprise qui se traduit par une amélioration du service rendu. L'intérêt général reste l'objet social du groupe, autorisé, par le législateur, à exercer des activités concurrentielles pour remplir sa mission. Chaque collaborateur doit être convaincu que son devoir est d'apporter une valeur ajoutée à raison du statut original de la CDC.

Parmi les principales missions de la Caisse des dépôts figurent d'abord des mandats de l'État :

– Protéger et transformer l'épargne réglementée des Français – ce qui est réalisé à prix coûtant et en toute sécurité, si bien que la Caisse peut octroyer des prêts jusqu'à soixante ans ;

– Être le banquier du service public de la justice – en jouant le rôle de tiers de confiance auprès des notaires, mandataires de justice et huissiers – et de la sécurité sociale ;

– Servir de mandataire à l'État pour gérer les régimes des retraites – la CDC gère les cotisations de sept millions de personnes et verse les prestations d'un retraité sur cinq – et assurer des missions particulières, comme celle qui concerne le dossier médical personnel ;

– Être un grand investisseur de long terme grâce à un portefeuille de participations : la CDC est le premier ou le deuxième actionnaire d'un tiers des entreprises du CAC 40 et les actions représentent plus de la moitié des actifs de long terme de la section générale ;

– Agir comme développeur des territoires aux côtés des collectivités locales : la caisse dispose d'un réseau de cinq cent cinquante personnes réparties dans les régions et intervenant dans le domaine de l'emploi et de la création d'entreprises, du microcrédit, de l'économie sociale, de la diffusion des fonds d'investissement auxquels participe la CDC – *via France Investissement*, le groupe intervient dans deux cent vingt institutions de capital développement ou de capital investissement, et il est notamment à l'origine de 35 % des investissements dans les fonds d'amorçage –, de la politique de la ville – accompagnement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine –, de l'équipement des collectivités territoriales – notamment en matière de réseaux numériques –, ou encore du développement durable.

Au cœur du groupe CDC, la Caisse nationale de prévoyance – CNP – apporte une expertise en matière de retraites qui sera très utile pour la gestion des mandats de l'État.

En matière immobilière, la SNI, entité relativement nouvelle dans le groupe, fait de la Caisse des dépôts, financeur du logement social, au titre du mandat des fonds d'épargne, un acteur, gestionnaire de 260 000 logements, dont 180 000 logements HLM. À cet égard, la Caisse s'efforcera de se montrer exemplaire dans l'élaboration des chartes d'utilité sociale dont le ministre en charge du logement a appelé à la mise en place lors du Congrès de l'USH à Lyon : le mouvement HLM bénéficie de droits, comme de devoirs. Par le biais de la SNI, la

Caisse des dépôts sera au premier rang pour mettre en mouvement le monde HLM, tant en ce qui concerne la construction et la rénovation qu'en matière de vente aux locataires. Les compétences regroupées au sein d'ICADE, qui exerce son activité dans la promotion et le développement fonciers, et les opérations considérables menées par cette entreprise sur tout le territoire – notamment les partenariats public-privé dans le domaine de la santé –, apportent également beaucoup de valeur ajoutée à la CDC.

En matière de développement des PME, la filiale CDC Capital Investissement exerce dans le secteur concurrentiel, tandis que CDC Entreprises relève du domaine de l'intérêt général, notamment avec le programme France Investissement, grâce auquel 2 milliards d'euros seront affectés sur six ans au développement des entreprises. La CDC détient enfin 40 % de BDPME dans le groupe OSEO.

Le **Président Didier Migaud** a demandé des précisions sur CDC Capital Investissement.

M. Augustin de Romanet a indiqué qu'il s'agissait d'une société de gestion de capital investissement comparable aux autres acteurs du marché. Son rôle est important dans le groupe du fait des expertises qu'on trouve en son sein. Il ne faudrait pas cependant que, lorsqu'elle investit dans des entreprises privées – par exemple des chaînes de restauration –, on ait l'impression que c'est l'État qui intervient. Un effort de communication devra être fait pour éviter les incompréhensions.

Parmi les filiales de services, Transdev, qui regroupe 28 000 salariés dans le monde, est le leader mondial des tramways avec mille rames exploitées. Le groupe Egis est l'un des leaders français sur un marché de l'ingénierie qui est encore trop éclaté – il ne détient que 3,5 % de parts de marché –, mais qu'il devrait contribuer à consolider. On mentionnera encore la Compagnie des Alpes et VVF.

Ces filiales réalisent toutes des profits. Elles apportent au groupe public une expertise qui contribue au bon exercice de ses missions d'intérêt général. La CDC reste également fidèle à son rôle traditionnel d'incubateur. Elle possède ainsi des petites filiales dans un de ses domaines de prédilection, la « finance carbone ».

S'agissant des résultats de l'année 2006, on relèvera que : le résultat récurrent est stable et demeure à un niveau élevé ; près d'un milliard d'euros de financements sur fonds propres ont été affectés à des missions d'intérêt général ; la direction des fonds d'épargne a prêté 5 milliards d'euros ; les filiales sont toutes bénéficiaires ; les investissements en actions ont été fortement accrus, à hauteur de 7 milliards d'euros en flux ; enfin la CDC est sortie de la CNCE.

Le résultat récurrent s'établit à 2,113 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter, pour arriver au résultat comptable de 4,473 milliards, la plus-value réalisée sur la cession de la CNCE et divers facteurs exceptionnels qui se neutralisent entre eux. Les principaux éléments non récurrents sont les suivants : l'introduction en bourse d'ICADE a généré un profit de dilution ainsi qu'une plus-value de cession ; le groupe a par ailleurs acquis à terme, en trois étapes, 2,25 % du capital d'EADS à un cours d'environ 32 euros. Cette opération a conduit le groupe à provisionner en *mark to market* 126 millions d'euros. La caisse a également procédé au provisionnement de l'intégralité des engagements pris par le précédent directeur général pour bonifier des prêts sur fonds d'épargne par la section générale.

La performance hors éléments non récurrents a donc été très bonne en 2006. Elle se répartit de façon équilibrée entre l'établissement public – à hauteur de 53 % – et les filiales : 47 %. En outre, la cession de la CNCE ne mettra pas en cause cet équilibre. Les filiales assurent au groupe des revenus récurrents, et donc, quelle que soit la conjoncture, un résultat moins volatil, ce qui permet de sécuriser le niveau des dépenses d'intérêt général.

Parmi les filiales, la CNP affiche un bénéfice en hausse de 13 %. Point très important, elle a renouvelé jusqu'en 2015 des accords commerciaux avec la Banque postale et les Caisses d'épargne qui ont reconduit avec la CDC le pacte d'actionnaires jusqu'à la même date. La gouvernance de la CNP a été modifiée au début de 2007 pour en faire une société gérée normalement, avec un président du conseil d'administration et un directeur général, et non plus un directoire.

CDC Capital Investissement a connu une performance remarquable, en hausse de 38 %. Au sein du pôle immobilier, la SNI a doublé son résultat – lequel s'est élevé en 2006 à 105 millions d'euros – et ICADE l'a multiplié par 2,3.

S'agissant des filiales de services, il convient de noter que Transdev est désormais le quatrième transporteur de voyageurs européen et que son volume d'affaires s'élève, depuis l'achat de la filiale néerlandaise, à 3 milliards d'euros. Par comparaison, RATP Développement, filiale de la RATP, perd un peu d'argent et son chiffre d'affaires n'est que de 100 millions d'euros. La nature de RATP Développement est donc très différente. La Caisse des dépôts est prête à aider au développement de cette entreprise pour lui assurer une taille critique lui permettant de se développer, mais elle veillera à ce que Transdev garde son intégrité.

Avec un résultat de 18 millions d'euros, Egis est dans une phase de retournement très favorable, et VVF connaît également de bons résultats.

Il faut rendre hommage au travail de Francis Mayer, car c'est à lui que ces résultats remarquables sont imputables.

En ce qui concerne les comptes consolidés, on notera que la baisse du bilan consolidé n'est pas très significative puisque le groupe a perdu des dépôts exceptionnels de la Banque postale liés au changement de statut de La Poste. En revanche, les fonds propres passent de 16,2 à 19 milliards d'euros et leur rentabilité s'élève à 12,5 %. L'argent placé par le contribuable à la Caisse des dépôts est donc très bien employé. Par ailleurs, les charges d'impôts du groupe atteignent presque un milliard d'euros.

Le résultat de la Caisse des dépôts est affecté en trois tiers, une règle conventionnelle résultant d'un accord de 1999 : un tiers est versé à l'État sous forme de dividendes, un tiers finance des activités d'intérêt général et un dernier tiers vient renforcer les fonds propres de la Caisse pour continuer à alimenter le modèle économique. En d'autres termes, deux tiers du résultat reviennent directement aux Français, le dernier tiers leur revenant indirectement en accroissant les fonds propres de la Caisse des dépôts.

En 2006, les dépenses d'intérêt général se sont élevées à près d'un milliard d'euros : 422 millions pour le développement territorial, 250 millions pour les PME et 308 millions pour les bonifications d'intérêts de prêts au logement social.

En 2007, la contribution de la Caisse des dépôts au budget de l'État devrait s'élever à 2,8 milliards d'euros, qui se décomposent en 1,9 milliard sur la section générale – 1,491 milliard pour le dividende et 413 millions pour la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés – et 923 millions sur les fonds d'épargne.

M. Michel Bouvard a précisé que le montant de cette contribution est lié à la plus-value exceptionnelle engendrée par la cession de la CNCE.

M. Augustin de Romanet a ajouté que, pour 2008 – et sous réserve d'ajustements de dernière minute –, la contribution s'élèverait à 2,25 milliards d'euros, dont 100 millions versés directement à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Ce seront donc 2,15 milliards qui figureront en recettes dans le bleu budgétaire. Dès lors que la lettre plafond a prévu 100 millions d'euros de la Caisse des dépôts pour financer l'ANRU, il a estimé qu'il était de son devoir de financer cet organisme comme les pouvoirs publics lui en donnaient mandat, mais qu'il était aussi de son devoir de comptabiliser cette somme comme un prélèvement sur les richesses de l'institution. Ceci assure également une parfaite information et un meilleur contrôle du Parlement sur ces fonds.

Les 2,15 milliards inscrits au bleu budgétaire se décomposeront en 850 millions de dividende, 550 millions de contribution représentative de l'impôt sur les sociétés – CRIS – et 750 millions de résultat de la section des fonds d'épargne.

En matière de développement territorial, les investissements montent en puissance : ils ont été multipliés par près de huit en cinq ans.

En ce qui concerne les fonds d'épargne, les encours ont légèrement fléchi en 2006, mais les prêts se sont poursuivis sur un rythme très élevé : 5 milliards auront été prêtés, en augmentation d'environ 25 % par rapport à 2005.

S'agissant du livret A, la Caisse prépare une contribution à la mission Camdessus. Le dispositif du Livret A a fait la preuve de son efficacité et on ne saurait le modifier qu'avec une main tremblante. Il s'agit d'un produit de caisse original qu'il serait très hasardeux de banaliser. Certes, la Caisse des dépôts pourrait se satisfaire de la préservation de son rôle de centralisateur des encours pour les transformer en prêts au logement social. Toutefois son sentiment est que la banalisation de la distribution du livret A ouvrirait la porte à la centralisation partielle, voire à une banalisation totale de la répartition des fonds. On ferait alors courir de grands risques à l'égalité de traitement des organismes HLM sur tout le territoire et on les priverait du bénéfice de taux très bas et à très long terme.

La collectivité doit pouvoir compter sur un mandataire public intègre assurant les prêts au logement social. On ne peut que souscrire aux arguments de la Caisse d'épargne et de La Poste, selon lesquelles le livret A est un produit de caisse assorti de contraintes très lourdes, puisque chacun peut, le cas échéant, déposer et retirer 10 euros trois fois par semaine. Le président de la commission de surveillance s'associe au travail pédagogique entrepris pour expliquer cette spécificité.

L'originalité de la Caisse des dépôts est que son objet social est l'intérêt général. Et comme l'intérêt général évolue avec les besoins de nos concitoyens, il faut le revisiter en permanence. Le groupe a donc entrepris un exercice dans un délai très court – de début

septembre à mi-décembre – pour se donner des doctrines d’emploi de ses fonds et pour que nul ne puisse plus ignorer les motifs pour lesquels il intervient dans tel ou tel secteur. Il s’agit d’inventer ce que pourrait être une Caisse des dépôts idéale en 2020. Il y a dix ans, l’établissement était considéré comme une banque. Aujourd’hui, son activité bancaire est beaucoup moins importante. Pour autant, la CDC demeure clairement une institution financière. Sur tous ces points et sur le thème primordial du développement durable, l’ensemble du comité de direction et onze groupes de travail sont mobilisés.

Le **Président Didier Migaud** a remercié M. de Romanet pour cette présentation claire, dense et synthétique.

M. Michel Bouvard, revenant sur le débat engagé durant l’été sur la gouvernance du groupe, a fait état, prenant à témoin M. Jean-Pierre Balligand, ancien président de la commission de surveillance, qu’il s’agit d’un « marronnier » revenant à chaque changement de directeur général et à chaque renouvellement de la commission de surveillance. Cependant, certains facteurs externes peuvent aussi expliquer le débat de cette année.

Il faut d’abord relever que la gouvernance actuelle n’a pas été défailante. Dans la durée, elle s’est révélée performante, bien qu’elle procède d’une alchimie complexe : l’institution, à la différence de tous les autres établissements publics, est placée sous le contrôle du Parlement, mais son directeur général est nommé par l’exécutif pour une durée de cinq ans et détient le pouvoir de décision, la commission de surveillance n’émettant que des avis. Le cas ne s’est jamais produit d’un directeur général allant contre les avis de la commission, si bien que ce mode de fonctionnement s’est avéré efficace et a évité à la Caisse les errements qu’ont pu connaître d’autres structures publiques.

Faut-il modifier une gouvernance qui a fait ses preuves ? On a parlé de réflexions au niveau du Gouvernement. Après consultation de Mme Lagarde et du cabinet du Premier ministre, il apparaît que la question soulevée concernerait quelques ajustements, ce qui ne paraît pas anormal après un certain nombre d’années. De tels ajustements ne sauraient néanmoins être discutés que sous deux conditions.

Premièrement, le débat ne doit pas porter sur le périmètre des activités de la Caisse des dépôts. Celui-ci est pertinent en ce qu’il permet à la Caisse – notamment par la stabilisation du résultat et par le mixage des compétences – de remplir les missions qui lui sont confiées par la puissance publique.

Deuxièmement, d’éventuels ajustements ne doivent pas conduire à un débat sur la banalisation de la Caisse des dépôts. Ce point de vue est en contradiction avec celui de M. Philippe Auberger, qui avait évoqué à la fin de son mandat le passage à un système de conseil de surveillance et de directoire, tel qu’on peut en trouver dans certaines sociétés. La Caisse agit certes dans le secteur financier concurrentiel, mais elle est un établissement public et l’originalité de sa gouvernance doit être préservée.

Parmi les évolutions possibles, il ne paraît pas absurde que la commission de surveillance, dont la composition est fixée par la loi, puisse s’adjoindre un économiste ou une personne ayant l’expérience de la gestion de grandes entreprises. Une modification législative pourrait aussi officialiser le rôle des comités techniques, voire accroître leur nombre en instituant par exemple un comité qui s’intéresserait aux principales nominations et aux carrières, sans faire double emploi, cependant, avec la direction des ressources humaines

récemment mise en place. On peut aussi se demander si les avis de la commission de surveillance doivent demeurer consultatifs, ou si certains d'entre eux ne devraient pas devenir des avis conformes.

La semaine prochaine, la commission de surveillance réfléchira à ce qui pourrait être proposé, notamment dans le cadre du projet de loi relatif à la modernisation de l'économie qui viendra en discussion au Parlement. Toutefois, la Caisse étant placée sous la responsabilité du Parlement, il n'est pas envisageable que les propositions émanent de l'exécutif : si propositions il doit y avoir, la logique veut qu'elles soient introduites par voie d'amendement, à l'initiative de la représentation nationale.

S'agissant enfin de la demande, formulée par Mme Christine Boutin, d'une contribution de la Caisse, à hauteur de 100 millions d'euros, sous forme de subvention au bénéfice de l'ANRU, il convient d'insister sur le fait que la CDC exerce des missions d'intérêt général. Au-delà du prélèvement effectué par l'État, c'est dans ce cadre qu'elle s'engage à mettre en place des crédits. Il serait de ce point de vue utile que l'on redéfinisse avec l'État, de manière contractuelle et pluriannuelle, quelles sont les actions que l'exécutif et le législatif souhaitent voir engagées par la Caisse au nom de l'intérêt général.

Depuis plusieurs décennies en effet, l'État est soumis à la tentation croissante de demander des contributions à la CDC en fonction des contraintes que la conjoncture fait peser sur le budget. Il devient alors difficile de distinguer les priorités. Ainsi, est-il logique que la Caisse bonifie les prêts consentis aux organismes HLM à partir des ressources de l'épargne réglementée ? Est-ce une priorité pour l'État ? Il est à l'évidence nécessaire d'opérer une hiérarchisation des actions en toute transparence, car la Caisse ne saurait être un instrument permettant d'ouvrir un « budget *bis* » pour certains ministères, ou, en d'autres termes, un instrument de débudgétisation. La mise en œuvre de la LOLF est le fruit d'un combat pour obtenir plus de transparence de la part des opérateurs publics. Or, s'agissant de l'ANRU, on demande à la Caisse un financement budgétaire. On a donc considéré que cette ponction faisait partie du prélèvement annuel, à charge pour l'État de résoudre les problèmes que cela soulève.

Au total, le débat que l'on peut mener sur l'évolution de la gouvernance doit s'accompagner d'un autre débat consacré au périmètre des missions d'intérêt général et aux priorités à dégager dans l'emploi de la contribution de la Caisse.

Le **Président Didier Migaud**, a demandé si les 2,250 milliards étaient ou non inclus dans la règle des trois tiers.

Le **Rapporteur général** a indiqué qu'il était d'accord avec M. Michel Bouvard sur les questions de gouvernance, notamment sur celle du périmètre, à ce jour équilibré entre, d'une part, les missions d'intérêt général et les activités concurrentielles et, d'autre part, entre les différentes activités de la CDC. Il importe donc de ne pas le modifier.

Les règles qui régissent les relations financières entre l'État et la CDC doivent en outre reposer sur des principes clairs qu'il convient de respecter dans la durée : l'intéressement aux résultats, la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés, la rémunération de la garantie des fonds d'épargne. Il faut néanmoins aller plus loin, d'autant que la contribution exceptionnelle à l'ANRU – qui s'élève à 100 millions – ne serait pas affectée au titre du tiers du résultat servant aux missions d'intérêt général. Il faudra faire

preuve de vigilance tant la tentation sera grande, pour certains ministères, d'aller chercher des financements complémentaires auprès de la CDC.

S'agissant de la décomposition de la participation attendue en recettes non fiscales pour 2008, il faut espérer que le chiffre de 2,250 milliards est définitivement arrêté. Ce montant doit d'ailleurs être comparé aux 2,800 milliards inscrits en recettes non fiscales en 2007 – y figuraient la plus-value de cession de la participation à la Caisse nationale des caisses d'épargne (CNCE) – 750 millions – ainsi que le solde du fonds de réserve de financement du logement : 300 millions. Vis-à-vis de ce 1,750 milliard, la participation demandée au titre du résultat est donc sensiblement majorée par rapport à l'année dernière.

La prévision de résultats de 2007 sera-t-elle par ailleurs affectée par la crise financière ? Quelle est l'hypothèse de résultat de la CDC en 2007 ? Quelle fiabilité lui accorder ?

Si les très bons résultats de l'ensemble des filiales doivent être salués, le Rapporteur général a souhaité néanmoins qu'une plus grande clarté soit faite quant aux montants engagés entre la CDC Capital-Investissement et ce qui relève de la mission d'intérêt général – CDC Entreprises – avec le déblocage de moyens pour les PME, notamment pour l'amorçage et le capital risque.

Le **Président Didier Migaud** a demandé quels étaient les éléments de comparaison possibles quant au chiffre de 2,250 milliards et quel est le pourcentage de majoration en cycle normal.

Si **M. Jean-Pierre Balligand** a partagé l'analyse qui vient d'être faite, il a également considéré qu'il fallait tenir compte d'un événement important : la banalisation de la distribution du livret A – diligentée par des banquiers français – qui conduira la CDC, à terme, à avoir grandement besoin de liquidités et ce, quelle que soit la présentation « *soft* », très « Quai d'Orsay », de M. le directeur général. Les missions d'intérêt général devront donc être hiérarchisées et définies contractuellement avec l'État, surtout en ce qui concerne le logement et la politique de la ville - la banalisation incitant les banquiers à proposer des produits financiers de substitution ; celle-ci entraînera en outre un « siphonage » des fonds d'épargne qui modifiera les résultats sur les prélèvements. Il importe, de plus, que les relations entre la section générale de la CDC et les filiales soient bien équilibrées.

Les commissaires des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat ne doivent pas accepter que Bercy s'occupe de la modification de la gouvernance, comme la tentation en est grande depuis toujours, alors que cette modification aurait un sens particulier si, par exemple, des personnalités qualifiées entraient dans la CDC. Celle-ci est un établissement public *sui generis*, sous la protection du Parlement.

Enfin, il n'est pas souhaitable que cet établissement public, à terme, ne comprenne, d'une part, que les fonds d'épargne – ou ce qu'il en resterait – et la gestion pour compte de tiers que constitueraient, par exemple, les retraites et, d'autre part, les actifs, qui seraient gérés par un conseil d'administration où ne figureraient pas de parlementaires.

Compte tenu de l'absence de véritable capitalisme en France et que la CDC est actionnaire des sociétés du CAC 40, **M. Charles de Courson** s'est quant à lui interrogé sur la position de la CDC à l'égard de ces participations.

Dans le domaine du capital risque, la CDC intervient essentiellement dans les entreprises en plein développement et fort peu dans les *start-up*. Cette très grande prudence n'est-elle pas comparable à celle dont font preuve les grandes banques ?

Pourquoi, et sous l'influence de qui, la CDC a-t-elle acheté des actions d'EADS ayant entraîné une moins-value de 126 millions ?

Sachant, de surcroît, qu'il ne sera pas possible de gagner la bataille du contentieux européen, n'est-il pas préférable de réfléchir aux moyens d'éviter la décentralisation de la collecte en cas de banalisation de la distribution du livret A ?

Enfin, quelle est la stratégie de la CDC quant à Icade ? Faut-il ou non la privatiser ? À quoi sert-elle dans la CDC ?

M. René Couanau a déclaré qu'il s'attendait à ce que M. de Romanet, à propos de la contribution de 100 millions à l'ANRU, confirme que cet engagement constitue une mission essentielle de la CDC. Les interventions de cette dernière dans ce domaine devraient être d'ailleurs renforcées.

Quels sont par ailleurs les modes d'intervention de la CDC sur le financement de la modernisation de la justice ?

Si **M. Marc Le Fur** a salué l'action de la CDC, à travers la SNI – pour la réfection des gendarmeries en particulier – il s'est également interrogé sur la répartition des actions de la CDC en fonction des différentes régions. S'étant lui-même souvent heurté à la question du seuil d'intervention minimale de la CDC, n'est-il pas envisageable de trouver des solutions ?

La CDC, en outre, ne doit pas passer à côté de la question des énergies renouvelables, notamment s'agissant de la méthanisation.

Sachant, enfin, que l'on évoque de plus en plus souvent les pays qui créent des fonds souverains, il faut être vigilant et conserver précieusement le nôtre.

M. Henri Emmanuelli a rappelé que les prêts aux offices HLM étaient garantis par les collectivités locales, lesquelles témoignent ainsi de leur confiance à l'endroit de la CDC. La situation serait toute autre s'il fallait requérir les services d'un cabinet d'expertises en raison de l'existence de prêts concurrents bizarroïdes.

S'il a par ailleurs exprimé son accord avec M. de Romanet s'agissant de la banalisation de la distribution du livret A, il s'est en revanche élevé contre l'attitude, véritable maladie française, consistant à aller au combat en annonçant qu'il est perdu d'avance.

En l'occurrence, la tournure que prendrait un « rapport de force » avec Bruxelles aurait des conséquences sur le financement du logement social.

En région Aquitaine, la direction de la CDC s'est montrée particulièrement dynamique dans le domaine des énergies renouvelables, certains opérateurs industriels – dont Total – ne semblant pas très heureux d'un tel positionnement. Quelles sont les directives précises données aux directions régionales de la CDC, étant entendu qu'il est essentiel

d'investir considérablement dans les énergies renouvelables mais aussi dans le développement d'une filière industrielle ? La CDC dispose-t-elle d'une structure *ad hoc* pour s'engager dans ces secteurs ?

M. Philippe Vigier a noté que la plupart des filières étaient sous-industrialisées dans le domaine de l'environnement, comme en témoigne par exemple le différentiel d'emplois avec l'Allemagne. Si 350 éoliennes ont été installées en Eure-et-Loir, l'implantation d'embases vient à peine de commencer, faute de fonds propres.

La CDC, par ailleurs, fera-t-elle des infrastructures ferroviaires et routières une priorité ?

La CDC, enfin, doit s'impliquer dans les territoires en pleine mutation économique où les opérateurs publics ont un grand rôle à jouer, l'initiative bancaire privée faisant défaut.

M. Augustin de Romanet, a répondu à MM. Carrez et de Courson qu'il y avait deux entreprises : CDC Capital Investissements qui opère dans la sphère concurrentielle et CDC Entreprises, filiale d'intérêt général qui gère le dispositif France Investissement, laquelle investit dans trois directions : l'investissement dans des fonds locaux ; dans les fonds de fonds, et le co-investissement en direct. France Investissement doit être présente dans les secteurs où le marché ne l'est pas, ce qui n'est pas toujours aisé. L'argent est là, mais pas toujours les canaux de diffusion. Par ailleurs, il est très difficile d'investir dans les petits projets. CDC Capital Investissement procède quant à elle au rythme normal des fonds d'investissement. Ces deux fonds actifs gèrent 820 millions.

S'agissant du résultat, les chiffres du PLF correspondent à une hypothèse élevée, certes, mais raisonnable : l'hypothèse de résultat implicite correspond en effet au triple du dividende. Les efforts nécessaires seront faits pour répondre aux besoins de l'État. La CDC, de plus, n'a pas été spécifiquement affectée par la crise des *subprimes*.

Sur les 2,250 milliards, le dividende qui est le seul pertinent car affecté par la règle du tiers est estimé à 850 millions, soit, un résultat implicite qui correspond au triple de ce chiffre.

M. Augustin de Romanet, par ailleurs, a exprimé son accord avec M. Jean-Pierre Balligand quant aux risques liés à la banalisation de la distribution du livret A et à la nécessité de se mobiliser pour ne pas perdre le recours.

S'agissant des participations, l'un des objectifs de la CDC est de fixer un cadre d'action : au nom de quoi être présent ou non dans une entreprise ? Il s'agit tout d'abord d'agir en investisseur respectueux du marché : qu'il ne soit pas dit que la CDC interviendrait en raison de pressions politiques ! Néanmoins, cette exigence de rentabilité n'interdit pas d'avoir des objectifs partagés d'intérêt général : la localisation des centres de décision en France ; la participation des salariés au capital ; des principes concernant les rémunérations et le développement durable ; l'engagement dans les pôles de compétitivité.

Si CDC Capital Investissement est animée par des considérations financières de rentabilité, une réflexion aura lieu sur la prise en compte de critères d'intérêts collectifs sans que ses missions relèvent pour autant de l'intérêt général.

En ce qui concerne EADS, les pouvoirs publics n'ont donné aucune instruction. De surcroît, les notes d'analyse sur cette entreprise étant alors positives, M. Francis Mayer avait jugé opportun d'y investir.

Icade doit, quant à elle, rester ancrée dans le groupe Caisse des dépôts, notamment pour que la puissance publique continue à profiter de son potentiel de création de valeur comme de ses savoir-faire.

La convention avec l'ANRU est cruciale pour la CDC. M. Augustin de Romanet n'a pas mis en cause les 130 millions affectés après délibération de la commission de surveillance mais les 100 millions que la CDC a été priée de verser sans délibération de son instance de gouvernance.

M. René Couanau a estimé que M. de Romanet aurait pu prendre tout seul l'initiative d'aller au-delà des 130 millions.

M. Michel Bouvard a rappelé qu'une partie du résultat global est prélevée au bénéfice de l'État, une autre partie étant consacrée aux missions d'intérêt général. L'État aurait pu, en l'occurrence, mieux fléchir les dispositions en faveur de l'ANRU. Les arbitrages ministériels peuvent parfois créer des difficultés.

M. Augustin de Romanet, d'accord avec M. Marc Le Fur, a considéré que les implantations territoriales étaient en effet inégalement réparties, la CDC étant surtout présente dans les grandes villes – à hauteur de 50 % en Île-de-France et dans les grandes agglomérations. Accroître sa présence dans les villes moyennes et petites est donc très souhaitable ; le seuil d'intervention minimal n'est quant à lui pas opportun. Il devrait être possible, par exemple, d'intervenir en province en faveur du maintien d'une boulangerie comme on l'a fait, à Paris, pour que telle ou telle librairie puisse continuer son activité plutôt que de se voir transformer en magasin de vêtements.

S'agissant des fonds souverains, il importe de fédérer les investisseurs pour mieux les connaître, et d'identifier les critères d'investissement cohérents avec le développement durable.

Personne, à ce jour, n'a affirmé que le développement de telle ou telle filière était problématique dans le cadre des réseaux régionaux. Il faut cependant conserver des axes stratégiques clairs et être à l'écoute des élus. Il s'agit de rendre service à la collectivité tout en ayant une exigence minimale de rentabilité. La création d'une filière industrielle peut en outre être utile mais, en l'état, la CDC ne dispose pas d'une structure *ad hoc* qui pourrait fédérer cela.

Dans le domaine judiciaire, M. de Romanet souligne que les dépôts des professions juridiques à la CDC s'élèvent à 30 milliards d'euros. Il convient donc d'être attentif aux différents acteurs de la justice. La CDC accompagne de longue date plusieurs professions de justice dans leur modernisation. Le ministère de la Justice a demandé la CDC à la suite du projet Téléactes de l'aider dans sa réflexion visant à la numérisation des dossiers de justice afin de faciliter le travail de certains avocats mais aussi pour aider à la réinsertion des détenus.

M. Michel Bouvard, a précisé, s'agissant d'EADS, que M. Philippe Auberger, alors président de la commission de surveillance, avait constaté le bon déroulement de la procédure.

Les questions liées à l'environnement font partie des priorités, la CDC ayant décidé d'investir dans les énergies renouvelables à hauteur, aujourd'hui, de 40 millions ; 100 millions de mégawatts sont par ailleurs produits avec, pour 2010, un objectif de 500 millions de mégawatts. La CDC œuvre également en faveur du développement du biodiesel.

Le **Président Didier Migaud**, a remercié l'ensemble des participants, en particulier, MM. Augustin de Romanet et Michel Bouvard.

*
* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a reçu, en application de l'article 12 de la loi organique relative aux lois de finances :

– Un projet de décret portant virement de crédits d'un montant total de 14 000 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement entre le programme 147 « Équité sociale et territoriale et soutien » de la mission « Ville et logement » et le programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Solidarité et intégration ».

