

N° 501

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 mai 2011

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de
la République française et le Gouvernement de la Principauté de Monaco relative à
l'approvisionnement de la Principauté de Monaco en électricité,*

Par M. Jacques BERTHOU,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, président ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, vice-présidents ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, secrétaires ; MM. Jean-Étienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jean-Pierre Bel, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Boroetra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 37 et 502 (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. PARTENAIRE PRIVILÉGIÉ DE LA FRANCE, LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO EST APPROVISIONNÉE EN ÉLECTRICITÉ PAR ÉLECTRICITÉ DE FRANCE DEPUIS 1951	7
A. MONACO ET LES RELATIONS FRANCO-MONÉGASQUES.....	7
B. L'ACCORD ANTÉRIEUR SUR LA FOURNITURE D'ÉLECTRICITÉ	8
II. CE NOUVEL ACCORD D'APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ À TARIF RÉGLEMENTÉ DE MONACO, NÉGOCIÉ AU NIVEAU INTERGOUVERNEMENTAL, RÉPOND UTILEMENT AUX BESOINS DE LA POPULATION MONÉGASQUE	9
A. TENEUR DE L'ACCORD	9
B. CONSÉQUENCES DE L'ACCORD.....	11
CONCLUSION	13
EXAMEN EN COMMISSION	14

Mesdames, Messieurs,

La France et la Principauté de Monaco entretiennent depuis très longtemps des relations fortes et étroites, résumées sous l'expression « amitié protectrice » en 1918, puis devenue en 2002 celle d'une « communauté de destin ».

Ces relations privilégiées s'expriment dans plusieurs domaines, et notamment depuis 1951 dans celui de l'approvisionnement en électricité de Monaco. Un accord liait en effet Électricité de France et la Société Monégasque d'Électricité et de Gaz quant à la fourniture d'électricité à la Principauté à tarif réglementé.

Cet accord ayant été dénoncé en 2008, et la continuité de l'approvisionnement en électricité de Monaco étant une nécessité, un nouvel accord, cette fois intergouvernemental, a été négocié entre les deux pays.

Le Sénat est aujourd'hui saisi du projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Principauté de Monaco relative à l'approvisionnement de la Principauté de Monaco en électricité.

Ce nouvel accord d'approvisionnement en électricité à tarif réglementé de Monaco, parce qu'il s'appuie sur les relations privilégiées entre nos pays et qu'il s'inscrit dans la continuité de l'accord précédent, répond utilement aux besoins de la population monégasque.

I. PARTENAIRE PRIVILÉGIÉ DE LA FRANCE, LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO EST APPROVISIONNÉE EN ÉLECTRICITÉ PAR ÉLECTRICITÉ DE FRANCE DEPUIS 1951

A. MONACO ET LES RELATIONS FRANCO-MONÉGASQUES

La Principauté de Monaco est un État de 2,02 km² divisé en cinq quartiers (Monaco-ville, Monte-Carlo, La Condamine, Fontvieille et Moneghetti) dont la population s'élève à environ 32 000 habitants, parmi lesquels on dénombre près de 25 % de Français.

Au cours du XX^e siècle, la Principauté de Monaco a connu un fort développement économique. Véritable bassin économique générateur d'emplois pour la région, elle attire plusieurs dizaines de milliers de salariés par jour. On compte aujourd'hui plus de 44 000 emplois (publics et privés) pour 32 000 habitants. **Chaque jour ce sont environ 28 000 Français et 6 000 Italiens des communes avoisinantes qui viennent y travailler.**

La Principauté de Monaco est un **pays tiers** vis-à-vis de l'Union Européenne. Néanmoins, et à la suite de diverses décisions, la Principauté fait partie du **territoire douanier** de la Communauté (règlement du Parlement et du Conseil du 19 décembre 1996), est point de **passage** autorisé pour l'entrée dans **l'espace Schengen** (décision du Comité Schengen du 28 juin 1998) et a donné cours légal à l'**Euro** sur son territoire depuis le 1^{er} janvier 1999.

Par ailleurs, la Principauté a signé deux accords avec l'Union européenne. Le premier sur la **fiscalité des revenus et de l'épargne** (accord signé le 7 décembre 2004 et entré en vigueur le 1^{er} juillet 2005, qui établit sur tout le territoire de l'UE une imposition forfaitaire des non-résidents sur les revenus de l'épargne, ainsi qu'un échange d'informations fiscales sous certaines conditions). Le second sur l'exportation de produits pharmaceutiques et cosmétiques monégasques vers les États membres de l'UE (signé le 4 décembre 2003 et entré en vigueur le 1^{er} février 2004).

En ce qui concerne les relations avec la France, celles-ci sont historiquement très étroites. En particulier, un Traité a été signé entre les deux pays le 17 juillet 1918, qui définissait de façon solennelle la nature privilégiée des liens unissant Monaco à la France. Ce Traité a fait l'objet d'une mise à jour le 24 octobre 2002, destinée à adapter et à confirmer les rapports d'amitié et de coopération entre les deux États.

Ce nouveau texte, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2005, fait passer les relations franco-monégasques d'une « **amitié protectrice** » (selon les termes de la Convention de 1918) à une « **communauté de destin** ».

Parmi les changements intervenus, on peut essentiellement relever ceux-ci :

« La République Française assure à la Principauté de Monaco la défense de son indépendance et de sa souveraineté et **garantit l'intégrité du**

territoire monégasque dans les mêmes conditions que le sien. La Principauté s'engage à ce que les actions qu'elle conduit dans l'exercice de sa souveraineté **s'accordent avec les intérêts fondamentaux de la République française** dans les domaines politique, économique, de sécurité et de défense » (article 1^{er}).

Elle « s'assure par **une concertation appropriée et régulière** que ses relations internationales sont conduites sur les questions fondamentales en convergence avec celles de la République française » (article 2). Dans le régime précédent, le Prince de Monaco devait « exercer ses droits de souveraineté en parfaite conformité avec les intérêts politiques, militaires, navals et économiques de la France ». L'agrément préalable de la France était, en outre, nécessaire dans tous les cas en matière de politique étrangère.

Dans le nouveau texte, « en cas de décès ou d'abdication du Prince régnant, sa succession est assurée en vertu de la Constitution de Monaco » (article 3). Sous le régime précédent, en cas de vacance de la couronne, le territoire monégasque devait former un protectorat français. Les modifications dans l'ordre successoral sont, dans le nouveau système, notifiées au Gouvernement français (agrément nécessaire auparavant).

Cette modernisation des relations bilatérales a justifié d'élever au 1^{er} janvier 2006 le Consulat général au rang d'Ambassade : les relations entre les deux États s'établissent désormais au niveau diplomatique (article 5 du Traité).

B. L'ACCORD ANTÉRIEUR SUR LA FOURNITURE D'ÉLECTRICITÉ

Une convention, signée en 1951 entre Électricité de France (EDF) et la Société Monégasque d'Électricité et de Gaz (SMEG), assurait l'approvisionnement en électricité de la Principauté de Monaco. Cette convention, parce qu'elle définissait la SMEG comme un distributeur non nationalisé (DNN), permettait de lui fournir de l'électricité au tarif de cession prévu en France. Par conséquent, les résidents monégasques disposaient d'électricité aux mêmes tarifs que les consommateurs français.

La durée de la convention entre EDF et la SMEG était calée sur la durée de la concession de la SMEG dans la Principauté de Monaco et prévoyait qu'elle se « **terminerait à la date d'expiration de la concession de SMEG (...), compte tenu des renouvellements éventuels de cette concession** ». La convention devait prendre fin en cas de dénonciation par l'une ou l'autre des Parties (avec un préavis de 18 mois) ou en cas de disparition du tarif de cession. Dans ce dernier cas, les deux Parties devaient se rapprocher en vue d'établir un nouvel accord.

La concession de la distribution de la Principauté de Monaco arrivant à échéance le 31 décembre 2008, EDF a souhaité rompre ladite convention au titre de la libéralisation des marchés (de façon unilatérale, étant donné le caractère indéterminé de la durée de la convention, et en prévenant la SMEG

avec un préavis d'un an). Néanmoins, et ce afin de pouvoir élaborer de nouvelles bases juridiques permettant à la Principauté de Monaco d'être approvisionnée en électricité, la convention de 1951 a été reconduite jusqu'à la fin du mois de juin 2009.

A la suite de la dénonciation de la convention de 1951, les autorités monégasques ont saisi le Gouvernement français. Ce dernier a réaffirmé auprès de la Principauté que des conditions d'approvisionnement dans la continuité des pratiques historiques seraient maintenues.

Une nouvelle convention, cette fois intergouvernementale, a donc été négociée et signée le 25 juin 2009. Elle s'inscrit dans le prolongement de l'accord de 1951 et poursuit le même objectif d'approvisionnement de Monaco en électricité aux tarifs réglementés en vigueur en France.

Le but de la convention est de continuer, tant que la législation française est en vigueur, à accorder à la SMEG le statut de distributeur non nationalisé et ainsi de pouvoir lui vendre l'électricité à un tarif réglementé, afin que Monaco, compte tenu de ses « relations étroites et privilégiées » avec la France, puisse bénéficier des mêmes prix que les consommateurs français.

II. CE NOUVEL ACCORD D'APPROVISIONNEMENT EN ÉLECTRICITÉ À TARIF RÉGLEMENTÉ DE MONACO, NÉGOCIÉ AU NIVEAU INTERGOUVERNEMENTAL, RÉPOND UTILEMENT AUX BESOINS DE LA POPULATION MONÉGASQUE

A. TENEUR DE L'ACCORD

Cette nouvelle convention entre la France et Monaco s'inscrit dans le prolongement de l'accord antérieur de 1951 qui liait les deux parties quant à la fourniture d'électricité. Par conséquent, l'objectif principal reste le même, à savoir approvisionner Monaco en électricité aux tarifs réglementés en vigueur en France.

Outre les liens très forts entre la France et Monaco, cet accord se justifie aussi par l'incapacité structurelle, liée aux contraintes géographiques et aux infrastructures, de Monaco à assurer son propre approvisionnement en électricité.

Cet accord est constitué de quatre articles.

L'article 1^{er} dispose que les consommateurs finals monégasques continueront de bénéficier des tarifs réglementés applicables aux consommateurs finals français afin que leurs besoins en électricité soient couverts. Cet article renvoie aux I et V de l'article 4 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. De fait, la SMEG possède toujours le statut de distributeur non nationalisé, permettant cet accès aux tarifs réglementés en vigueur en France. Un verrou a également été posé par cet article, qui empêche

la SMEG de revendre de l'électricité au prix du marché à des sociétés étrangères, puisqu'il est précisé que les tarifs réglementés ne serviront qu'à couvrir les besoins en électricité des consommateurs monégasques.

Article 4 de la loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité

I. - Le deuxième alinéa de l'article L. 410-2 du code de commerce s'applique au prix de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique mentionné au I de l'article 4-1 de la présente loi, aux tarifs réglementés de vente d'électricité, aux tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée, aux tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution et aux tarifs des prestations annexes réalisées sous le monopole des gestionnaires de ces réseaux.

Ces mêmes dispositions s'appliquent aux plafonds de prix qui peuvent être fixés pour la fourniture d'électricité aux clients éligibles dans les zones du territoire non interconnectées au réseau métropolitain continental.

Les tarifs aux usagers domestiques tiennent compte, pour les usagers dont les revenus du foyer sont, au regard de la composition familiale, inférieurs à un plafond, du caractère indispensable de l'électricité en instaurant pour une tranche de leur consommation une tarification spéciale "produit de première nécessité". Cette tarification spéciale est applicable aux services liés à la fourniture. Pour la mise en place de cette disposition, chaque organisme d'assurance maladie constitue un fichier regroupant les ayants droit potentiels. Ces fichiers sont transmis aux distributeurs d'électricité ou, le cas échéant, à un organisme désigné à cet effet par les distributeurs, afin de leur permettre de notifier aux intéressés leurs droits à la tarification spéciale. Les distributeurs d'électricité ou l'organisme qu'ils ont désigné préservent la confidentialité des informations contenues dans le fichier. Un décret précise les conditions d'application du présent alinéa.

V. - Les distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée peuvent bénéficier des tarifs de cession mentionnés au I du présent article pour la seule fourniture des tarifs réglementés de vente et pour l'approvisionnement des pertes d'électricité des réseaux qu'ils exploitent. Le bénéfice des tarifs de cession pour l'approvisionnement des pertes d'électricité des réseaux est limité au 31 décembre 2013 pour les distributeurs non nationalisés desservant plus de cent mille clients.

Les propositions motivées de tarifs de cession sont transmises par la Commission de régulation de l'énergie aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie. La décision est réputée acquise en l'absence d'opposition de l'un des ministres dans un délai de trois mois suivant la réception des propositions de la commission. Les tarifs sont publiés au Journal officiel.

A titre transitoire, pendant une durée de cinq ans suivant la publication de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 précitée, les tarifs de cession mentionnés au I du présent article sont arrêtés par les ministres chargés de l'énergie et de l'économie, après avis motivé de la Commission de régulation de l'énergie. Toute décision des ministres passant outre l'avis motivé de cette commission est elle-même motivée.

L'article 2 prévoit les conditions d'exploitation ainsi que l'accès au réseau pour la fourniture d'électricité. Ainsi, le cadre de référence d'accès aux installations électriques est celui prévu par la réglementation applicable en France aux gestionnaires de réseaux publics de distribution.

L'article 3 concerne la gestion des différends dans la compréhension ou la mise en œuvre de l'accord. Il dispose que la voie diplomatique est compétente pour régler tout conflit de ce type.

Enfin, **l'article 4** est un article administratif classique prévoyant l'entrée en vigueur et les modalités de disparition de la présente convention. Pour l'entrée en vigueur, chaque Partie doit notifier à l'autre la fin de l'accomplissement des procédures de ratification qui sont les siennes. En ce qui concerne la disparition de la convention, deux motifs pourraient y mettre fin, d'une part la dénonciation de l'accord par l'une ou l'autre des Parties, tout en respectant un délai de préavis de dix-huit mois, d'autre part, une modification de la législation française en matière de tarifs de cession. Dans un de ces deux cas, et comme pour la convention de 1951, les Parties doivent se rapprocher en vue de négocier un nouvel accord permettant de maintenir l'objectif d'égalité de traitement entre les consommateurs finals français et monégasques.

B. CONSÉQUENCES DE L'ACCORD

Cet accord permet de répondre à une incapacité pour la Principauté de Monaco, de par ses contraintes géographiques, à pouvoir assurer de façon autonome l'approvisionnement en électricité des consommateurs monégasques.

Ainsi, les conséquences économiques et financières attendues de la mise en œuvre de l'accord seront-elles favorables pour ces mêmes consommateurs. En effet, la SMEG étant considérée comme un distributeur non nationalisé, Électricité de France lui fournit de l'électricité à tarif réglementé. Le site internet de la SMEG indique qu'en 2009, les habitants de la Principauté ont consommé 536 GWh d'électricité (consommation en baisse, puisqu'elle s'élevait à 552 GWh en 2008 selon le même site). En ordre de grandeur, cela donne une consommation par habitant deux fois supérieure à celle de la France.

D'un point de vue technique, l'alimentation électrique de la Principauté de Monaco est assurée par deux postes source situés sur le territoire monégasque –Sainte Devote et Fontvieille– qui appartiennent tous deux à la SMEG. Ces 2 postes sont alimentés en Haute Tension B depuis le réseau public de transport français, le poste de Sainte Devote par deux liaisons souterraines 63 000 volts (63 kV) issues du poste RTE 63 kV de Beausoleil, et le poste de Fontvieille par une ligne 63 kV, partiellement souterraine, depuis le poste RTE 225/63 kV de Trinité Victor.

La limite de propriété entre RTE et la SMEG est fixée au niveau de la frontière, la SMEG exploitant la partie se trouvant sur son territoire. Pour pouvoir satisfaire l'augmentation prévue de la consommation, la SMEG a un projet de 3^{ème} poste source. Il sera alimenté par une liaison 63 kV entièrement souterraine depuis le poste de Trinité Victor. La SMEG a contractualisé avec RTE un contrat d'accès au réseau de transport (CART) du même type que les entreprises locales de distribution (ELD) sur le territoire français.

Concernant les conséquences sociales, la population monégasque s'élève à plus de 32 000 personnes, dont 25 % de Français. Cette composante française de la population monégasque est principalement constituée de classes moyennes, qui doivent faire face à la cherté de la vie monégasque et l'imposition sur le revenu, comme tous les citoyens français. De ce fait, l'application des tarifs réglementés en matière d'électricité ne peut avoir que des conséquences favorables pour la communauté française installée à Monaco.

Enfin, en ce qui concerne l'articulation de cette convention avec le droit existant, et particulièrement le droit européen, aucune incompatibilité n'est à relever. En effet, même si le droit de l'Union européenne interdit les accords susceptibles d'empêcher et de fausser le jeu de la libre concurrence, ce n'est pas le but de cette convention, puisque son objet est uniquement de couvrir en électricité les consommateurs finals monégasques, sa mise en œuvre n'entraînera aucun différentiel de prix puisque les tarifs de cession et les tarifs de vente à Monaco seront les mêmes que ceux applicables en France. Son champ territorial limité et son objet ne sont pas de nature à affecter de quelque manière que ce soit les règles et le fonctionnement du marché intérieur de l'Union.

CONCLUSION

Cet accord d'approvisionnement en électricité de Monaco s'inscrit parfaitement dans la continuité de l'accord précédent, qui liait EDF et la SMEG, et renforce utilement les relations déjà très étroites entre nos deux pays. Il ne pose aucun problème d'articulation avec le droit européen.

A ce jour, la Principauté de Monaco reste dans l'attente de la notification par les Autorités françaises de l'accomplissement de leurs procédures constitutionnelles internes, nécessaires à la publication d'une Ordonnance Souveraine rendant exécutoire en Principauté ce texte. Dès réception de la note verbale de l'Ambassade de France notifiant l'accomplissement de la procédure française, le Gouvernement princier finalisera sa procédure interne de ratification, qui sera très rapide, moins d'un mois.

C'est pourquoi la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat vous recommande d'adopter le présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 11 mai 2011 sous la présidence de M. Robert del Picchia, vice-président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du présent projet de loi.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé.

M. Jacques Gautier – Qui prend en charge le coût de l'enfouissement des réseaux ?

M. Jacques Berthou – Je vais poser la question à RTE pour pouvoir vous apporter une réponse précise.

M. Jean-Pierre Bel – Où en est Monaco en matière de transparence fiscale ?

M. Robert del Picchia, président – Nos collègues de la Commission des Finances du Sénat travaillent actuellement sur la question.

M. Jacques Berthou – La Principauté a signé un accord avec l'Union Européenne sur la fiscalité des revenus et de l'épargne (accord signé le 7 décembre 2004 et entré en vigueur le 1er juillet 2005) qui établit sur tout le territoire de l'Union une imposition forfaitaire des non-résidents sur les revenus de l'épargne, ainsi qu'un échange d'informations fiscales sous certaines conditions.

La commission a adopté le projet de loi et proposé qu'il fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique.