

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Jeudi 10 décembre 2009**

LUTTE CONTRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE (Deuxième lecture)  
MÉDIAS (Suite)  
DROITS SYNDICAUX EN EUROPE (Proposition de résolution)  
ENTRÉES DE VILLES

## SOMMAIRE

<b>LUTTE CONTRE LA FRACTURE NUMÉRIQUE (Deuxième lecture).....</b>	<b>1</b>
<b><i>Discussion générale</i></b>	<b>1</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>10</b>
Article premier BA	10
Article premier DC	11
Article premier D	12
Article premier GA	13
Article premier GBA	14
Article premier HA	14
Article premier H	14
Article premier	15
Article 4	16
Article 4 bis AA	20
Article 4 quater	20
<b><i>Vote sur l'ensemble</i></b>	<b>21</b>
<b>DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR .....</b>	<b>22</b>
<b>MÉDIAS (Suite).....</b>	<b>22</b>
<b><i>Discussion générale (Suite)</i></b>	<b>22</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>26</b>
Article premier	26
<b>ORDRE DU JOUR.....</b>	<b>27</b>
<b>DROITS SYNDICAUX EN EUROPE (Proposition de résolution) .....</b>	<b>27</b>
<b><i>Discussion générale</i></b>	<b>27</b>
<b><i>Discussion du texte de la résolution initiale</i></b>	<b>35</b>
<b><i>Vote sur l'ensemble</i></b>	<b>39</b>
<b>ENTRÉES DE VILLES .....</b>	<b>40</b>
<b><i>Discussion générale</i></b>	<b>40</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>46</b>
Article premier	46
<b>HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION ÉTRANGÈRE .....</b>	<b>47</b>
<b>ENTRÉES DE VILLES (Suite).....</b>	<b>48</b>
<b><i>Discussion des articles (Suite)</i></b>	<b>48</b>
Article premier (Suite)	48
Article 2	48
Article 3	49
<b><i>Vote sur l'ensemble</i></b>	<b>49</b>

## SÉANCE du jeudi 10 décembre 2009

47<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
M. MARC MASSION, M. BERNARD SAUGEY.

*La séance est ouverte à 9 h 10.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Lutte contre la fracture numérique (Deuxième lecture)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la lutte contre la fracture numérique.

#### Discussion générale

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de la prospective et du développement de l'économie numérique.** – Lors du vote en première lecture de la proposition de loi du sénateur Pintat fin juillet, le Sénat m'avait demandé de trouver des ressources financières pour réduire la fracture numérique. J'ai rempli cette lettre de mission tant pour le très haut débit que pour la télévision numérique terrestre.

Le Gouvernement, conscient du défi que les réseaux à très haut débit représentent pour notre compétitivité mais aussi pour notre société, s'attache à les développer dans le cadre défini par la loi de modernisation de l'économie votée il y a un an. Les schémas directeurs, proposés par le Sénat et renforcés par l'Assemblée nationale, nous y aideront. Premier enjeu : libérer les investissements privés. Outre les mesures complémentaires que ce texte comporte concernant les zones très denses, il vise à encourager la mutualisation des investissements entre acteurs publics et privés dans les zones moins denses. Je pense, entre autres, à la faculté offerte aux collectivités locales de devenir investisseur minoritaire dans les réseaux ou aux nouvelles compétences de l'Arcep ; dispositions validées par l'Assemblée nationale.

Pour éviter une nouvelle fracture numérique, ce texte prévoit la création d'un fonds d'aménagement

numérique des territoires, idée que j'ai défendue à l'Assemblée nationale. De fait, de nombreux députés souhaitent le supprimer ou l'alimenter par une taxe contreproductive sur les investissements privés. Les 4 milliards que la commission sur le grand emprunt veut consacrer au numérique, dont 2 aux réseaux à très haut débit, valident votre proposition. Au cours de nos débats, je reviendrai plus en détail sur nos hypothèses économiques et celles de la commission sur le grand emprunt. Le Président de la République, lui-même, a déclaré il y a quelques jours : « sur le numérique, on sera au rendez-vous. Nous ne voulons pas prendre de retard sur le très haut débit ».

Enfin, le passage à la télévision numérique terrestre libérera des fréquences de bonne qualité, occasion de développer des services à très haut débit dans les zones les plus reculées. Le Parlement sera consulté sur les conditions d'attribution de ces fréquences, comme vous l'avez souhaité en juillet.

Le Gouvernement veillera à ce que tous les foyers reçoivent la TNT à partir du 30 novembre 2011. Pour emporter cette bataille, décisive dans la lutte contre la fracture numérique, nous devons accompagner tous les foyers, à commencer par les plus défavorisés et les publics sensibles. D'où l'adoption du programme national d'accompagnement, doté initialement de 277 millions auxquels le Premier ministre a ajouté 40 millions suite à nos débats. A l'Assemblée nationale, le dispositif a été complété et les mesures prises par le Premier ministre le 21 octobre ont été retranscrites dans ce texte.

Ces mesures amélioreront la couverture hertzienne. La puissance des émetteurs augmentera, ce qui permettra de couvrir 1,6 % de la population en plus. Tous les foyers situés en zone d'ombre de la réception hertzienne bénéficieront d'une aide pour accéder à la TNT, notamment par le satellite. Cela représente un surcoût de 56 millions d'euros et nous demanderons aux chaînes de participer, comme le réclamaient de nombreux élus. Dans les zones d'ombre, certaines collectivités souhaitent maintenir la diffusion hertzienne, parfois pour un nombre limité de foyers. Ce choix n'est pas rentable mais l'État l'accompagnera financièrement, en tenant compte des aides qui auraient été accordées aux foyers pour un équipement en parabole.

Sur la suggestion de M. Hérisson, nous avons institué des commissions territoriales pour la TNT, réunissant les élus, le GIP et le Conseil supérieur de l'audiovisuel, afin de veiller à l'équité territoriale lors du passage au tout numérique. Nous avons testé toutes ces mesures lors de la troisième et dernière opération pilote dans le nord Cotentin, qui a eu lieu le soir du match France-Irlande. Les résultats, sur ce plan, ont été très positifs. Nous en tirerons tous les enseignements avant le passage au tout numérique de l'Alsace, en février prochain. Cette fois, il ne s'agira plus d'une opération pilote mais du basculement définitif.

La fracture numérique n'est pas une fatalité, l'écran noir non plus. Le texte a été enrichi depuis la première lecture au Sénat et j'ai le sentiment que le Gouvernement a respecté sa lettre de mission ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Bruno Retailleau, rapporteur de la commission de l'économie.** – La France est à la croisée des chemins. La crise est l'occasion d'adopter un nouveau modèle de croissance et d'exploiter de nouvelles opportunités technologiques. Les raisons de s'intéresser au très haut débit sont d'abord économiques. Le très haut débit est la clé de la croissance de demain : plus on investit en ce domaine, plus on augmente la productivité. Déjà, ce secteur est responsable de plus d'un quart de la croissance française.

Les raisons sont également sociétales. Jusqu'à présent, toutes les applications, tous les services tenaient dans la paire de cuivre du téléphone ; 19 millions de foyers sont équipés en haut débit et la France est le *leader* mondial de la télévision par l'ADSL. Mais pour les futurs usages, les supports actuels ne suffiront pas. Il faut des bandes passantes plus larges. Certains affirment que l'on n'a pas besoin de 100 mégabits. Mais au niveau mondial, on vient déjà de déployer une bande supplémentaire qui représente la totalité du réseau d'il y a deux ans ! La demande est exponentielle.

Les raisons sont enfin environnementales. Le rapport Smart laisse à penser qu'un usage plus intensif des nouvelles technologies apporterait une économie de 15 % des rejets de CO<sub>2</sub>. Mme la ministre sera sensible à cette externalité positive... Le très haut débit est un atout, non un risque. Nous ne devons laisser aucun territoire à l'écart, ni métropolitain, ni ultramarin. Les élus ruraux réclament l'accès au très haut débit au titre de l'égalité mais nous ne devons pas négliger un argument économique très fort : une couverture supplémentaire de 10 %, c'est 1,3 % de PIB en plus !

Je salue l'initiative de M. Pintat qui nous a présenté cette proposition de loi, examinée en juillet dernier. La commission l'a complétée par des mesures tendant à réduire la fracture numérique. Dans la navette, l'Assemblée nationale a validé nos choix et la structure du texte. Elle a accepté la mutualisation du terminal de fibre optique en pied d'immeuble, l'intervention des collectivités comme investisseur minoritaire dans les réseaux, le contrôle parlementaire de l'affectation des dividendes numériques. L'Assemblée a aussi apporté des compléments et des clarifications. Sur la TNT, le Sénat demandait une meilleure information des maires et souhaitait que le Gouvernement réfléchisse à un fonds destiné à assurer l'équité territoriale ; il souhaitait que le CSA adopte des objectifs de couverture minimale au niveau du département, de la région ainsi qu'au plan national. Les commissions départementales auront une mission de diagnostic mais aussi le devoir de formuler des

recommandations. Elles seront le lieu de négociations utiles entre l'État, le GIP, le CSA et les collectivités. Je salue l'ancien président du GIP, M. Philippe Levrier, qui a démissionné pour des raisons personnelles, et le nouveau, que nous connaissons bien : M. Louis de Broissia.

En doublant les puissances apparentes des émetteurs, on rend possible une couverture non plus de 95 % mais de 96,6 % de la population. Dans les départements les moins bien desservis, cela représentera entre quatre et cinq points de taux de couverture en plus : progrès considérable ! Le fonds d'aide qui figure désormais dans le texte versera 250 euros par foyer afin de financer des moyens d'accès alternatifs, satellitaires par exemple. En novembre 2011, la diffusion sera entièrement numérique. Les collectivités pourront financer des réémetteurs afin d'améliorer la couverture hertzienne numérique ; l'Assemblée nationale a demandé un rapport au CSA sur la réception en zone de montagne, il sera établi trois mois après la promulgation de la loi. Quant à la télévision mobile personnelle, le dossier était embourbé. Or le texte comprend à présent la création de la société qui va lancer la télévision mobile.

Le Gouvernement, les opérateurs, les collectivités devront faire preuve de beaucoup de pragmatisme pour tirer parti de toutes les technologies, fibre optique, numérique, satellite -et pour exploiter tous les ouvrages de génie civil existants, poteaux aériens au premier chef, pour minimiser les coûts. Enfin, à l'égard des opérateurs privés et publics, il faudra se tenir à égale distance de la subvention trop facile et de la taxation désincitative.

Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique seront établis au niveau du département afin qu'une péréquation soit possible. Ils seront engagés à l'initiative des collectivités, non du préfet ni des opérateurs. L'Assemblée nationale a prévu que l'Arcep sera avertie de l'élaboration d'un tel schéma et relatera publiquement cette information. Le schéma, sur un territoire, sera unique.

A l'article 4, autre élément essentiel du dispositif, l'Assemblée nationale a précisé que les critères d'attribution des aides seraient définis par décret ; il n'est pas question en effet d'aider des projets que les opérateurs pourraient financer eux-mêmes. La péréquation jouera sur le périmètre de chacun des schémas directeurs. Le fonds pour lequel nous nous sommes tant battus n'est plus sans fonds : grâce à la commission Juppé-Rocard, il pourrait être doté de 2 milliards d'euros sur les 4 affectés au numérique. C'est, à nos yeux, un bon point de départ, un amorçage qui permettra d'avancer tant que les schémas directeurs ne sont pas finalisés, mais il faudra sans doute prévoir des ressources complémentaires et pérennes.

L'Assemblée nationale a utilement clarifié la rédaction de l'article 4 *ter* relatif au droit d'accès aux tranchées et aux appuis aériens pour la pose de la fibre optique. La seule disposition vraiment nouvelle est à l'article 4 *quater* et concerne les modalités de financement de l'enfouissement des lignes. Dans le cas des lignes téléphoniques, les collectivités financent souvent la réalisation des fourreaux dont la propriété revient ensuite à l'opérateur historique. L'article prévoit qu'elles seront désormais propriétaires des installations, ce qui les autorisera à y faire passer la fibre optique.

L'article 8 contient une autre mesure nouvelle et de bon sens : lorsqu'un client résilie l'abonnement qu'il a souscrit auprès d'un fournisseur d'accès, celui-ci devra lui laisser, pendant six mois et à titre gratuit, un accès à son courrier électronique.

L'Assemblée nationale a demandé un certain nombre de rapports dont l'intérêt est variable, sur le fossé numérique ou sur la tarification de l'accès à internet en fonction du débit. Elle a regroupé à l'article 9 deux rapports que nous avons demandés, sur le multiplexage et la montée en débit. Elle a souhaité encore des rapports sur la neutralité des réseaux de communications électroniques et sur le stockage des données à caractère personnel par les prestataires techniques de communications électroniques -le thème du droit à la vie privée sur internet fait aussi l'objet d'une proposition de loi de nos collègues M. Yves Détraigne et Mme Anne-Marie Escoffier.

Les orientations du Sénat ont été consolidées par l'Assemblée nationale, qui a par ailleurs ajouté des dispositions pertinentes. La commission de l'économie souhaite ainsi l'adoption conforme du texte. Le titre II a été clarifié tandis que le titre premier relatif à la TNT a été amélioré. Nous quittons désormais la phase d'expérimentation ; après le succès des opérations à Coulommiers, Kaisersberg et dans le Cotentin, nous allons attaquer le basculement des grandes zones régionales, en commençant par l'Alsace dans deux mois. Nous ne pouvons plus attendre. *(Applaudissements à droite)*

**Mme Catherine Morin-Desailly**, en remplacement de M. Michel Thiollière, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – La proposition de loi de M. Xavier Pintat, votée au Sénat en juillet dernier, a été adoptée à l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> décembre. A l'initiative de M. Bruno Retailleau, dont je salue le travail, nous avons enrichi le texte en lui ajoutant un titre relatif à la transition vers la télévision numérique. La commission de la culture avait alors largement approuvé des dispositions qui confortaient la légalité des listes des zones qui devront être couvertes par la TNT au plus tard le 30 novembre 2011, qui autorisaient l'administration à transmettre au GIP France Télé Numérique la liste des personnes dégrevées de contribution à l'audiovisuel public, qui créaient enfin un fonds non doté pour faciliter la

couverture du territoire dans les zones d'ombre. Un amendement important améliorant l'information des élus locaux avant l'extinction de la télévision en analogique avait également été adopté.

L'Assemblée nationale a approfondi la réflexion. Elle a mis en place une commission de transition vers le numérique dans chaque département, réunissant le GIP France Télé Numérique, l'État, le CSA et les collectivités territoriales ; elle a autorisé le CSA à contraindre les opérateurs à augmenter la puissance des émetteurs pour améliorer la couverture du territoire ; elle a étendu les compétences du GIP à l'assistance aux publics les plus fragiles ; elle a prévu une aide financière au profit des collectivités territoriales mettant en œuvre des solutions alternatives pour assurer la continuité de la réception de la télévision ; elle a modifié la gouvernance du GIP France Télé Numérique -je salue également la nomination de notre ancien collègue M. Louis de Broissia à la présidence de son conseil d'administration ; elle a mis en place un fonds « parabole » qui attribuera une aide, sans condition de ressources, aux personnes qui se retrouveraient en zone d'ombre après le passage au numérique. Cette disposition de l'article premier D a été introduite à l'initiative du Gouvernement, qui a annoncé un engagement financier de 90 millions d'euros. Au regard de la santé financière des entreprises de télévision, il paraît difficile de leur imposer d'abonder ce fonds -ce n'est heureusement pas prévu pour le moment.

L'Assemblée nationale a défini en outre un cadre juridique favorable au lancement de la télévision mobile personnelle ; une chaîne pourra déléguer à un tiers, dans des conditions approuvées par le CSA, le déploiement et l'exploitation du réseau, ainsi que la commercialisation d'une offre de gros auprès des distributeurs de service. Outre un article demandant un rapport au Gouvernement sur la réception du numérique en zone de montagne, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs dispositions techniques.

Tandis que l'autre chambre procédait à des opérations de microchirurgie législative, le Gouvernement a convaincu les plus sceptiques avec un engagement financier conséquent. La commission de la culture recommande donc l'adoption de ce texte. Il y a en effet urgence. J'espère qu'une partie du grand emprunt sera consacrée au numérique car, comme l'a à juste titre relevé M. Bruno Retailleau, le développement du très haut débit ne doit pas conduire à une nouvelle fracture numérique ni à de nouvelles inégalités entre les territoires. Je me félicite qu'à l'initiative de M. Xavier Pintat, le Sénat soit encore à l'avant-garde de l'aménagement du territoire. *(Applaudissements à droite)*

**M. Raymond Vall**. – Au nom du groupe RDSE, je me félicite qu'à l'initiative de M. Xavier Pintat, nous débattions de ce sujet extrêmement important. Le modeste élu rural que je suis *(M. Jacques Blanc se*

*récrie*) estime que nous ne pouvons manquer le rendez-vous du numérique, qui est la dernière chance pour certains de nos territoires. Le nombre d'abonnés au haut débit en France n'est que de 17 millions, ce qui nous place en neuvième position en Europe -la faute n'en revient pas uniquement au Gouvernement actuel... Nous devons être pragmatiques. Dans les territoires qui n'ont ni autoroute, ni voie ferrée, ni transports en commun, il est impératif d'aider les collectivités qui ne peuvent seules assurer les investissements nécessaires.

Si, en plus, on leur demande un effort pour le très haut débit...! Nous risquons d'accroître encore la désertification dans le monde rural.

Il est donc très important de fixer la manière dont nous voulons intervenir. La fibre coûte 8 euros le mètre, mais le problème est dans l'accès à l'information sur ce qui a été fait par les différents délégataires. Quand la fibre haut débit a été posée il y a une dizaine d'années, il est difficile de savoir où sont les lignes et où se trouvent les répartiteurs, alors que ces investissements ont été payés par l'argent public, avant la privatisation de l'opérateur historique. Il faut que les collectivités soient informées.

**M. Paul Blanc.** – Très bien !

**M. Raymond Vall.** – Sans ces nécessaires décisions, ce véritable service universel ne pourra être imposé, et la ruralité sera une nouvelle fois abandonnée. Je le répète, il faut être pragmatique ! *(Applaudissements à droite et au centre)*

**M. Xavier Pintat.** – Je salue le travail considérable accompli par le Sénat et l'Assemblée nationale. Je pense en particulier à notre rapporteur, M. Retailleau, qui maîtrise parfaitement le dossier, ainsi qu'au président Hérisson. Je remercie également le rapporteur de la commission de la culture et M. Mercier, qui s'intéresse à ce dossier.

Notre coproduction législative aboutit à un texte plus complet qui intègre la question de la couverture territoriale par la télévision numérique, d'une manière telle que la menace de l'écran noir paraît évitée. On devrait donc pouvoir passer rapidement à la phase opérationnelle, en particulier pour l'élaboration des schémas d'aménagement numérique. Car il y a urgence, avec le plan fibre, les appels à projets pour les zones non traitées et le grand emprunt. Cette dynamique doit s'appuyer sur les règles de bonnes pratiques contenues dans ce texte, que je n'ai pas souhaité amender.

Il est prévu que le fonds d'aménagement numérique des territoires soit constitué dans les douze mois après la promulgation de la loi. Cet outil devrait donc fonctionner rapidement, en engageant la desserte des zones 2 et 3, pour éviter un écrémage limitant la couverture numérique en très haut débit aux seules zones rentables. Je ne doute pas que le

Gouvernement respectera ce délai et dotera ce fonds des 2 milliards annoncés.

Le déploiement du très haut débit repose aussi sur une efficace coordination des travaux de génie civil.

**M. Jacques Blanc.** – Tout à fait.

**M. Xavier Pintat.** – La nouvelle rédaction de l'article L. 2224--35 du code général des collectivités territoriales ira dans ce sens, de même que la nouvelle procédure de déclaration des travaux. Je compte sur la sagesse du Gouvernement pour que le décret d'application annoncé limite ces nouvelles obligations déclaratives et ne crée pas d'inutiles contraintes administratives.

La plus-value apportée à cette proposition de loi consiste à stimuler les initiatives et à les coordonner pour déployer une nouvelle boucle locale en fibre optique afin d'offrir au plus grand nombre un accès au numérique. Cet enjeu pragmatique doit nous réunir aujourd'hui : il s'agit de faciliter l'engagement rapide des initiatives de terrain car un étalement excessif de ces chantiers dans le temps serait difficilement accepté par la population. Les attentes sont grandes ! *(Applaudissements à droite et au centre)*

**Mme Mireille Schurch.** – Cette question est fondamentale ; nous sommes donc amenés à y revenir avec l'examen en deuxième lecture de cette proposition de loi dont le destin aura été émaillé de nombreux rebondissements puisque quatre des six articles du texte initial ont été supprimés, et les deux autres vidés de leur sens. Un titre entier a été inséré à la demande du Gouvernement, visant à « faciliter la transition vers la télévision numérique ».

En effet, le passage à la télévision numérique au 30 novembre 2011 suscite de nombreuses inquiétudes sur la qualité de la couverture et la réception dans les zones rurales et de montagne. L'objectif des 100 % n'est plus de mise : la loi du 5 mars 2007 a fixé le seuil de couverture nationale par la télévision numérique terrestre à 95 % de la population alors que l'analogique dessert plus de 98 % de la population. Le CSA, le 12 juillet 2007, a ajouté un critère territorial : 91 % de la population pour chaque département. Aujourd'hui, vous proposez que le CSA fixe une couverture simplement « minimale » de la population. Ce recul est considérable !

Parallèlement, vous ouvrez un crédit de 96 millions pour aider ceux qui sont situés en zone d'ombre de la réception hertzienne à acquérir une parabole. Vous dites que vous allez demander aux chaînes de participer à cet effort mais rien n'est prévu pour l'instant. De plus, ce n'est qu'une aide à l'acquisition : la maintenance restera à la charge des usagers. C'est la double peine pour les oubliés du numérique !

On reconnaît pourtant que le passage au numérique va conduire, malgré le doublement de la puissance des émetteurs, à une moins bonne

couverture du territoire. Parallèlement, le passage au numérique va constituer pour les chaînes de télévision une aubaine en leur offrant des économies faramineuses. Le numérique coûtera à TF 1 dix fois moins cher que la diffusion en analogique, notamment grâce à la suppression de 2 074 pylônes sur les 3 400 existants. Les collectivités territoriales auront bien sûr le droit d'installer des émetteurs supplémentaires mais aucune aide n'est prévue pour la maintenance. Un consensus aurait pu se faire sur l'impératif de couverture totale par la télévision numérique ; vous avez préféré faire prévaloir les intérêts privés des chaînes. Cette loi entérine donc un recul dans la réception de la télévision alors que les évolutions techniques permettent de consommer six fois moins de fréquences. On répond rentabilité quand nous parlons intérêt général.

Sur l'accès au très haut débit aussi, les solutions avancées sont plus que contestables. Vous découpez le territoire national en trois espaces : celui où la « concurrence libre et non faussée » pourra s'intensifier, quitte à multiplier les réseaux ; un espace intermédiaire où une mutualisation est instaurée entre le public et le privé pour partager les investissements ; un espace clairement non rentable où seule l'intervention publique pourra financer l'accès au très haut débit. Nous ne souscrivons pas à cette rupture d'égalité du fait d'un mécanisme bien connu de privatisation des profits et de socialisation des pertes.

Des schémas directeurs territoriaux serviront à répertorier les réseaux existants et à définir des objectifs de couverture adossés à un échéancier de travaux. Vous réduisez cet outil à un simple document déclaratif.

Un fonds d'aménagement du numérique devait être abondé par les opérateurs pour financer les travaux définis par le schéma directeur. Un tel dispositif de péréquation existe dans tous les secteurs de service public ouvert à la concurrence. Pour ne pas dissuader les opérateurs privés d'investir, vous privez ce fonds des financements adéquats. Le rapporteur à l'Assemblée nationale a même qualifié de dangereuse la possibilité de taxer les opérateurs privés. Les seuls financements pour les infrastructures numériques dans les zones 2 et 3 sont donc les 2 milliards sur les 35 du grand emprunt alors qu'il faudrait plus de 40 milliards pour « fibrer » l'ensemble du territoire.

Seul un pôle public des télécommunications garantirait le service universel du haut débit en finançant le fibrage de tout le territoire.

L'accès au numérique est une révolution, tant il bouleverse l'acquisition des savoirs, le droit à l'information et à la communication. Mais il pose la question de la gratuité. Vous préférez la notion de « montée en débit » plutôt que celle de service universel. Vous êtes une nouvelle fois à côté des enjeux. Le phénomène de libéralisation des télécommunications a été enclenché en 1993 par

l'Union européenne. Il en est résulté une baisse de la qualité des services, des ententes entre les opérateurs privés et, surtout, les territoires non rentables ont été laissés pour compte.

La crise actuelle démontre l'obsolescence de ce modèle qui a conduit aux fractures sociales, scolaires, postales, énergétiques et numériques que nous connaissons. Parce que cette loi refuse toute notion de service public, parce qu'elle accentue le désengagement de l'État de ses responsabilités en termes de cohésion sociale et territoriale, nous ne pourrions vraisemblablement pas l'adopter.

**M. Paul Blanc.** – Décidément, vous n'arriverez jamais à être positifs !

**M. Michel Teston.** – Cette proposition de loi est bien différente de celle déposée par Xavier Pintat en mai 2009. En effet, lors de son examen au Sénat puis à l'Assemblée nationale, de nombreuses modifications y ont été apportées. Le titre I, qui vise à faciliter la transition vers la télévision numérique, a été profondément remanié par les députés. Quant au titre II, dont l'objet est de prévenir l'apparition d'une fracture numérique dans le très haut débit, il n'a été modifié qu'à la marge par les députés.

Que penser du texte dans sa forme actuelle ? Qu'en est-il d'abord de la couverture du territoire national en télévision numérique ? Le CSA devra assurer une couverture « minimale » de la population de chaque département par voie hertzienne terrestre en mode numérique : les intérêts des sociétés de programmes l'ont donc emporté sur l'intérêt général qui exige, à l'inverse, une couverture maximale de la population. Il est indispensable de prévoir une couverture minimale de 95 % de la population de chaque département. Hélas, notre amendement a été déclaré irrecevable par la commission des finances car il aurait aggravé, selon elle, les charges publiques. Reconnaissant que 1 626 sites d'émission en numérique n'offriront pas le même taux de couverture que 3 500 sites diffusant en analogique, le Gouvernement demande au CSA d'autoriser une augmentation de la puissance des émetteurs. Si cette mesure devrait améliorer la desserte de certains territoires, il n'en sera pas de même dans bon nombre de secteurs en raison du relief.

Les députés ont maintenu le dispositif que nous avons adopté en juillet et qui permet d'informer les maires des communes non desservies. En outre, le CSA devra fournir des éléments chiffrés et cartographiés aux conseils généraux et régionaux qui en feront la demande. Les députés ont également décidé d'instituer, dans chaque département, une commission de transition vers la télévision numérique, chargée de compléter l'action du GIP France Télé Numérique. Ce GIP, qui devra apporter une assistance technique spécifique aux téléspectateurs les moins préparés aux changements techniques, sera chargé d'accompagner le basculement et de gérer le fonds

d'équipement destiné aux foyers exonérés de redevance en zones non couvertes par la TNT.

De plus, l'État versera une compensation financière aux collectivités et à leurs groupements qui mettront en œuvre « toute solution permettant d'assurer la réception de la TNT gratuite, en clair, dans les zones non couvertes ». Nous avons déposé des amendements pour que cette compensation soit intégrale. La commission des finances les a déclarés irrecevables. Or, un certain nombre de collectivités qui ont participé, il y a quelques années, au financement de réémetteurs fonctionnant en analogique, vont devoir participer à l'allumage en numérique de ces mêmes réémetteurs. Elles vont donc devoir payer une seconde fois !

A côté du fonds d'aide à l'équipement TNT des foyers exonérés de redevance, le Gouvernement a souhaité, sans attendre l'étude demandée par le Sénat, mettre en place un second fonds destiné aux foyers dont la réception hertzienne ne sera plus assurée à l'extinction de l'analogique.

La compensation apportée par ces deux fonds devra être suffisante. Là encore, nos amendements demandant une compensation « intégrale » ont été déclarés irrecevables.

J'en viens au titre II. Il existe d'ores et déjà une fracture numérique pour le haut et le très haut débit dans les zones rurales. La question n'est donc pas d'éviter l'apparition de cette fracture mais bien de la réduire progressivement. Nous sommes donc favorables au fonds d'aménagement numérique. En revanche, les dispositions prévues ne sont pas assez précises. Nous vous proposerons donc de mentionner qu'il s'agit d'un fonds de péréquation. En outre, un fonds dont les ressources ne sont ni précises, ni pérennes perd de son intérêt. Compte tenu des lourds investissements, il est nécessaire d'avoir une visibilité à moyen ou long terme afin de pouvoir mettre en place des stratégies de développement du numérique sur tout le territoire.

Ce texte ne risque-t-il pas d'aggraver la fracture numérique en validant le partage du territoire en trois zones avec un mode de déploiement différent par zones ? (*Mme la secrétaire d'État s'étonne*)

Ce texte fait surtout l'impasse sur un élément essentiel : la mise en place d'un véritable service universel. Avec le progrès technologique et les évolutions des modes de vie, la définition du service universel doit évoluer. En effet, l'article L. 35-1 du code des postes et des communications électroniques n'est plus suffisant puisqu'il ne vise que la téléphonie fixe. Il importe désormais que chacun puisse disposer de la téléphonie mobile et d'internet à haut et très haut débit.

Ce texte comporte des avancées car il complète les dispositions de la loi de modernisation de l'économie et il fixe des objectifs. Toutefois, il ne prévoit pas d'intégrer au service universel la téléphonie mobile

ainsi que le haut et le très haut débit : c'est une occasion manquée. Il est également imprécis concernant le fonds d'aménagement numérique, tant du point de vue des travaux qu'il peut financer que des ressources dont il va disposer, et, enfin, il ne fixe pas un objectif assez ambitieux en matière de couverture numérique terrestre. Nous verrons quel sera le sort réservé à nos amendements mais, pour certains d'entre eux, nous avons déjà une petite idée. (*Sourires*)

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Quel suspens !

**M. Hervé Maurey.** – En première lecture, nous avons salué ce texte et les apports de notre rapporteur. Il n'est pas besoin de revenir sur l'importance du haut débit en termes économiques, culturels, de développement durable et d'aménagement et d'attractivité de nos territoires. Le numérique peut inverser le déclin d'un territoire, mais son absence l'accentue.

Le très haut débit pour tous est un objectif qui ne sera pas atteint avant dix ans. Or, il existe encore des zones qui ne bénéficient même pas du haut débit sur la base des 512 kilobits qui sont déjà largement insuffisants. Le Gouvernement doit donc favoriser la montée en débit des réseaux. Qu'en est-il, d'ailleurs, du plan France numérique 2012 qui prévoyait le haut débit pour tous au 1<sup>er</sup> janvier prochain ? Cet engagement sera-t-il tenu ? La puissance sera-t-elle de 512 kilobits ou de 2 mégabits qui correspond au seuil minimum généralement admis ? Le gouvernement britannique vient d'ailleurs de définir un service universel sur cette base.

En première lecture, j'avais déposé un amendement pour étendre le service universel au haut débit et à la téléphonie mobile mais il avait été jugé irrecevable par la commission des finances. J'avais suggéré que le Gouvernement reprenne cette bonne idée mais je n'ai pas eu de réponses jusqu'à présent.

D'après certaines sources, 3 000 communes ne bénéficieraient pas d'une couverture en téléphonie mobile. Ce chiffre me paraît très en deçà de la réalité. L'Arcep avait déclaré qu'elle n'hésiterait pas à prendre des sanctions à l'encontre des opérateurs qui ne respecteraient pas leurs engagements. On nous avait parlé d'une échéance fixée à l'été 2009 : où en sommes-nous ?

Pour ce qui est de la téléphonie mobile, je me réjouis qu'un de nos amendements ait été adopté afin que les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique tiennent compte de cette question. Quand on parle de fracture numérique, n'oublions pas la téléphonie mobile.

Sur la télévision numérique terrestre, l'Assemblée nationale a amélioré le dispositif proposé par le Sénat. Elle a prévu un accompagnement financier des collectivités qui s'engagent dans l'acquisition d'un équipement, un fonds d'aide sans condition de

ressources pour les ménages qui achèteraient une parabole. L'extinction de l'analogique ne provoquera sans doute pas une nouvelle fracture.

Malheureusement, l'Assemblée nationale n'a pas réglé la question du financement de ce fonds. Notre collègue Pintat avait proposé de demander une contribution aux opérateurs.

**M. Michel Teston.** – C'est vrai !

**M. Hervé Maurey.** – Notre commission avait supprimé cette disposition et j'avais proposé de remplacer la taxe de 0,9 % instituée par la loi du 7 mars 2009 pour financer l'audiovisuel public par une autre taxe au même taux mais destinée à alimenter ce fonds. Un tel montant permettrait de raccorder 380 000 foyers par an à la fibre. Le rôle des opérateurs est davantage de financer la couverture numérique que l'audiovisuel public ou, comme nous venons de le voir, la suppression de la taxe professionnelle !

Je retirai cet amendement, espérant que le grand emprunt ou la deuxième lecture apporterait une réponse au problème soulevé. Quelle ne fut pas ma déception ! Dans le cadre du grand emprunt, 2 milliards d'euros seulement seront affectés aux technologies numériques ; il en faudrait 20 pour achever le déploiement du réseau à très haut débit. La Commission européenne estime pourtant que ce chantier créerait un million d'emplois et entraînerait 0,6 point de croissance supplémentaire. J'espère que la déclaration annoncée du Président de la République la semaine prochaine nous réserve de meilleures surprises !

Sur les autres modes de financement -dividende numérique, fonds européens, péréquation entre les régions, taxes diverses...- nous sommes encore dans l'incertitude. C'est pourquoi le groupe UC a déposé un amendement pour assurer le financement pérenne de ce fonds. Ne nous contentons pas de vœux pieux ! Si cet amendement est adopté, cette proposition de loi pourra peut-être être votée à l'unanimité par notre assemblée, ce qui serait le signe de notre détermination. (*M. Paul Blanc applaudit*)

**M. Jacques Blanc.** – C'est pour moi un grand plaisir de débattre de cette proposition de loi. Si elle est adoptée, quel beau cadeau de Noël ce sera pour la Lozère ! Cela signifiera que le déploiement du très haut débit et de la TNT, s'il n'est pas pour demain, est en bonne voie. Merci à M. Pintat d'avoir pris l'initiative de ce texte, riche de son expérience à la tête d'un syndicat départemental de l'électrification et de la fédération nationale des collectivités concédantes et régies, merci aux rapporteurs de l'avoir complété. A l'Assemblée nationale, le débat fut ardu, mais le texte en est sorti enrichi.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Absolument.

**M. Jacques Blanc.** – On peut toujours demander davantage, mais le grand emprunt permettra, dit-on,

d'allouer 4 milliards d'euros au haut débit, dont 2 au fonds d'aménagement numérique. (*Mme le secrétaire d'État se montre réservée sur ces chiffres*) Je m'en félicite car je sais quel est le désarroi des maires face aux sollicitations quotidiennes de leurs administrés, habitants permanents, vacanciers, entreprises : « Je n'arrive pas à télécharger mes photos. A quand le très haut débit ? », « Dois-je acheter une parabole ? », « Quand allons-nous enfin bénéficier du dégroupage total ? ». La fibre optique passe dans un fil électrique torsadé au-dessus de ma maison à Auxillac, mais il est impossible de s'y raccorder ! (*M. Michel Teston s'amuse*) L'opérateur historique a fait des efforts pour équiper certains villages de l'ADSL mais il refuse de prêter ses fourreaux aux autres opérateurs. Parfois, il est impossible de savoir qui est le propriétaire des équipements : on sera fixé grâce à cette loi.

Il faut faire vite et préciser les modalités de financement du fonds afin que l'écart ne se creuse pas entre les rats des villes et les rats des champs. (*Sourires*) Le progrès technologique ne condamne pas les campagnes à l'arriération ; bien au contraire, il peut leur donner de nouveaux atouts ! Mais pour cela, la puissance publique doit intervenir, dans le domaine de l'internet à très haut débit comme dans ceux de l'électricité, de l'eau potable et du téléphone. (*M. le rapporteur le confirme*) C'est un service exigé par les candidats à l'installation. On dit souvent que nos territoires sont préservés, mais ils ne le resteront que s'ils ne sont pas désertés !

Il faut déterminer rapidement quels seront les programmes éligibles au fonds. Les collectivités locales ont déjà pris de nombreuses initiatives : le président du conseil général de Lozère a pris ce problème à bras-le-corps et autorisé une délégation de service public pour le déploiement de la fibre optique. Mais la tâche est immense ; sans la solidarité nationale, les objectifs ne pourront être atteints. Les projets existants seront-ils éligibles au fonds ?

S'agissant de la TNT, les progrès accomplis sont incontestables. Je suis heureux que l'on ait pris en compte le problème particulier des zones de montagne, puisqu'un rapport spécifique lui sera consacré. Mais il faudrait accorder des aides supplémentaires aux particuliers et aux collectivités qui souhaitent installer des relais (*M. Paul Blanc approuve*) et mieux garantir le financement du fonds.

Ne prenons pas le risque de relancer la navette en votant ce texte non conforme : on ne sait ce qui peut arriver... Quoi qu'il en soit, le Sénat aura fait la preuve de sa volonté d'améliorer l'aménagement du territoire !

**M. Xavier Pintat.** – Très bien !

**M. Jacques Blanc.** – Merci, monsieur Pintat, d'avoir montré que nos responsabilités vis-à-vis des collectivités nous tiennent à cœur ! L'aménagement équilibré et harmonieux de nos territoires est une exigence impérieuse pour notre pays et pour le

monde ! (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Très bien !

**M. David Assouline.** – L'intitulé de cette proposition de loi n'est pas très heureusement choisi car il n'y a pas une fracture numérique mais plusieurs. Ce texte, quoique nécessaire, ne traite que du problème des infrastructures : or même si tous les territoires étaient dotés des réseaux technologiques nécessaires, ce serait insuffisant pour que tous nos concitoyens s'y raccordent. Il faut aussi s'attaquer à la fracture sociale entre ceux qui appartiennent à la société de l'information et les autres -personnes âgées ou isolées...- et à la fracture territoriale entre les villes, où l'on peut facilement se former à l'usage de ces techniques nouvelles, et les campagnes, moins bien loties.

Ce n'est pas l'objet de cette proposition de loi mais il conviendrait d'examiner chacune des lignes budgétaires pour voir si nous consacrons les moyens nécessaires à la réduction de ces fractures. Je pense par exemple à l'éducation nationale, qui concerne tous nos enfants ! Il faudrait aussi développer les offres collectives pour ceux qui n'ont pas les moyens de souscrire un abonnement individuel.

Le 2 février, en Alsace, la télévision va passer au numérique. Madame la ministre, monsieur le rapporteur, pensez-vous que l'information a été assez assimilée par tous ceux qui devront, demain, s'équiper d'un décodeur ? Je pense notamment aux personnes âgées isolées qui, parfois, ne reçoivent pour seule visite que celle du facteur. En l'absence d'accompagnement pour effectuer les branchements nécessaires, elles risquent de se retrouver face à un écran noir.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Un article de la proposition de loi prévoit cet accompagnement.

**M. David Assouline.** – Je ne parle pas d'un article mais de la réalité. Nous vous en avons alerté dès 2007. (*M. Bruno Retailleau, rapporteur, le confirme*) En Grande-Bretagne, la préparation à cette mutation a duré trois ans. Il ne s'agit pas seulement d'une question technologique mais d'un problème de fond qui touche tous les exclus de la société de l'information. Pour ces derniers, il ne s'agit pas d'un luxe mais de la nécessité absolue de ne pas mourir socialement, d'avoir accès à la culture, à l'information, au travail -et notamment aux possibilités offertes par le télétravail.

La représentation nationale et tous les ministères doivent faire un effort en ce sens. Il faut qu'un ministère donne l'impulsion nécessaire. L'éducation nationale est en retard sur cette question dont elle se désintéresse manifestement. J'ai rédigé un rapport sur l'impact des nouveaux médias sur la jeunesse. J'ai rencontré des membres de l'éducation nationale convaincus et qui militent pour cette évolution, mais

les mesures prises ne sont pas à la hauteur des enjeux.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Il y a le programme « École numérique ».

**M. David Assouline.** – Je connais tous les programmes : je vous confirme que l'effort accompli n'est pas à la hauteur. Je ne parle pas seulement de compétitivité mais de citoyenneté, d'accès à la culture, d'éducation. Face à la globalisation, la fracture numérique ne se réduira pas uniquement par une amélioration des moyens techniques car il y aura toujours une sphère qui détient les codes et une autre qui est de plus en plus perdue.

Cette loi est nécessaire...

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Très bien.

**M. David Assouline.** – Elle doit cependant être complétée par une action continue, dans cet hémicycle même, afin que tous nos concitoyens bénéficient de ces évolutions. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Jean-Paul Virapoullé.** – Vous débattiez du passage du haut débit au très haut débit. Il est question d'effacer les zones d'ombre mais nous sommes, de notre côté, dans une obscurité totale. Dans les départements d'outre-mer, une offre à un mégabit coûte 60 euros. En métropole, on dispose de 20 mégabits pour 30 euros.

**M. Paul Blanc.** – Pas partout.

**M. Jean-Paul Virapoullé.** – La population de l'outre-mer est jeune. Les nouvelles technologies effacent les distances et sont un des secteurs les plus créateurs d'emplois. L'île Maurice voisine a bénéficié de 700 millions d'euros d'investissements mauriciens, français et indiens dans ce domaine, auxquels s'ajouteront 600 millions de dollars des Chinois. Cela signifie que seule la productivité de la main-d'œuvre compte. La Réunion est équipée d'universités et de lycées, un fonds stratégique d'investissement a été créé et le grand emprunt sera consacré en grande partie à la connaissance : vous disposez, madame la ministre, des moyens de gommer la plus grande source d'inégalités outre-mer.

Je ne suis pas venu vous demander l'assistance. Le Gouvernement a demandé à l'Arcep une analyse qui devrait être disponible d'ici quelques semaines. Pour étudier ses conclusions, je propose de mettre en place un groupe de travail avec votre ministère, celui de l'outre-mer et des parlementaires -dont Bruno Retailleau. (*M. Bruno Retailleau, rapporteur, approuve*) Il faut donner à l'outre-mer les moyens de sortir de son mal-développement. L'année prochaine, à la Réunion, le secteur des technologies de l'information et de la communication passera devant le bâtiment et les travaux publics.

Je présenterai un amendement permettant aux régions abusées par les délégations de services

publics mises en place de revenir à des négociations plus équitables afin que les investissements publics puissent servir l'intérêt général. J'attends l'appui de notre assemblée et du Gouvernement. On ne peut nous reprocher de tendre la main et, quand nous faisons des propositions favorisant le développement, la modernité, la responsabilité, nous répondre par de l'assistance.

La Réunion, comme les autres départements d'outre-mer, est résolument engagée dans la voie du développement, du travail, de l'effort, de la responsabilité. Ce secteur crée des espoirs, ne les décevez pas, madame la ministre. Nous ferons en sorte que 2010 soit l'année du Livre blanc pour les nouvelles technologies en outre-mer. Ainsi, dans quelques années, nos entreprises auront créé des milliers d'emplois et l'assistance sera moins nécessaire. La population d'outre-mer aura alors retrouvé sa dignité tant espérée. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – A ceux d'entre vous qui ont exprimé leurs inquiétudes quant à la couverture par la TNT, ce texte apportera une réponse satisfaisante. L'État investira 333 millions d'euros sur trois ans, auxquels s'ajouteront les 56 millions supplémentaires. L'augmentation des puissances aura un impact significatif sur le taux moyen de réception ainsi que pour les territoires les plus défavorisés. Je dispose des chiffres pour chaque département, qui ont été communiqués à la commission. Cela permettra de répondre à l'important besoin d'équité territoriale exprimé notamment par Jacques Blanc pour la Lozère.

Une date limite sera prévue pour le dépôt des demandes de cofinancement afin de vérifier que les émetteurs complémentaires ont bien été mis en place. A défaut, les ménages bénéficieront d'une aide pour les paraboles. Un délai de neuf mois semble suffisamment protecteur. Un montant maximal et minimal de cofinancement sera fixé. Plus la population concernée est importante, plus le cofinancement sera attractif. Nous seront vigilants quant aux investissements des collectivités : le coût d'un émetteur devrait varier entre 7 500 et 15 000 euros. La concertation, l'anticipation et l'échange d'informations se feront au sein des commissions territoriales.

Michel Teston oppose les notions de couverture minimale et maximale.

« Minimal » ne signifie pas le moins possible mais couverture garantie : il s'agit de sécuriser la liste complémentaire de 1 626 sites établie par le CSA.

Pas question de développer le très haut débit sans s'assurer que l'ensemble du territoire a accès au haut débit. C'est l'objectif du label « haut débit pour tous », qui permet un accès à internet pour 35 euros par mois, tout compris, dans les zones les plus reculées. L'appel à projet demande un minimum de 512 kilobits par seconde, mais les candidats proposent déjà

2 mégabits. Il serait donc dangereux de fixer un minimum dans la loi. L'Assemblée nationale a demandé un rapport et des propositions concrètes : j'y travaille avec l'Arcep. Nous confirmons nos engagements. Le service universel était adapté pour le téléphone mais pas pour le haut débit. La migration vers le très haut débit doit permettre la montée en débit, à condition que l'argent reste réutilisable pour le très haut débit. L'identification par la commission sur le grand emprunt d'un certain nombre de fonds constitue un espoir formidable.

Vous évaluez le coût de la fibre optique entre 30 et 40 milliards. Je conteste ce chiffre. Le montant baissera à mesure que les investissements progresseront. Par ailleurs, un certain nombre de foyers auront accès au service très haut débit grâce aux fréquences du dividende numérique. Nous évaluons le besoin de financement pour les quinze prochaines années à 15 milliards, à partager avec les investisseurs privés.

A ce stade, taxer les opérateurs, comme le proposent M. Teston et Mme Schurch, serait contreproductif et ralentirait les investissements. Or l'État ne peut assumer seul l'installation de la fibre optique. Les investisseurs privés devraient investir plus de 3 milliards sur les six prochaines années ; les 2 milliards identifiés par la commission sur le grand emprunt auront un effet de levier sur l'investissement privé. Avec l'apport des collectivités territoriales et des fonds structurels européens, pour 1 milliard, c'est 6 à 7 milliards qui sont d'ores et déjà fléchés sur le très haut débit ! Rien ne sert de mobiliser d'emblée davantage : il s'agit de travaux de longue haleine. Nous y reviendrons lors de la loi de finances rectificative sur le grand emprunt.

Monsieur Pintat, nous veillerons à ce que le décret ne crée par de contraintes administratives inutiles.

Monsieur Virapoullé, le prochain rapport de l'Arcep fera des propositions en direction des territoires d'outre-mer. Je souscris à votre proposition de groupe de travail, auquel pourrait participer le rapporteur. (*M. le rapporteur fait signe qu'il accepte*) Les dispositions relatives à la TNT s'appliqueront outre-mer.

Monsieur Vall, l'accès à l'information sur les réseaux de fibre optique est un droit inscrit dans la loi de 2008.

Madame Schurch, les schémas directeurs sont le principal outil d'aménagement numérique du territoire et permettent d'enclencher les aides prévues à l'article 4.

Monsieur Jacques Blanc, les projets en cours sur le très haut débit sont bien entendu éligibles au fonds dès lors qu'ils respectent la prescription de l'article 4.

En effet, monsieur Assouline, la fracture numérique n'est pas que territoriale. Nous tentons de réduire la fracture générationnelle ou socio-professionnelle par

d'autres biais : partenariat avec La Poste pour les personnes âgées à Cherbourg, opérations « Ordinateur 2.0 » ou « Espace public numérique », label « logement social numérique » ou encore ateliers « Élus 2.0 » pour réduire la fracture entre citoyens et parlementaires !

La loi de modernisation de l'économie a prévu le développement des services mobiles. Nous travaillons à la mutualisation des réseaux mobiles de troisième génération afin de prolonger les efforts des collectivités et du Gouvernement en faveur des zones blanches. Le déploiement de la fibre optique contribuera à la couverture du territoire. Des travaux sont également en cours le long des voies ferrées. Tout cela suppose une meilleure concertation sur l'implantation des antennes relais ; il y aura un comité de suivi et des expérimentations. Je rappelle enfin que les émetteurs numériques émettent dix fois moins d'ondes électromagnétiques que les émetteurs analogiques : nous pouvons nous permettre de doubler leur puissance ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

#### Discussion des articles

**M. le président.** – Aux termes de la nouvelle rédaction de l'article 48, alinéa 5, du Règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets et propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux assemblées n'ont pas encore adopté un texte identique. En conséquence, sont irrecevables les amendements remettant en cause les « conformes » ou les articles additionnels qui sont sans relation directe avec les dispositions restant en discussion.

#### Article premier BA

① *Le premier alinéa de l'article 96-2 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifié :*

② *1° Au début de la seconde phrase, les mots : « Avant le 31 décembre 2008, » sont supprimés ;*

③ *2° Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :*

④ *« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a compétence pour assurer une couverture minimale de la population de chaque département par voie hertzienne terrestre en mode numérique. »*

**M. Serge Lagache.** – Le tout numérique est la traduction du droit à la communication et à l'accès à la culture, au savoir et à l'information pour chacun, partout sur le territoire. Tous nos amendements découlaient de ce principe ; tous ont été déclarés irrecevables !

Afin de « compenser » le passage au numérique, la loi de 2007 a octroyé de nombreux avantages aux opérateurs historiques, TF1, Canal Plus et M6 :

prorogation des autorisations et attribution d'une chaîne supplémentaire lors de l'extinction de l'analogique. Seule contrepartie : l'obligation de porter la couverture de la diffusion numérique à 95 % de la population. Or le CSA fixe aujourd'hui cette obligation de couverture à 91 % ! Nous vous proposons une couverture minimale de 95 % à l'échelle départementale.

Les mutations technologiques ne doivent pas creuser davantage la fracture numérique dans les zones les moins accessibles, notamment en montagne. L'égal accès de tous à la télévision doit être garanti par l'État. La compensation, pour les particuliers ou les collectivités locales, doit être intégrale. C'était l'objet de deux autres de nos amendements, frappés d'irrecevabilité.

Dans la loi de 2007, l'État s'est engagé auprès de France Télévisions à compenser le coût de la mise à disposition, sur un bouquet satellitaire, de la réception des programmes régionaux de France 3 sur tout le territoire. Où en est-on ? A combien se chiffre cette compensation, notamment au vu de la moindre obligation de couverture ? (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. le président.** – Amendement n°18, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'alinéa 1

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° A la première phrase, le pourcentage : « 95 % » est remplacé par le pourcentage : « 98 % »

**Mme Mireille Schurch.** – Le passage au numérique, présenté comme une avancée formidable avec la réception d'un plus grand nombre de chaînes, se soldera, selon les estimations, par un écran noir pour 500 000 à un million de foyers en 2011. Si l'on veut respecter le principe de couverture intégrale du territoire métropolitain, posé à l'article 96-1 de la loi relative à la liberté de communication, encore faut-il se fixer des objectifs ambitieux. Or ce texte retient pour taux de couverture minimale -l'adjectif est mal choisi, elle-même reconnu Mme la ministre- le chiffre de 95 %, inférieur au taux de couverture actuel de l'analogique qui est de plus de 98 %. La liste de 1 626 antennes arrêtée par le CSA en 2000, contre plus de 3 000 aujourd'hui, est, encore une fois, le signe que l'intérêt des chaînes prime sur l'intérêt général. Ces mêmes chaînes tireront, pourtant, avantage de l'extinction de l'analogique : TF1 économiserait 35 millions par an du fait de la réduction du nombre d'antennes et, donc, du coût de leur entretien et de la suppression des charges induites par la double diffusion en analogique et en numérique. Pour éviter que le passage au numérique n'entraîne une régression, nous proposons de porter le taux de couverture de la population par le numérique à 98 %.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Madame Schurch, je comprends parfaitement votre préoccupation. Le signal numérique sera diffusé à tous les Français, soit par le hertzien de terre soit par le satellite au moyen des deux bouquets à accès gratuit dont nous avons décidé la mise en place dès 2007. En outre, ce texte comprend de nombreuses avancées par rapport aux objectifs fixés dans la loi de 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur : un taux de couverture plus proche de 97 % dans les faits, grâce à l'augmentation de la puissance des émetteurs ; des aides accordées par le fonds sans condition de ressources aux foyers situés dans les zones d'ombre, l'accompagnement des personnes âgées et handicapées et la possibilité pour les collectivités de financer des émetteurs secondaires. Enfin, votre amendement imposerait le déploiement d'une centaine d'émetteurs supplémentaires, en sus des sites analogiques existants. La commission ne peut donc y être favorable.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Monsieur Lagauche, les chaînes contribuent au passage à la TNT. Pour preuve, elles participent au financement du GIP ; l'augmentation de la puissance des antennes, sur arbitrage du Premier ministre, entraînera un surcoût de 30 % pour les gros émetteurs à leur charge ; enfin, des négociations sont en cours pour les associer au financement des 56 millions. France 3 Régions, présente sur TNT SAT et AB 3, est accessible à tous les Français.

Même avis que le rapporteur sur l'amendement. Le fond du problème est que le numérique a une moindre capacité d'émission que l'analogique si l'on tient compte de la mauvaise réception de celui-ci. Il n'y a pas d'entre-deux pour le numérique : on le reçoit ou non. Ensuite, le taux de couverture retenu dans ce texte dégage un dividende numérique, que nous utiliserons pour la couverture très haut débit de tous les territoires.

**M. Michel Teston.** – Nous avons présenté un amendement similaire pour porter le taux de couverture à 95 % de la population des départements, qui a été déclaré irrecevable par la commission des finances. Le groupe CRC-SPG a eu plus de chance, nous soutiendrons son amendement !

**M. David Assouline.** – Cet incident n'est pas anecdotique : un amendement est rejeté sans que la commission des finances fournisse d'explications quand l'autre, similaire, est accepté. Cette utilisation discrétionnaire de l'article 40 fausse nos débats !

*L'amendement n°18 n'est pas adopté.*

*L'article premier BA est adopté.*

*L'article premier B est adopté,  
ainsi que les articles premiers CA, CB, DA et DB.*

**M. Michel Teston.** – Monsieur le président, j'adore les TGV mais laissez-nous le temps de prendre le train

de la séance ! Je voulais signaler que le groupe socialiste s'abstient sur les articles premiers BA et B mais approuve les articles premiers CA et CB, largement inspirés de nos amendements en juillet 2009.

**M. le président.** – Inutile de me donner une leçon de présidence ! Aucun amendement n'était déposé à ces articles et je comptais vous donner la parole à l'article premier DC, sur lequel vous êtes inscrit pour une demande de parole.

### **Article premier DC**

① *L'État verse une compensation financière aux collectivités territoriales et à leurs groupements qui mettent en œuvre toute solution permettant d'assurer la réception des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique dans les zones dans lesquelles la continuité de la réception des services de télévision en clair ne peut être assurée par voie hertzienne terrestre en mode numérique après l'extinction de leur diffusion par voie hertzienne terrestre en mode analogique.*

② *Le montant de la compensation et ses modalités d'attribution sont fixés par décret.*

**M. Michel Teston.** – Les deux amendements que nous avons déposés à cet article ont été déclarés irrecevables par la commission des finances. C'est fort dommage car ils auraient intéressé nombre d'élus locaux ! Permettez-moi de les présenter. Le premier posait le principe d'une compensation intégrale de l'État aux collectivités investissant dans l'équipement en TNT des zones non couvertes. Le second, de repli, limitait cette compensation aux collectivités situées dans les zones non couvertes et faisant l'objet de prescriptions architecturales particulière -périmètre des immeubles classés et inscrits, secteurs sauvegardés, zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

Cet article, introduit par le Gouvernement -ce dont je lui sais gré-, prévoit une compensation financière pour les collectivités. Néanmoins, avez-vous précisé en commission au Palais Bourbon, madame la ministre, celle-ci n'est intégrale ni dans les zones non couvertes ni dans les zones de prescriptions architecturales spéciales où l'interdiction des paraboles ordinaires par les architectes des Bâtiments de France impose le financement du hertzien terrestre. Il a été question de paraboles, discrètes et esthétiques, qui seraient acceptées par les architectes des Bâtiments de France. J'y vois surtout une manière de se défausser du financement sur les foyers, des foyers qui ne seront même pas éligibles au fonds complémentaire... Les collectivités ne pourront faire face aux frais liés à la TNT, d'autant que l'aide octroyée ne prendrait en compte que le coût d'équipement en émetteur et non celui d'entretien et ne serait pas cumulable avec celle octroyée aux foyers pour l'équipement en parabole, ce qui témoigne d'une méconnaissance de la situation de nombreuses communes de montagne à l'habitat dispersé. Les

chaînes devraient davantage prendre en charge les zones non couvertes, pourrait-on penser, puisqu'elles réaliseront des économies avec la réduction du nombre d'émetteurs. C'est oublier leur contribution aux deux fonds et leur économie précaire en cette période de crise du marché publicitaire. Il revient d'abord à l'État de prendre ses responsabilités et d'éviter que la fracture numérique ne se creuse.

Enfin, madame la ministre, de nombreuses collectivités ont été mises à contribution pour financer des émetteurs par le passé, ai-je rappelé en discussion générale. Et de devoir aujourd'hui financer la numérisation des émetteurs. Devant cette situation, j'aurais tendance à dire : choquant, n'est-ce pas ?

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Que l'État finance tous les coûts résultant de la numérisation des émetteurs n'est pas souhaitable d'un point de vue économique.

Pour un petit nombre de foyers, il n'est pas rentable de numériser l'émetteur, mieux vaut intervenir sur la parabole. L'État accepte néanmoins d'aider les collectivités, mais pas en totalité car ce serait une incitation ! Je vous précise que l'intervention dépendra de la situation de chaque zone au sein de la commune.

Il existe des paraboles très discrètes qui conviendront parfaitement en zone protégée et qui ont l'accord des Bâtiments de France. Elles sont transparentes, plates et s'intègrent sans dommage dans le paysage. Elles sont à peine plus chères que les autres.

**M. David Assouline.** – Une parabole plate, c'est une innovation intéressante. (*Sourires*)

*L'article premier DC est adopté,  
le groupe socialiste s'abstenant.*

*Les articles premier DD et premier DE  
sont adoptés.*

### Article premier D

- ① *L'article 102 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 précitée est ainsi modifié :*
- ② *1° A la première phrase du premier alinéa, les mots : « exonérés de redevance audiovisuelle » sont remplacés par les mots : « dégrévés de la contribution à l'audiovisuel public » ;*
- ③ *2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*
- ④ *« Pour les foyers dont le local d'habitation se situe dans une zone géographique où la continuité de la réception des services de télévision en clair ne peut être assurée par voie hertzienne terrestre en mode numérique après l'extinction de leur diffusion par voie hertzienne terrestre en mode analogique, il est institué un fonds d'aide complémentaire qui attribue des aides sans condition de ressources au nom du principe d'équité territoriale. » ;*

⑤ *3° Au deuxième alinéa, les mots : « exonérés de redevance audiovisuelle » sont remplacés par les mots : « dégrévés de la contribution à l'audiovisuel public » ;*

⑥ *4° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

⑦ *« L'aide prévue au premier alinéa peut également être attribuée dans les départements d'outre-mer, sous condition de ressources, aux foyers qui ne bénéficient pas du dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel public. »*

**M. Serge Lagache.** – Cet article instaure un fonds d'aide complémentaire pour les foyers qui ne seront pas couverts par la TNT. L'acquisition et l'installation d'un équipement de réception satellitaire seront subventionnées.

Nous nous en réjouissons. Cette mesure correspond du reste à une demande que nous avons formulée en première lecture. Cependant, nous avons souhaité prévoir une compensation intégrale des dépenses d'équipement, or notre amendement a subi les foudres de l'article 40. Comment pourra être mise en œuvre cette seconde aide aux foyers ? Comment sera financé le fonds ? Vous disposez de 96 millions d'euros pour les deux. Les 40 millions initiaux devaient, en 2010, financer à la fois le GIP et le fonds d'aide sous conditions de ressources.

Et où trouverez-vous les 56 millions supplémentaires annoncés ? Ils ne sont pas inscrits en loi de finances et j'espère qu'ils ne seront pas ponctionnés sur le programme 313 de la mission « Médias », autrement dit sur la compensation de la perte de recettes publicitaires des chaînes publiques – ces crédits sont déjà en baisse par rapport à 2009. Comment assurerez-vous le basculement vers la réception satellitaire, en Alsace en février prochain, en Basse-Normandie le mois suivant ?

Combien de foyers pourront être pris en charge par ce fonds « parabole » ? A raison de 250 euros par foyer, 384 000 seront servis : mais 26 millions de foyers disposent d'un téléviseur dont 1,3 million qui ne recevront pas la TNT. Les chaînes participent déjà au financement du GIP et il me semble difficile de leur demander un effort qui n'était pas prévu par le contrat d'objectifs. Certains foyers sont éligibles à la première aide, mais le fonds correspondant est faiblement doté. J'ajoute que les habitants des communes ayant bénéficié d'une compensation financière pour la numérisation de leur émetteur ne seront pas éligibles.

Il y a un autre problème : le coût de l'équipement et de l'installation, qui excèdera souvent 250 euros. Une parabole ordinaire peut atteindre jusqu'à 341 euros et plus la réception est difficile, plus l'équipement est onéreux. Tout le monde n'est pas capable de grimper sur son toit pour procéder à l'installation, opération qui requiert des compétences techniques particulières. Le déplacement d'un spécialiste coûtera, au bas mot, 100 euros, parfois 300 ou 350. En Ardèche, aucun

équipementier n'est référencé, il faudra faire appel à des sociétés situées dans la Drôme.

Bref, ce fonds concernera très peu de foyers et ne prendra en charge qu'une partie de leur équipement satellitaire.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Tous ces chiffres sont faux. La parabole de base, installation comprise, coûte nettement moins que 250 euros. Dans le Cotentin, nous avons labellisé les installateurs qui offrent un prix d'entrée de gamme très inférieur à ce plafond. Le nombre de foyers qui ont besoin d'aide est beaucoup plus faible que ce que vous annoncez, car ceux qui ne recevaient pas la télévision hertzienne jusqu'à présent sont déjà équipés en parabole. L'aide étant un droit, le nombre de bénéficiaires n'est pas limité par le montant des crédits ouverts, qui est indicatif. En outre, ce sont 277 millions d'euros qui sont inscrits au titre du programme d'aide aux foyers défavorisés, d'accompagnement des personnes les plus éloignées du numérique et du financement des frais de fonctionnement. Le fonds d'aide à la parabolisation a reçu 40 millions d'euros en juillet puis 56 autres millions en octobre. Les personnes exonérées de redevance sont couvertes par le fonds d'aide aux défavorisés. Enfin, le nombre de foyers non couverts sera réduit par rapport aux premières estimations puisque la puissance des émetteurs est accrue.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Et l'on a sous-estimé le nombre des foyers déjà équipés d'une parabole : une enquête menée en juin 2009 par le CSA révèle que 25,4 % des foyers, mais plus de 50 % dans certains départements, ont un accès satellitaire. Les réserves budgétaires sont bien suffisantes.

*L'article premier D est adopté,  
ainsi que l'article premier EA.*

*Les articles 1<sup>er</sup> E et 1<sup>er</sup> F demeurent supprimés.*

### **Article premier GA**

① *L'article 31 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

② *« Le conseil n'est pas tenu de procéder à une nouvelle consultation en application du présent article ou de l'article 28-4 lorsque le lancement de l'une des procédures visées au premier alinéa a pour objet d'autoriser une nouvelle personne morale à utiliser une part de la ressource radioélectrique à la suite du retrait de l'autorisation de la personne morale précédemment autorisée ou lorsqu'il a déjà procédé, dans les trois ans qui précèdent le lancement de l'une des procédures visées au premier alinéa, à une consultation publique portant sur un champ géographique semblable à celui de cette procédure pour des services de télévision ou de radio de même nature. »*

**M. le président.** – Amendement n°21, présenté par Mme Gonthier-Maurin et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer cet article.

**Mme Mireille Schurch.** – Nous voulons supprimer cet article qui dispense le CSA d'organiser certaines consultations avant de lancer un appel à candidatures pour l'attribution de fréquences de radio ou de télévision, notamment en mode numérique. Cette consultation serait complexe et coûteuse ; et une fréquence serait temporairement inoccupée.

Vous aggravez, par cette mesure, la difficulté à voir le jour des éditeurs régionaux, des radios et des télévisions indépendantes. Les consultations régionales sont les premières visées et les éditeurs régionaux seront donc les plus affectés. La consultation garantit une certaine diversité : sans elle, les grands réseaux nationaux ne laisseraient aucune place aux radios et télévisions indépendantes, le renouvellement serait inexistant.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Il ne s'agit nullement d'effacer la procédure de consultation : la mise en concurrence, l'information, la transparence sont fondamentales. Et le nouvel encadrement prévu à cet article est neutre vis-à-vis de l'émergence des nouveaux acteurs de radio et de télévision. Nous nous épargnons seulement des lourdeurs administratives inutiles.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Défavorable, pour les mêmes raisons.

*L'amendement n°21 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°6, présenté par M. Teston et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 2

Remplacer les mots :

dans les trois ans

par les mots :

dans les deux ans

**M. David Assouline.** – L'article 31 de la loi du 30 septembre 1986 modifié par cet article permet au CSA d'organiser une consultation publique préalable à l'appel à candidatures pour l'attribution de fréquences hertziennes, lorsque la nouvelle attribution risque de modifier le « marché en cause ». En première lecture, notre rapporteur, au prétexte de simplification administrative, a obtenu la suppression d'une nouvelle consultation lorsque le CSA a déjà organisé une consultation publique dans la zone géographique considérée, la procédure ne valant que lorsque la zone fait l'objet d'une « modification substantielle ».

Il est clair que l'objectif est de supprimer purement et simplement les consultations régionales et de se limiter aux consultations nationales, qu'il s'agisse du lancement de services de radio numérique ou de modification des limites d'une zone de desserte d'un service de télévision locale. Le CSA devient seul juge

de l'intérêt de consultations complémentaires. Il faut cependant rappeler que les consultations régionales ont été très utiles pour optimiser la bande FM et répartir les fréquences dégagées entre les différentes catégories de radios. Sans elles, le CSA aurait pu être tenté par une planification nationale favorisant les seuls grands réseaux nationaux -naturellement au nom d'une fracture à réduire... Pour le lancement de la radio numérique, le CSA a mené, en juin 2009, une consultation nationale et retenu un mode de planification très orienté en faveur des réseaux nationaux.

Des appels à candidatures régionaux devraient être lancés entre décembre 2009, dans l'agglomération de Caen, et octobre 2013, à Poitiers, pour une sélection entre 2010 et 2014 et un démarrage entre décembre 2010 et janvier 2015. Le texte du Sénat de première lecture permettait au CSA de lancer ces appels sans procéder aux consultations qui permettent de faire remonter des régions les besoins de développement et les nouveaux projets. L'Assemblée nationale, sur proposition de son rapporteur, a posé un garde-fou en fixant un délai maximum de trois ans permettant au CSA de ne pas procéder à de nouvelles consultations. Au regard de la rapidité des développements technologiques et culturels, ce délai est trop long. D'où notre amendement, qui serait à coup sûr adopté si le Sénat ne se résignait pas au vote conforme...

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – C'est mal connaître mon parcours et mes initiatives en faveur des radios et des télévisions locales de penser que j'ai un autre objectif que la simplification. Réduire le délai à deux ans n'est, de plus, pas opportun : la procédure de consultation publique prend dix-huit mois.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°6 n'est pas adopté.*

*L'article premier GA est adopté.*

### Article premier GBA

- ① *L'article L. 48 du code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :*
- ② *1° Le premier alinéa est complété par les mots : « , y compris les équipements des réseaux à très haut débit fixes et mobiles » ;*
- ③ *2° Le a est ainsi rédigé :*
- ④ *« a) Sur et dans les parties des immeubles collectifs et des lotissements affectées à un usage commun, y compris celles pouvant accueillir des installations ou équipements radioélectriques ; »*
- ⑤ *3° Le b est complété par les mots : « , y compris celles pouvant accueillir des installations ou équipements radioélectriques ».*

**M. Paul Blanc.** – Je remercie M. Xavier Pintat de son heureuse initiative. La possibilité donnée aux collectivités territoriales de transformer les relais

analogiques en relais numériques favorisera un aménagement plus équilibré du territoire en zones touristiques et de montagne ; elle évitera la mise en place de paraboles inesthétiques, spécialement pour l'équipement des résidences secondaires, et la multiplication coûteuse des décodeurs dans les habitations. Grâce à la TNT et aux relais, des décrochages locaux seront possibles, ce dont je me félicite ; je pense à ceux de FR 3 Languedoc-Roussillon sur Perpignan et Nîmes, qui ne sont pas sur le satellite.

Il faudra revenir sur la question du financement des télévisions locales, dont le CSA veut favoriser l'émergence, et traiter le problème des pylônes de TDF, qui ont été financés par les deniers publics, dont les collectivités locales ont besoin pour installer leurs réémetteurs numériques. La télévision est, pour nos concitoyens, un service essentiel -parfois même plus important que le pain, comme on a pu le voir lors de la dernière tempête...

*L'article premier GBA est adopté, ainsi que les articles premier GB, premier GC et premier GD.*

### Article premier HA

*La seconde phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 34-8 du même code est supprimée.*

**M. Michel Teston.** – Je voudrais dire un mot des articles additionnels précédant cet article. Il faudra bien un jour arrêter de se cacher derrière le flou de la législation et préciser ce qu'est le haut débit. Aujourd'hui, les opérateurs ont une liberté totale. L'article L. 35-1 du code des postes et des télécommunications électroniques cite, parmi les composants du service universel des communications électroniques, un service téléphonique qui assure « l'acheminement (...) des communications de données à des débits suffisants pour permettre l'accès à internet ». On ne peut faire plus imprécis. Nous avons déposé deux amendements qui ont été déclarés irrecevables par la commission de l'économie, l'un précisant une fois pour toutes qu'il fallait entendre par débit suffisant un débit d'au moins 2Mb/s, l'autre pour compléter le contenu du service universel.

*L'article premier HA est adopté.*

### Article premier H

- ① *L'article L. 34-8-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :*
- ② *« Pour réaliser les objectifs définis à l'article L. 32-1, et notamment en vue d'assurer la cohérence des déploiements et une couverture homogène des zones desservies, l'autorité peut préciser, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée les modalités de l'accès prévu au présent article. »*

**M. le président.** – Amendement n°10, présenté par M. Teston et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Alinéa 2

Après le mot :

modalités

insérer les mots :

, notamment financières,

**M. Michel Teston.** – Celui-ci au moins n'a pas été déclaré irrecevable ! Il prévoit que les modalités financières soient définies par l'Arcep.

**M. Bruno Retailleau.** – Il est satisfait.

On est sur la mutualisation de la boucle locale hors des zones denses. Le code de La Poste prévoit que, lorsque l'Arcep précise les conditions d'accès, cela inclut les conditions financières.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Même avis.

**M. Michel Teston.** – Je vais faire comme si j'étais convaincu... (Sourires)

*L'amendement n°10 est retiré.*

*L'article premier H est adopté.*

### Article premier

① *Après l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1425-2 ainsi rédigé :*

② *« Art. L. 1425-2. – Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique recensent les infrastructures et réseaux de communications électroniques existants, identifient les zones qu'ils desservent et présentent une stratégie de développement de ces réseaux, concernant prioritairement les réseaux à très haut débit fixe et mobile, y compris satellitaire, permettant d'assurer la couverture du territoire concerné. Ces schémas, qui ont une valeur indicative, visent à favoriser la cohérence des initiatives publiques et leur bonne articulation avec l'investissement privé.*

③ *« Un schéma directeur territorial d'aménagement numérique recouvre le territoire d'un ou plusieurs départements ou d'une région. Sur un même territoire, le schéma directeur est unique. Il est établi à l'initiative des collectivités territoriales, par les départements ou la région concernés ou par un syndicat mixte ou syndicat de communes, existant ou créé à cet effet, dont le périmètre recouvre l'intégralité du territoire couvert par le schéma, en prenant notamment en compte les informations prévues à l'article L. 33-7 du code des postes et des communications électroniques.*

④ *« Les personnes publiques qui entendent élaborer le schéma directeur en informent les collectivités territoriales ou groupements de collectivités concernés ainsi que l'Autorité de régulation des communications*

*électroniques et des postes qui rend cette information publique. Les opérateurs de communications électroniques, le représentant de l'État dans les départements ou la région concernés, les autorités organisatrices mentionnées à l'article L. 2224-31 et au deuxième alinéa de l'article L. 2224-11-6, et les autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités concernés sont associés à leur demande à l'élaboration du schéma directeur. La même procédure s'applique lorsque les personnes publiques qui ont élaboré le schéma directeur entendent le faire évoluer. »*

**M. Michel Teston.** – Ces schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique doivent recenser les infrastructures existantes, identifier les zones desservies et définir une stratégie de développement des réseaux. Ils sont élaborés à l'échelle de la région ou d'un groupe de départements.

On ne peut que souscrire au principe de ces schémas territoriaux. Toutefois, nous sommes entrés dans une phase de réforme des collectivités territoriales, réforme qui risque de modifier considérablement la répartition des compétences. Il nous est donc impossible de savoir quel échelon sera le plus pertinent pour ces schémas. En outre, la question du financement reste pendante et il n'est pas exclu qu'il y ait là une charge supplémentaire pour les collectivités. Cette incertitude est sans doute partagée par nos collègues...

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – On se retrouvera pour défendre les compétences des collectivités territoriales !

L'Assemblée nationale a repris le maillage que nous avions défini en juillet : ce peut être un ou plusieurs départements, ou une région. Ce n'est pas tranché, les choses sont ouvertes, mais la maille minimale sera le département pour des raisons de péréquation entre les agglomérations principales et les zones moins denses.

**M. le président.** – Amendement n°14, présenté par Mme Schurch et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 2, première phrase

Après le mot :

couverture

insérer le mot :

intégrale

**Mme Mireille Schurch.** – Nous vous proposons d'inscrire dans la loi que ces schémas permettront d'assurer la couverture intégrale du territoire. Celle-ci m'est d'autant plus chère que je suis élue d'un département rural, l'Allier, où bon nombre de villages n'ont pas accès au haut débit.

La France est en retard dans ce domaine par rapport aux États-Unis et au Japon, il ne faut donc pas se fixer des objectifs modestes mais affirmer que nous ferons tout pour que le territoire soit entièrement

couvert par les réseaux de communications électroniques. Toute fracture numérique serait insupportable : le numérique est désormais aussi vital que l'électricité et l'eau.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – C'est bien de cela qu'il s'agit avec ces schémas ! Mais la couverture ne pourra se faire partout avec la fibre ; dans certains endroits, il faudra recourir au satellite ou à des techniques hertziennes. Vous devriez pouvoir retirer cet amendement...

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Défavorable : la couverture intégrale d'un territoire n'est pas possible, celle d'une population, si.

*L'amendement n°14 n'est pas adopté.*

*L'article premier est adopté.*

#### Article 4

- ① *I. – Le fonds d'aménagement numérique des territoires a pour objet de contribuer au financement de certains travaux de réalisation des infrastructures et réseaux envisagés par les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique mentionnés à l'article L. 1425-2 du code général des collectivités territoriales.*
- ② *Le comité national de gestion du fonds est constitué à parts égales de représentants de l'État, de représentants des opérateurs déclarés en application du I de l'article L. 33-1 du code des postes et des communications électroniques, de représentants des associations représentatives des collectivités territoriales et de représentants des collectivités ou syndicats mixtes ayant participé à l'élaboration de schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique. Ses membres sont nommés par décret.*
- ③ *Le fonds d'aménagement numérique des territoires peut attribuer, sur demande, des aides aux maîtres d'ouvrage des travaux de réalisation des infrastructures et réseaux envisagés par les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique lorsque les maîtres d'ouvrage établissent, suivant des critères précisés par décret, que le seul effort, y compris mutualisé, des opérateurs déclarés en application du I du même article L. 33-1 ne suffira pas à déployer un réseau d'infrastructures de communications électroniques à très haut débit.*
- ④ *Les aides doivent permettre à l'ensemble de la population de la zone concernée par le projet d'accéder, à un tarif raisonnable, aux communications électroniques en très haut débit. Elles sont attribuées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'aménagement du territoire et du ministre chargé des communications électroniques pris après avis du comité national de gestion du fonds, en tenant compte de la péréquation des coûts et des recettes des maîtres d'ouvrage bénéficiant des aides sur le périmètre de chacun des schémas directeurs concernés.*
- ⑤ *Les aides du fonds d'aménagement numérique des territoires ne peuvent être attribuées qu'à la réalisation d'infrastructures et de réseaux accessibles et ouverts,*

*dans des conditions précisées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, après avis des associations représentant les collectivités territoriales et de l'Autorité de la concurrence, et consultation des opérateurs de communications électroniques.*

⑥ *La gestion comptable et financière du fonds d'aménagement numérique des territoires est assurée par la Caisse des dépôts et consignations dans un compte spécifique distinct du compte mentionné au III de l'article L. 35-3 du code des postes et des communications électroniques.*

⑦ *II. – Le fonds d'aménagement numérique des territoires est constitué et les membres de son comité national de gestion sont nommés dans un délai de douze mois après la promulgation de la présente loi.*

**M. Michel Teston.** – Nous souscrivons à l'idée que certains travaux prévus dans les schémas d'aménagement numérique soient pris en charge par ce fonds. Mais, encore une fois, la question du financement n'est pas réglée, loin s'en faut. Alors que la proposition initiale de notre collègue Pintat prévoyait un mode de financement, la commission a modifié le dispositif en rendant la question des ressources parfaitement opaque. Si ses ressources ne sont pas clairement identifiées et pérennes, que peut-on attendre de ce fonds ?

La commission de l'emprunt national envisage la création d'un « fonds dédié pour accélérer la transition de la France vers le très haut débit. Ce fonds doté de 2 milliards aurait pour objectif de soutenir les solutions les plus pertinentes techniquement et économiquement, en complément de l'action des collectivités territoriales ». Doit-on en conclure que l'aménagement numérique du territoire sera financé, partiellement, par l'emprunt national ? Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce thème ? Les 2 milliards évoqués sont sans commune mesure avec les besoins.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Ils doivent servir de levier pour atteindre 7 milliards. Il est impossible d'aller plus vite. Mais le texte prévoit que les conditions sont précisées par l'Arcep et, j'y insiste, ce sera fait en concertation avec les collectivités.

**M. Paul Blanc.** – Très bien !

**M. le président.** – Amendement n°11, présenté par M. Teston et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans cet article, remplacer (cinq fois) les mots :

fonds d'aménagement numérique des territoires

par les mots :

fonds de péréquation d'aménagement numérique des territoires

**M. David Assouline.** – L'enjeu en matière de haut débit est la péréquation entre les territoires denses, souvent riches, et les territoires peu denses, et souvent sans grands moyens financiers. Nous avons l'ambition de mettre en place un service universel pour le haut débit et le très haut débit. Nous souhaitons que soit étudiée la possibilité d'aider financièrement les ménages qui, tout en maintenant la vie et l'activité dans nos territoires ruraux, risquent d'en payer le prix par une impossibilité d'accéder à internet et à tous ses usages, notamment professionnels.

M. le rapporteur a évoqué le caractère péréquateur du fonds alors qu'aucune règle de répartition n'a été prévue.

Cet amendement n'est pas simplement rédactionnel : si vous l'approuviez, vous montreriez que vous êtes sincèrement décidés à aider nos territoires.

Les 2 milliards sont insuffisants et nous ne savons même pas s'ils sont garantis. M. Retailleau estime qu'il s'agit de propositions alors que Mme la ministre prétend que la décision est déjà prise. Même si ces 2 milliards auront un effet de levier, il manque un engagement sur la durée afin de planifier les investissements, qui devraient se monter à 15 milliards. Or, nous n'avons aucune indication sur la suite du scénario. Est-ce parce que votre seul horizon est celui de la législature et du mandat présidentiel ?

L'enjeu de cette révolution numérique doit être pérennisé car il en va de l'avenir.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Comme en première lecture, l'avis est défavorable. Je comprends bien l'argumentation mais la péréquation sera assurée à la fois par le schéma et par le fonds alimenté par le grand emprunt. Il est d'ailleurs normal que j'aie parlé de propositions puisqu'il ne s'agit pour l'instant que de ce que propose la commission Juppé-Rocard. Le Président de la République va prochainement trancher. Il n'y a donc pas de divergence entre Mme la ministre et moi.

Un décret décidera que le fonds peut abonder tel ou tel territoire parce que les opérateurs ne pourront y aller seuls. En outre, le fonds sera géré par un comité national tripartite où les collectivités locales seront représentées : elles pourront examiner les cas individuels pour ajuster les aides. Je suis donc défavorable à l'ajout de ce mot qui n'apporte rien de plus.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Effectivement, ce mot n'apporte rien.

Loin d'être contreproductive, la division du territoire en trois parties permettra la péréquation et d'éviter la fracture numérique. Nous ne disons pas que la zone 1 doit être fibrée avant la zone 2 et que, pour la zone 3, on verra plus tard. Nous voulons amener le très haut débit partout : c'est pourquoi nous prenons en compte

les spécificités de tous les territoires pour proposer à chacun la meilleure solution possible.

Pour la zone 1, nous organisons le cadre législatif et réglementaire mais nous ne prévoyons aucun financement public. Les fonds que nous évoquons ce matin se porteront sur les zones 2 et 3.

Enfin, monsieur Assouline, vous ne parviendrez pas à enfoncer un coin entre M. le rapporteur et le Gouvernement. Le Président de la République a dit : « Sur le numérique, on sera au rendez-vous. Nous ne voulons pas prendre de retard sur le très haut débit ». Des annonces seront faites en début de semaine prochaine mais les choses se présentent bien.

**M. Paul Blanc.** – Les propos de Mme la ministre me satisfont, d'autant plus que la loi prévoit que, pour éviter la fracture numérique, toutes les technologies seront utilisées : la fibre optique, l'ADSL, le hertzien et le satellite. Ainsi, nous pourrions avancer tous ensemble à la même vitesse.

**M. Michel Teston.** – Les propos de Mme la ministre se veulent rassurants, mais nous avons tous en tête les tristes expériences du passé comme la télévision analogique ou la téléphonie mobile. Si la puissance publique n'apporte pas de moyens financiers dans les zones moins denses, la fracture numérique va s'accroître entre la zone 1 et les deux autres zones. Je vous donne rendez-vous dans deux ou trois ans, le déploiement sera forcément inégal sur le territoire. Il faut donc prévoir un fonds de péréquation.

**M. David Assouline.** – M. Retailleau estime que cet amendement rédactionnel est satisfait. Pourquoi ne pas le voter, alors ? Puisque nous considérons que les choses iraient mieux en le disant, je ne vois pas pourquoi être défavorable à un amendement qui vous semble satisfait ! A moins que tout ne soit pas dit.

Les opérateurs vont forcément investir dans les zones rentables, d'autant plus que la rentabilité à trois ans, théorisée ici, va les y encourager. Je n'essaye pas d'enfoncer un coin entre Mme la ministre et M. Retailleau mais les 2 milliards ne sont pas confirmés. En outre, il faudra probablement prévoir beaucoup plus d'argent.

**Mme Mireille Schurch.** – Nous sommes au cœur de cette proposition de loi : pour lutter contre la fracture numérique, il faut prévoir une péréquation sur le territoire national. Le refus du rapporteur et du Gouvernement d'accepter cet amendement me pose un problème : pourquoi refuser de dire que seule la péréquation permettra de lutter contre la fracture numérique ? Ce serait renforcer cette proposition de loi que de voter cet amendement de bon sens !

*L'amendement n°11 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°12, présenté par M. Teston et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le fonds d'aménagement numérique des territoires est alimenté par une contribution versée par les opérateurs mentionnés à l'article L. 33-7 du code des postes et communications électroniques calculée sur le chiffre d'affaires.

**M. Michel Teston.** – Il convient de revenir sur la suppression des ressources du fonds votée par le Sénat en première lecture. Dans le texte initial, il était alimenté par une contribution des opérateurs : d'après M. Retailleau, cette taxe « risquerait de décourager les opérateurs d'investir dans les territoires et d'aboutir à l'effet contraire à l'objectif de la présente proposition de loi ».

Mme la ministre estime qu'une part de l'emprunt national devrait abonder ce fonds puisqu'il s'agit d'équipements structurants et porteurs de croissance à long terme. Mais que pèseront ces 2 milliards face aux 30 milliards nécessaires ?

Le fonds doit être abondé, notamment par une contribution des opérateurs : c'est une question de crédibilité.

**M. le président.** – Amendement identique n°16, présenté par Mme Schurch et les membres du groupe CRC-SPG.

**Mme Mireille Schurch.** – L'article 4 du texte initial de M. Pintat prévoyait que le fonds d'aménagement numérique serait financé par une contribution des opérateurs privés. Notre commission a supprimé cette disposition en première lecture, privant ainsi le fonds de ressources. Aujourd'hui, le Gouvernement nous promet 2 milliards d'euros tirés du grand emprunt : c'est bien peu au regard de la tâche à accomplir.

Certains députés ont proposé d'autres modes de financement : M. Dionis du Séjour, reprenant une suggestion d'un membre du Conseil économique et social, voulait taxer non les opérateurs eux-mêmes mais les abonnements aux communications électroniques. Le Gouvernement lui a rétorqué que cette mesure était « dangereuse ». Est-il plus raisonnable de laisser les opérateurs privés se tailler la part du lion dans les bénéfices liés aux nouvelles technologies ?

Dans un souci de cohérence, le président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a considéré que le fonds devrait être supprimé en CMP si l'on ne parvenait pas à s'accorder au cours de la navette sur un mode de financement. Mme la ministre promet 2 milliards d'euros, mais nous n'en savons pas plus. Faites preuve de la même cohérence et dotez ou supprimez le fonds !

Ne serait-il pas juste que les opérateurs qui dégagent des bénéfices dans les zones rentables contribuent à financer l'accès au service dans les zones qui le sont moins, conformément à l'idée même

de péréquation ? Ce principe vaut pour tous les services publics ouverts à la concurrence : le législateur a fixé des obligations de service universel, que les opérateurs concernés peuvent remplir grâce à un fonds de compensation alimenté par toutes les entreprises du secteur.

Nous proposons donc de rétablir une taxe sur les opérateurs privés, sans exclure d'autres modes de financement, pour assurer au fonds des ressources pérennes car l'accès aux nouvelles technologies est devenu déterminant dans de nombreux domaines de la vie quotidienne.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Avis défavorable. Comme je l'ai dit au mois de juillet, il faut savoir ce que nous voulons. L'Europe est en retard sur les États-Unis et l'Asie pour le déploiement de la fibre optique. Si l'on annonce aux opérateurs que plus ils investiront, plus ils paieront, le processus sera bloqué. D'autres pays occidentaux se sont refusés à instituer une taxe pour cette seule raison. Le fonds d'amortissement des charges d'électrification, créé en 1936, ne put être abondé par une taxe que lorsque le réseau eût été entièrement déployé.

**M. David Assouline.** – Eh bien, nous vous donnons rendez-vous !

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Si les opérateurs n'avaient plus les moyens d'investir, les collectivités devraient s'en charger à leur place !

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Avis défavorable, pour les raisons dites précédemment. Ce n'est pas un refus de principe : la péréquation est utile dans certains cas, et le sera peut-être un jour dans le domaine qui nous occupe. Mais au point où nous en sommes du cycle d'investissement, taxer les opérateurs serait contreproductif. Cela augmenterait le coût des investissements et réduirait la zone dans laquelle ces derniers sont rentables, au risque de briser la dynamique actuelle.

**M. Hervé Maurey.** – Nous aurions pu déposer cet amendement, et pourtant nous ne le voterons pas.

**M. David Assouline.** – Pourquoi donc ?

**M. Hervé Maurey.** – Je vais vous le dire. Cette mesure figurait dans le texte initial : la gauche n'en a pas le monopole. Mais j'ai défendu un amendement plus ouvert, qui envisageait diverses solutions pour assurer le financement pérenne du fonds et remédier ainsi à un grave défaut du texte.

Mme la ministre et M. le rapporteur prétendent qu'il ne faut pas taxer les opérateurs. Mais nous passons notre temps à le faire ! Depuis le début de l'année, nous les avons assujettis à une taxe destinée au financement de l'audiovisuel public et à deux autres sur les pylônes et les répartiteurs pour compenser la suppression de la taxe professionnelle. De deux choses l'une : soit leur situation financière est telle qu'il est dangereux de les imposer, soit il faudrait plutôt les

faire contribuer au financement d'un fonds qui est en rapport avec leur activité !

**M. Jacques Blanc.** – Je me félicite des propos de Mme la ministre. Nous demandons tous que le fonds soit abondé durablement ; mais il importe que les opérateurs puissent investir dans les zones où demain, ils dégageront des bénéfiques. Alors il sera temps de les taxer : c'est une question d'opportunité et non de fond.

Je souhaite, en outre, que nous votions ce texte conforme pour accélérer la mise en place du fonds afin que tous les territoires soient équipés.

**M. David Assouline.** – Chaque fois que nous parlons des technologies numériques, le Gouvernement et la majorité nous resservent les mêmes arguments. Les opérateurs numériques ne souffrent aujourd'hui d'aucune difficulté financière ! Leurs bénéfiques ne cessent de croître ! Bien d'autres secteurs économiques mériteraient d'être aidés plutôt que celui-ci. On nous avertit contre le risque de tuer les nouvelles technologies : c'est du chantage ! Les investissements consentis par les opérateurs sont rentables, y compris dans les territoires isolés.

Mme la ministre dit qu'une taxe pourra être envisagée le moment venu. Mais le moment est venu ! Maintenant que les opérateurs investissent dans les zones rentables, il faut aussi les forcer à financer la péréquation. Les bénéfiques ne se feront pas attendre. Dans deux ans tout au plus, vous nous donnerez raison !

**Mme Mireille Schurch.** – C'est en effet le moment ou jamais : les opérateurs dégageront des bénéfiques importants en zone 1, il faut donc les contraindre à investir en même temps en zone 3. Sinon, on attendra longtemps que cette dernière zone soit couverte.

*A la demande du groupe socialiste, les amendements identiques n<sup>os</sup> 12 et 16 sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	338
Nombre de suffrages exprimés .....	338
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	170
Pour l'adoption.....	153
Contre .....	185

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°17, présenté par Mme Schurch et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Chaque année l'Autorité de régulation des communications électroniques remet au Parlement, un rapport qui dresse la liste des aides attribuées, de leurs bénéficiaires, et décrit la nature des travaux de réalisation des infrastructures et des réseaux envisagés.

Ce rapport fait état de l'avancée des travaux et du calendrier prévu pour leur achèvement ainsi que des prix pratiqués sur les réseaux ainsi financés.

**Mme Mireille Schurch.** – Nous avons déjà constaté le manque de transparence qui caractérise les fonds censés parer au désengagement de l'État dans le financement des services universels, tel le fonds de présence postale. Nous souhaitons donc que l'Arcep établisse un rapport qui assure une transparence complète sur les aides attribuées aux maîtres d'ouvrages, destinées à aider la population à accéder à un tarif raisonnable aux communications électroniques en très haut débit. Ce rapport nous permettrait de vérifier si cet objectif a été atteint et ainsi de veiller au respect de la conditionnalité des aides.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Avis défavorable. Ce n'est pas l'Arcep qui attribuera les aides mais le Gouvernement. Ce dernier en informera le Parlement.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°17 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°7 rectifié, présenté par M. Maurey et les membres du groupe UC.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Dans les deux mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport présentant les solutions qu'il propose pour assurer l'alimentation pérenne du fonds d'aménagement numérique des territoires.

Ce rapport devra notamment examiner et évaluer les différentes ressources possibles, telles que la création d'une contribution des opérateurs mentionnés à l'article L. 33-7 du code des postes et communications électroniques, la création d'une taxe sur les abonnements de communications électroniques, et une péréquation entre les territoires.

Dans les deux mois suivant la remise de ce rapport, une loi de finances rectificative déposée avant le 31 juillet 2010 fixe les ressources affectées au fonds créé par le I afin d'assurer un financement pérenne de l'aménagement numérique des territoires.

**M. Hervé Maurey.** – Il faut assurer au fonds un financement pérenne et nous avons le choix entre plusieurs solutions. J'avais proposé un amendement lors de la première lecture prévoyant de réorienter la taxe de 0,9 % sur l'audiovisuel. Une autre possibilité repose sur la taxation des opérateurs. A l'Assemblée nationale, sur la base des propositions du Conseil économique et social, il a été proposé de taxer les abonnements. Nous aurions pu également choisir un mécanisme de péréquation territoriale. Nous proposons finalement un dispositif semblable à celui

adopté pour le fonds servant à compenser la suppression de la taxe professionnelle.

Pour nous éclairer, nous demandons au Gouvernement d'établir un rapport sur ces différentes possibilités. Nous avons proposé un délai de deux mois après la promulgation de ce texte, peut-être un peu court mais en tout cas pas supérieur à six mois. Il nous faut également connaître les besoins de financement exacts du fonds car les montants envisagés varient entre 15 et 22 milliards d'euros... Enfin, un calendrier nous donnerait davantage de visibilité. Ce rapport ne devra pas être bien rangé dans une bibliothèque, comme beaucoup d'autres, mais ses propositions devront être reprises dans une loi de finances rectificative.

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – L'alimentation de ce fonds est un sujet central. Si la proposition de la commission Rocard-Juppé est confirmée, nous disposerons dans un premier temps de 2 milliards, ce qui n'est pas rien et assurera un effet de levier. Mme la ministre vous donnera certainement des informations complémentaires vous permettant de retirer votre amendement.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Si l'évaluation s'élevant à 30 ou 40 milliards est excessive, car une partie de la solution proviendra du satellite, 15 milliards sont nécessaires. Le grand emprunt et l'effet de levier qu'il produira fourniront la moitié de cette somme, ce qui nous permettra de financer la première tranche. Afin de déterminer la meilleure solution pour le complément, le rapport que vous proposez ne pourrait être remis dans les deux mois après la promulgation de ce texte. Nous sommes encore en train de définir l'encadrement réglementaire conforme aux prescriptions de la loi LME sur l'investissement privé en zones très denses, et une concertation assez longue doit être menée par l'Arcep avec les opérateurs. Je m'engage à ce que ce rapport vous soit présenté début 2011, voire avant si possible.

Je vous propose de vous associer à ce travail, qui servira très concrètement à mobiliser des fonds supplémentaires pour financer le passage au très haut débit. Je serais très heureuse si vous retiriez votre amendement.

**M. Hervé Maurey.** – Je ne résiste pas à votre demande... (*Sourires*) Le délai de deux mois était un peu ambitieux : nous pouvons couper la poire en deux et prévoir une remise du rapport à la fin du premier semestre 2010.

**M. David Assouline.** – Discussion de marchand de tapis ! (*Sourires*)

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Nous ferons un bilan d'étape à la fin du premier semestre et soumettrons des propositions définitives à la fin de l'année.

**M. Hervé Maurey.** – Je vous remercie et retire l'amendement. (*Applaudissements à droite et au centre*)

*L'amendement n°7 rectifié est retiré.*

*L'article 4 est adopté.*

#### **Article 4 bis AA**

*Dans les six mois suivant la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fossé numérique, afin d'apporter des précisions quant aux différentes catégories de la population n'ayant ni équipement informatique, ni accès à internet dans leur foyer. Ce document étudie également le rapport qu'entretiennent les « natifs du numérique » avec internet dans le but d'améliorer les connaissances quant aux conséquences, sur le travail scolaire notamment, de l'usage d'internet. Il dégage aussi les pistes de réflexion pour les actions de formation à destination de ces publics et veille également à identifier les acteurs associatifs œuvrant pour la réduction du fossé numérique. Enfin, il établit les conditions de mise en service d'abonnements internet à tarif social.*

**M. Michel Teston.** – Nous voterons cet article, qui contient des avancées introduites par l'Assemblée nationale.

*L'article 4 bis AA est adopté, ainsi que l'article 4 bis A.*

*L'article 4 bis demeure supprimé.*

*L'article 4 ter est adopté.*

#### **Article 4 quater**

① *L'article L. 2224-35 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :*

1° *Le premier alinéa est ainsi modifié :*

② a) *A la première phrase, après les mots : « au remplacement », sont insérés les mots : « de la totalité » ;*

③ b) *A la dernière phrase, le mot : « lui » est remplacé par le mot : « leur » ;*

④ 2° *Après le mot : « incluant », la fin de la première phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « en particulier les câbles et les coûts d'études et d'ingénierie correspondants. » ;*

⑤ 3° *Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

⑥ *« Les infrastructures d'accueil, d'équipement de communications électroniques, en particulier les fourreaux et les chambres de tirage, peuvent faire l'objet d'une prise en charge financière partielle ou complète par la collectivité ou par l'établissement public de coopération, qui dispose alors d'un droit d'usage ou de la propriété de ces infrastructures dans des conditions fixées par la convention prévue à l'alinéa suivant. Dans le cas où la collectivité est propriétaire des infrastructures,*

*l'opérateur dispose alors d'un droit d'usage pour rétablir ses lignes existantes. » ;*

4° Le troisième alinéa est ainsi modifié :

⑧ a) Les mots : « la participation financière de celui-ci » sont remplacés par les mots : « les modalités de réalisation et le cas échéant d'occupation de l'ouvrage partagé, notamment les responsabilités et la participation financière de chaque partie, » ;

⑨ b) Les mots : « ainsi que » sont remplacés par les mots : « et indique ».

**M. Michel Teston.** – Nous nous abstenons sur cet article.

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Afin d'éviter les ambiguïtés sur l'interprétation des modifications apportées, je précise que l'ajout « de la totalité » au premier alinéa de l'article L. 2224-35 du code général des collectivités territoriales vise uniquement les modalités opérationnelles en matière d'enfouissement coordonné : l'opérateur enfouit l'ensemble de sa ligne aérienne dans les ouvrages de génie civil et pas uniquement les tronçons reposant sur appuis communs.

Cette référence à la totalité de la ligne, couplée aux autres modifications introduites, ne bouleverse ni l'équilibre réglementaire de l'article du code général des collectivités territoriales ni l'équilibre financier actuel. Le support de ligne aérienne d'un réseau public de distribution d'électricité sur lequel un opérateur de communications électroniques est implanté, dit « appui commun », demeure bien le seul critère de déclenchement de l'obligation pour l'opérateur d'enfouir et de participer au financement de l'opération. En l'absence de cohabitation avec le réseau aérien électrique, l'opérateur ne sera pas davantage qu'aujourd'hui tenu d'enfouir sa ligne ni de financer l'enfouissement.

Toutefois, cet article permet à la collectivité territoriale ou au distributeur du réseau public d'électricité de détenir un droit d'usage ou de devenir propriétaire des infrastructures d'accueil des réseaux en fonction de leur participation au financement et des négociations conventionnelles. Si l'opérateur assure le financement, il continuera à en conserver la propriété. Il s'agit d'une mesure de justice vis-à-vis des collectivités, ainsi qu'un moyen de soutenir la politique de déploiement des réseaux.

*L'article 4 quater est adopté.*

*L'article 5 demeure supprimé.*

*Les articles 8, 8 bis, 9, 10, 11 et 12 sont adoptés*

Vote sur l'ensemble

**Mme Lucienne Malovry.** – Il est impératif d'étendre la couverture numérique afin de résorber les

inégalités et de prévenir une nouvelle fracture numérique. Cette proposition de loi prévoit des schémas locaux d'aménagement numérique et un fonds de péréquation pour le développement de la fibre optique dans les zones rurales les plus isolées. La navette a conforté les avancées et complété opportunément le texte, en ajoutant notamment des dispositions relatives à la TNT, en accord avec le Gouvernement. Le groupe UMP votera cette proposition de loi qui ouvre une porte à l'égalité numérique. Enfin, je félicite les commissions pour leur travail. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jacques Blanc.** – C'est une étape formidable qui vient d'être franchie. Le très haut débit est une chance pour les territoires ruraux. Nous avons peur que la fracture numérique entraîne un handicap. Un grand bravo à M. Pintat ! Nous allons voter avec enthousiasme ce texte, qui démontre une fois de plus la capacité d'initiative de la Haute assemblée. Je salue le travail du rapporteur et j'ai bien enregistré les engagements du Gouvernement. Nous lui faisons confiance. Je propose la Lozère, où le conseil général a déjà beaucoup travaillé, comme laboratoire expérimental ! (*Exclamations et sourires*)

**M. Hervé Maurey.** – Je remercie M. Pintat, M. Retailleau, qui a fourni un travail immense, Mme Morin-Desailly et la ministre, pour son écoute. Le groupe de l'Union centriste votera ce texte qui va réduire la fracture numérique. Nous avons fait du bon travail, preuve de l'utilité de la Haute assemblée !

**M. Michel Teston.** – Il y a beaucoup à faire pour résorber la fracture numérique. Pour autant, devons-nous voter cette proposition de loi ?

**M. Hervé Maurey.** – Oui.

**M. Michel Teston.** – Certes, au long du processus parlementaire, le texte a été renforcé : ajout d'une partie relative à la transition vers la télévision numérique ; information des maires des communes non desservies ; compensation financière pour les collectivités ; création d'un second fonds destiné à l'acquisition de paraboles. Reste que l'on n'atteindra pas l'objectif raisonnable d'une couverture minimale de 95 % de la population dans chaque département. Nous doutons que les compensations soient suffisantes.

Le Gouvernement dit vouloir investir grâce au grand emprunt mais refuse tout engagement financier dans la durée, ce qui pénalisera les zones 2 et 3. Ce texte fait l'impasse sur la question du service universel. Pour ces raisons, notre groupe s'abstiendra.

**M. Jacques Blanc.** – Dommage.

**Mme Mireille Schurch.** – Merci à M. Pintat d'avoir été à l'origine de ce débat. Nous aurions voulu améliorer le texte, d'une part en faisant contribuer les opérateurs privés au financement de la péréquation territoriale, d'autre part en étendant le service

universel des télécommunications au très haut débit. Mais la commission souhaitait un vote conforme...

Ce texte exclut toute notion de service public et de péréquation : au privé les zones rentables, aux collectivités locales les non rentables ! Nos grandes infrastructures sont pourtant le fruit d'efforts financiers consentis par la puissance publique dans un souci d'intérêt général... Les 2 milliards du grand emprunt pour les zones 2 et 3 ne sont pas à la hauteur des enjeux. Il est illusoire de penser que cette loi permettra de résorber la fracture numérique. Des territoires entiers resteront à l'écart du progrès, quoiqu'en dise le Gouvernement. Le groupe CRC-SPG ne pourra voter ce texte.

**M. Paul Blanc.** – Le médecin que je suis ne peut que se réjouir de la résorption d'une fracture, fût-elle numérique ! (*Sourires*) Le haut débit est indispensable pour l'aménagement du territoire et aura de nombreuses applications, notamment dans le domaine de la télémédecine. (*Applaudissements à droite*)

*La proposition de loi est définitivement adoptée.*

**Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État.** – Je remercie le Sénat, notamment M. Pintat, qui a jeté les graines d'une fleur qui s'épanouira, et les deux rapporteurs, sur lesquels le Gouvernement s'est beaucoup appuyé. Un grand coup de chapeau !

**M. Bruno Retailleau, rapporteur.** – Merci à M. Hérisson, à Mme Morin-Desailly, à M. Pintat, à la ministre, qui a accompagné toutes les avancées de ce texte. Nous avons réduit la peur de l'écran noir, réuni les conditions pour le très haut débit. Si demain, la France doit compter, ce sera comme grande nation numérique. Merci à tous d'y avoir contribué. (*Applaudissements à droite*)

*La séance est suspendue à 13 heures.*

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 15 heures.*

### Décès d'un ancien sénateur

**Mme la présidente.** – J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jean Huchon, qui fut sénateur de Maine-et-Loire de 1983 à 2001.

## Médias (Suite)

### Discussion générale (Suite)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la proposition de loi visant à réguler la concentration dans le secteur des médias.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – L'initiative de notre collègue Assouline a le mérite d'ouvrir un débat salubre car l'indépendance des médias garantit une démocratie dynamique, vu le rôle déterminant qu'ils jouent dans la construction de l'opinion publique. Ce texte me donne l'occasion de réaffirmer l'attachement des sénateurs centristes à des médias indépendants, pluralistes et de qualité. Nous avons rappelé ces exigences à l'occasion de la dernière loi sur l'audiovisuel, comme nous l'avions fait à propos de la loi sur la télévision du futur. Aborder ce sujet n'a rien de légitime mais la solution de notre collègue est inappropriée dans les faits et inopportune.

La presse écrite traverse une crise aiguë, dont nous avons débattu ici le 17 mars. Nous avons alors évoqué la concentration dans le secteur des médias. A ce propos, le rapporteur a rappelé dans son exposé l'ampleur des règles anticoncentration en vigueur.

J'ai eu l'honneur de participer, au nom de notre commission de la culture, aux états généraux de la presse, qui se sont tenus l'an passé. Je témoigne que les professionnels engagés dans l'analyse ont jugé satisfaisant, à ce propos, le dispositif de 1986. La commission Lancelot de 2005 avait abouti à la même conclusion. Les états généraux ont estimé que la concentration demeurait faible, malgré de récents regroupements dans la presse régionale. En effet, le secteur de la presse reste particulièrement éclaté dans notre pays.

Le pôle « Presse et société » des états généraux a évoqué l'indépendance des journalistes envers le pouvoir politique ou économique. Il a jugé nécessaire qu'une réflexion propre au secteur de la presse rétablisse la confiance des lecteurs, sans implication des pouvoirs publics. Simultanément, la pleine transparence financière des entreprises de presse est apparue indispensable. La création d'un observatoire a été envisagée. Sur le fond, les états généraux estiment qu'une publicité accrue de l'actionnariat des entreprises de presse est cruciale pour rétablir la confiance.

La proposition que nous examinons aujourd'hui est donc en décalage complet avec le travail de fond réalisé ces derniers mois. Mais elle est également inopportune car l'équilibre du secteur reste fragile : tout en subissant d'importantes contraintes techniques, il doit constituer des groupes à même d'affronter la concurrence internationale.

Notre rôle consiste à rechercher l'équilibre entre le pluralisme et l'indépendance des médias, mais aussi leur stabilité économique. Au moment où l'audiovisuel est confronté à des défis sans précédent avec le basculement dans le numérique, l'arrivée de la TNT et du média global, au moment où la presse subit une mutation encore plus profonde, il est irréaliste de restreindre la propriété des groupes médiatiques. Avec le dispositif contraignant proposé par M. Assouline, comment les entreprises françaises pourraient-elles financer leur développement ? Les chaînes auxquelles il a été lourdement fait allusion y participent à une grande échelle. Si l'on ajoutait aux chaînes du service public seulement celles financées par les collectivités territoriales, garantirait-on l'indépendance ?

Mais il y a pire : vu les obligations des chaînes historiques privées en matière de création, tout un pan de la production audiovisuelle serait mis en péril. Monsieur Assouline, en avez-vous conscience ?

Tout cela est décalé au moment où l'offre d'information n'a jamais été aussi large. Internet joue un rôle pour le moins grandissant : l'information y foisonne, au point que certains évoquent une surinformation. Chaque mois, la vitalité démocratique est attestée par de nouveaux sites et de nouveaux *blogs*, ouverts par des journalistes, des intellectuels et des politiques.

L'offre sur papier est multiple et couvre le spectre des opinions. Nous venons de voter le budget de la mission « Médias », nous avons donc noté l'effort substantiel du Gouvernement pour aider la presse. L'effectivité de ce principe constitutionnel, reconnu par les textes internationaux et européens, est donc assurée par la puissance publique.

Pour garantir l'indépendance rédactionnelle, il est indispensable d'accroître les exigences déontologiques, car le traitement de l'information manque parfois de rigueur. Lors des états généraux de la presse, l'unanimité s'est faite pour qu'une formation au droit et à l'éthique de la presse soit dispensée au cours des deux premières années d'exercice. Je salue à cet égard l'élaboration, à l'issue des états généraux, d'un code unique de déontologie, par un comité de dix personnes représentant journalistes et éditeurs.

Je voudrais également insister sur le rôle vigilant du CSA, instance de régulation dont M. Thiollière et moi-même avons souhaité accroître les pouvoirs lors de la loi sur la nouvelle télévision publique. Dommage que le groupe socialiste n'ait pas soutenu nos amendements en CMP.

**M. Paul Blanc.** – Carton jaune !

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – L'indépendance des médias est une priorité absolue mais nous sommes très réservés sur la manière dont cet objectif est abordé dans la proposition de loi, qui fait en outre peser un soupçon sur les médias dont les propriétaires dépendent de contrats publics. Enfin, la tonalité

hautement polémique du tableau dressé a caricaturé la situation.

Dans un monde marqué par une offre d'information très diversifiée privilégiant l'immédiété sur l'analyse et la hiérarchisation, les enjeux sont ailleurs : dans l'éducation et le développement de l'esprit critique chez les plus jeunes. Et d'autres questions se posent lorsqu'on voit la sphère informationnelle gonfler avec la multiplication des réseaux et l'atténuation sur internet de la frontière entre amateurs et professionnels. Je pense à la fiabilité, à la protection de la sphère privée, au droit à l'oubli. Il faudra bien réfléchir aux évolutions juridiques rendues nécessaires par les évolutions en cours ! (*Applaudissements à droite*)

**M. Serge Lagache.** – Je suis surpris par le rejet pur et simple de notre proposition de loi par le rapporteur, qui évacue un peu vite ce débat majeur pour la démocratie.

Monsieur le rapporteur, vous avez invoqué deux arguments pour rejeter ce texte : l'indépendance éditoriale serait l'affaire des journalistes et des rédactions ; toute incompatibilité générale entre le secteur des médias et celui des marchés publics enfreindrait le droit communautaire.

Sur le premier point, vous rappelez que les états généraux de la presse n'ont pas demandé d'intervention législative. Sans revenir sur l'organisation, le déroulement ni la représentativité de ces états généraux, j'observe que vous faites peu de cas de la mobilisation journalistique depuis 2007 en faveur d'une loi favorisant l'indépendance des rédactions. Ainsi, les sociétés de journalistes de 27 médias ont interpellé le Président de la République en ce sens. Plus récemment, le syndicat des journalistes a envoyé, le 5 novembre, une lettre ouverte à Nicolas Sarkozy lui demandant qu'une réforme législative reconnaisse enfin l'indépendance des équipes rédactionnelles de toutes les entreprises de presse.

Pourquoi une loi ? Parce que les efforts des journalistes pour intégrer une charte déontologique à leur convention collective n'ont pas abouti, à cause du refus des éditeurs. Parce que le code de déontologie qui vient d'être rendu public, n'engageant pas toute la chaîne éditoriale, n'aura aucun effet. « Qu'attend la France pour reconnaître par la loi l'indépendance des rédactions face aux groupes industriels qui contrôlent notre profession ? », demandent les journalistes. Les renvoyer, comme le fait le rapporteur, au rapport de force avec leur rédaction et ses financeurs ne peut être le message du Sénat à l'audiovisuel et à la presse quand l'interpénétration des pouvoirs politique, économique et des médias est plus grande encore et la liberté d'expression de nos écrivains remise en question.

Le récent arrêt de la Cour de justice des communautés européennes portant sur une disposition législative grecque qui empêche la

participation à un marché public de tout entrepreneur impliqué, directement ou par intermédiaires, dans les médias d'information ne peut fonder votre rejet de notre proposition de loi. Tout d'abord parce que celle-ci, contrairement à la disposition grecque, n'interdit pas de participer à des marchés publics ; son but est d'interdire à toute personne détenant plus de 1 % du capital d'une entreprise privée vivant de la commande publique de se voir attribuer une autorisation d'édition d'un service de télévision ou de radio, ou de procéder à l'acquisition, la prise de contrôle ou la prise en location-gérance d'un titre de presse. Ensuite, les sociétés visées ne perdraient pas leurs autorisations mais ne pourraient pas en obtenir de nouvelles, notamment pour la télévision mobile personnelle. Nous sommes donc loin d'une interdiction générale, jugée disproportionnée par la Cour au regard de l'objectif poursuivi. D'autant que le pluralisme des courants d'expression a désormais valeur constitutionnelle.

En délivrant une fin de non-recevoir à notre texte, le Sénat signifierait que l'indépendance des médias est un non-sujet. Ce serait particulièrement dommageable quand nos concitoyens, de plus en plus nombreux, doutent légitimement de l'indépendance de nos médias ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**Mme Colette Mélot.** – A l'instar du rapporteur, je considère ce texte inadéquat. Notre collègue Assouline et le parti socialiste s'émeuvent d'une concentration croissante des médias français, qui menacerait le pluralisme de l'information. Ce jugement surprend quand notre pays a adopté un dispositif particulièrement protecteur de l'indépendance des médias avec les deux lois de 1986, celle relative à la liberté de communication et celle portant réforme du régime juridique de la presse.

Soit, la crise de confiance vis-à-vis de ce secteur justifie une réflexion. Mais ne vaut-il pas mieux avancer, comme le propose le rapporteur, dans les voies d'une transparence accrue sur l'actionnariat des entreprises de presse et du respect des règles déontologiques fondamentales tracées par la profession lors des états généraux de la presse ?

Après la réglementation, venons-en à la réalité du paysage médiatique français. D'après la commission Lancelot, dans son rapport en 2005, la liberté de choix pour le consommateur a globalement progressé depuis une dizaine d'années. Dans le secteur de la télévision, l'offre réduite à 3 chaînes publiques il y a vingt ans a explosé avec les 18 chaînes de la TNT, le câble ou encore le satellite. Même situation concernant la radio où la moitié des opérateurs privés relèvent du secteur associatif. S'agissant de la presse, l'offre éditoriale s'est certes réduite, mais on observe l'émergence d'une presse gratuite, l'essor des éditions dominicales -leur nombre est passé de 19 à 35 en dix ans- et l'accès aux journaux étrangers et *blogs via* internet. Soit, dans chaque segment, quatre ou cinq groupes se détachent des autres intervenants mais,

toujours selon le rapport Lancelot, les poids relatifs des uns et des autres s'équilibrent davantage, ainsi qu'en cas de domination d'une société unique sur une concurrence émiettée. De plus, M. Assouline semble occulter la réalité économique mondiale...

**M. David Assouline.** – Évidemment !

**Mme Colette Mélot.** – Les médias français peinant à s'imposer face à de grands groupes étrangers, la question doit être posée en termes politiques mais aussi économiques.

**M. David Assouline.** – Donnez-moi un cours !

**Mme Colette Mélot.** – Il faut penser taille critique, rentabilité...

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – Ah ! Nous y sommes !

**Mme Colette Mélot.** – Nous devons rester vigilants sur la question de l'indépendance des médias...

**Mme Nathalie Goulet.** – Certes !

**M. Paul Blanc.** – Nous le serons !

**Mme Colette Mélot.** – ...ce débat est l'occasion de le rappeler. Toutefois, notre groupe, n'adhérant en aucune façon à la vision négative du parti socialiste, votera contre ! (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – Quel dommage !

**Mme Nathalie Goulet.** – Trois minutes de temps de parole, c'est bien peu. Mais, n'ayant pu assister au débat budgétaire sur la mission, je voulais donner mon témoignage. Notre collègue Assouline, avec le talent qui est le sien et son objectivité toute personnelle, pose une vraie question, ce que reconnaît le rapporteur. Monsieur le ministre, votre réponse du 17 novembre était heureusement proportionnée aux termes de la proposition de loi. Pour autant, s'il faut éviter certains mots, tel celui de "bétonneur", ne devrait-on pas sérieusement revoir le statut des patrons de presse lorsqu'ils souhaitent occuper ou occupent des mandats parlementaires mais aussi des postes de simple conseiller général, jusqu'à celui de conseiller territorial ? (*M. Jean-Jacques Mirassou ironise*) Le sud-ouest de la France nous en offre un exemple parfait, tout comme un grand quotidien national du matin dont les éloges ne doivent pas être si flatteurs tant il est vrai que la liberté de blâmer l'action présidentielle et gouvernementale y est réduite à son expression la plus simple. (*Sourires*)

Le groupe Ouest-France est propriétaire de plus de 60 hebdomadaires dans le grand Ouest, ce qui laisse peu de place à la concurrence. Internet n'est pas la réponse dans nos départements ruraux, les zones d'ombres du haut débit demeurant, comme l'a montré le débat de ce matin. Dans mon département, outre Ouest-France, 6 hebdomadaires appartenant au même groupe et reprenant les mêmes articles se partagent 293 000 habitants.

Les aides à la presse, soit les crédits du programme 180 qui seront complétés par la loi de finances rectificative pour 2009, doivent être conditionnées. Pourquoi ne pas les lier à la conclusion d'un contrat d'objectifs et de moyens, comme vous l'avez fait pour l'AFP, et au respect des règles de déontologie ? Point besoin d'états généraux et autres Grenelle pour mettre au point un code de déontologie de la presse qui existe depuis 1939 ! Le droit de la presse n'est pas un sujet tabou, il devra être révisé, comme le propose Mme Escoffier avec son heureuse initiative pour mieux assurer le respect de la vie privée sur internet. J'espère que le Sénat tiendra bientôt, sur ce sujet, un débat d'une aussi bonne tenue que celui que nous avons eu sur la numérisation des bibliothèques il y a quelques semaines ! *(Applaudissements au centre et sur quelques bancs à droite)*

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Nous avons touché juste, si j'en crois la dureté inhabituelle des mots du rapporteur, le lyrisme hostile du ministre évoquant pêle-mêle un « procès d'intention », « une doctrine autoritaire », « le pavé de l'ours » et de la « démagogie ». Pour couper démocratiquement le lien entre État et information, il a été fait le choix contestable de la privatisation et du financement par de grands groupes industriels, sans prendre garde à la constitution d'intérêts liés. Monsieur le rapporteur, vous avez confondu, dans votre réponse, le financement public qui libère et la commande publique qui peut rendre obligé. Cela n'a rien à voir !

Désormais, ce n'est plus le savoir-faire ni le métier qui comptent mais le capital. Les vendeurs d'eau, d'armes, d'avions ou de béton contrôlent des canaux audiovisuels ou des titres de presse. En contrôlent-ils les contenus ? Le rapporteur estime le débat opportun mais il a « confiance » ! Celle-ci n'a-t-elle pas été trahie : nivellement par le bas des programmes, uniformisation de l'information dissimulée par la variété des titres ? Nous avons confiance dans la déontologie des journalistes. Mais les conditions qui leur sont faites les mettent sous tension quand ils formulent des critiques ou des doutes sur les choix du pouvoir. Faut-il vous rappeler le licenciement d'un cadre de TF1 pour avoir dit à sa députée UMP ses doutes sur la loi Hadopi ? Le code de déontologie évoqué par le ministre ne met pas en avant la responsabilité des éditeurs, il passe sous silence les conditions de travail et les pressions.

Même en oubliant des proximités familiales et amicales avec le chef de l'État, nous ne pouvons faire nôtre la confiance que vous prônez avec les grands groupes. Les principes de séparation des pouvoirs et des rôles sont les bases de la démocratie : la République a confiance en ses médecins mais elle leur interdit de vendre des médicaments ; la France a confiance dans ses procureurs mais elle est plus tranquille quand des juges d'instruction indépendants construisent les dossiers. Et souvenez-vous de TF1

écrivain dans son Livre blanc le brouillon de la loi audiovisuelle. Souvenez-vous de Bouygues condamné à verser 42 millions d'euros pour entente sur les prix avec les autres opérateurs de téléphonie mobile. Souvenez-vous du récent rapport de la Cour des comptes pointant du doigt les sondages d'opinion commandés par l'Élysée, dont la société des rédacteurs du *Figaro* a contesté qu'on les expurge avant publication.

Seules les règles peuvent éloigner le risque de dépendance des rédactions, écarter les comportements trop zélés. L'autocensure n'est pas loin quand de complaisants arbitrages publics sur les agro-carburants ou sur les véhicules électriques rentabilisent vos 100 000 hectares de palmiers à huile ou vos batteries de deuxième génération et que vous possédez *Direct matin*, *Direct soir*, la moitié de *Métro* et un tiers de *20 Minutes*. Quand *Le Figaro* vante le Rafale comme étant le meilleur avion du monde ou qu'il insiste sur le futur contrat historique, on cherche au bas de la page le bon de commande ! La fragilité financière de la presse écrite, les journaux gratuits, le numérique, la baisse des recettes publicitaires bouleversent le paysage et appellent à rénover la loi anti-concentration de 1986. La position d'industriel-communicant obligé n'est pas déontologique. TF1 contrôlée par Bouygues, Lagardère qui possède Europe 1, *Paris-Match* et qui est aussi actionnaire d'EADS mais aussi administrateur de LVMH, propriété du groupe Arnault, lui-même actionnaire de Bouygues... Ce n'est plus de la concentration, c'est un carambolage ! C'est la démocratie qui vacille. Le peuple n'a plus confiance. Il faut des règles. La rupture avec les intérêts liés ouvrirait de nouvelles opportunités au pluralisme des médias, à l'émergence de titres indépendants, de chaînes associatives. Dans vos critiques, monsieur le ministre, vous avez parlé d'anachronisme. Exact : nous préparons demain et nous remettons en cause les recettes spéculatives d'hier. *(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – Est-il anachronique de lutter contre la concentration des médias et de défendre la démocratie ? Personne ne s'insurge contre le principe mais il en va tout autrement dès que l'on prétend le mettre en application. A l'issue des états généraux de la presse, M. Sarkozy avait annoncé une batterie de mesures et incitait le secteur à réformer les contenus comme les méthodes de gestion. Objectif louable, mais moyens douteux : le rapport de la secrétaire nationale de l'UMP, Mme Giazzi, prône une libéralisation tous azimuts du paysage médiatique, l'ouverture du capital de l'Agence France-Presse et l'assouplissement des règles anti-concentration. On connaît les relations que le Président de la République entretient avec la presse, faites de stigmatisation, d'intimidation et de complicité séductrice mêlées. Jugements péremptores et méprisants sur les programmes de la télévision publique, attaque frontale contre le directeur d'un quotidien, intervention auprès

de l'actionnaire d'un hebdomadaire entraînant le départ du patron, etc.

M. Sarkozy veut que la presse se réforme, mais il aimerait bien la réformer lui-même, peut-être à son bénéfice personnel, à tout le moins celui de ses amis propriétaires des grands médias. Le Président de la République joue de son influence directe, car de nombreuses entreprises d'édition, de presse écrite ou audiovisuelle à forte audience sont contrôlées par des groupes financiers ou industriels privés proches du pouvoir mais également dépendants des commandes publiques. Cela fait naître un doute légitime sur le degré réel de liberté et d'indépendance des médias. Nous proposons donc de fixer des règles de nature à garantir effectivement leur liberté, leur pluralisme, leur indépendance. Cette proposition est destinée à contrecarrer les velléités de ceux qui rêvent de médias à la Murdoch. La volonté du Président de la République de voir émerger du Grenelle de la presse des groupes français de taille européenne, susceptibles de concurrencer les Anglo-saxons, est révélateur.

Au-delà des clivages politiques et syndicaux, le syndicat national des journalistes a, lui, appelé à la résistance contre les effets dévastateurs de la concentration. Il nous faut éviter les liaisons dangereuses. Nous assistons à une grave dérive. En France, on a stigmatisé le système clanique mis en place par Silvio Berlusconi, mais il devient contagieux ! Il est temps de contrecarrer la financiarisation du secteur. La proposition de loi tend à interdire le cumul entre l'activité d'éditeur dans les médias et celle d'entrepreneur bénéficiaire de la commande publique. Ainsi, on préservera mieux la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias, dont internet ne saurait être le seul garant ! Je voterai la proposition de loi. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication.** – Je remercie le président de la commission, ainsi que le rapporteur Thiollière et M. Assouline dont j'ai ici retrouvé l'acuité de jugement, le talent, la courtoisie. La question qu'il pose est très intéressante, mais la réponse me semble erronée. C'est pourquoi j'ai rejeté fermement sa proposition.

Mes propos ont-ils été un peu vifs ? Ils renvoyaient à la fable de La Fontaine et je ne crois pas avoir outrepassé les limites de la courtoisie. Merci également à Mme Morin-Desailly et à tous les autres participants. J'ai été, une fois encore, frappé par la grande qualité du débat au sein de cette assemblée. *(Applaudissements à droite)*

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

**Mme la présidente.** – La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous allons examiner les articles de la proposition de loi initiale.

### Article premier

① *Après l'article 41 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, il est inséré un article 41-1 A ainsi rédigé :*

② *« Art 41-1 A — Afin de prévenir les atteintes au pluralisme, aucune autorisation relative à un service de radio ou de télévision ne peut être délivrée à une personne appartenant à l'une des catégories suivantes :*

③ *« 1° les sociétés, entreprises ou établissements jouissant, sous forme de garanties d'intérêts, de subventions ou, sous forme équivalente, d'avantages assurés par l'État ou par une collectivité publique sauf dans le cas où ces avantages découlent de l'application automatique d'une législation générale ou d'une réglementation générale ;*

④ *« 2° les sociétés ou entreprises dont l'activité est significativement assurée par l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou d'un État étranger ;*

⑤ *« 3° les sociétés dont plus d'un pour cent du capital est constitué par des participations de sociétés, entreprises ou établissements visés aux 1° et 2° ci-dessus.*

⑥ *« De même, est interdite, à peine de nullité, l'acquisition, la prise de contrôle ou la prise en location-gérance d'une personne titulaire d'une autorisation relative à un service de radio ou de télévision par les sociétés, entreprises ou établissements visés aux 1°, 2° et 3° ci-dessus.*

⑦ *« La prise de contrôle mentionnée à l'alinéa précédent s'apprécie au regard des critères figurant à l'article L. 233-3 du code de commerce ou s'entend de toute situation dans laquelle une personne physique ou morale ou un groupement de personnes physiques ou morales aurait placé un service de radio ou de télévision sous son autorité ou sa dépendance. »*

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture.** – Je veux vous dire pourquoi la commission n'a pas élaboré de texte et a rejeté l'article premier. Elle s'interroge sur le caractère opérationnel du dispositif : comment déterminer les chaînes concernées ? Il faudrait un suivi permanent, à la loupe, de l'actionnariat des chaînes et des contrats avec la puissance publique ! En outre, la mesure ne serait pas légitime : fin 2011, tous les Français auront accès à 18 chaînes. Le pluralisme n'a jamais été si bien respecté.

Les Français ont accès à plusieurs chaînes d'information, à plusieurs chaînes généralistes, sans compter la radio et internet. Autant dire qu'il n'y a jamais eu autant de sources d'information disponibles.

Rien ne prouve que le fait que le propriétaire d'un groupe soit lié à la commande publique nuise davantage à l'indépendance des journalistes que s'il avait d'autres intérêts particuliers. Le pluralisme, c'est la pluralité des acteurs, que justement cette proposition de loi met à mal.

Nous ne contestons pas la réalité du problème mais nous pensons qu'il ne faut pas jeter de suspicion malvenue sur l'indépendance des journalistes. Nous vivons dans un régime de démocratie et de liberté auquel la liberté de la presse est essentielle et nous ne pensons pas qu'elle puisse être mieux assurée par cette proposition de loi. (*Applaudissements à droite*)

*L'article premier n'est pas adopté,  
non plus que l'article 2.*

*L'ensemble des articles ayant été repoussés,  
la proposition de loi est rejetée.*

**M. David Assouline.** – Je souhaite expliquer mon vote.

**Mme la présidente.** – Ce n'est pas possible puisqu'il n'y a plus de texte.

**M. David Assouline.** – C'est une petite manœuvre !

**M. Alain Gournac.** – Non, c'est le Règlement.

## Ordre du jour

**Mme la présidente.** – M. le ministre chargé des relations avec le Parlement a inscrit à l'ordre du jour de la séance du jeudi 17 décembre, à la reprise du soir, les conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2010. Acte est donné de cette communication et l'ordre du jour de la séance du jeudi 17 décembre s'établira donc comme suit :

*A 9 heures 30 :*

Projet de loi de finances rectificative pour 2009.

*A 15 heures :*

- Questions d'actualité au Gouvernement ;

- Suite du projet de loi de finances rectificative.

Le soir :

- Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2010 ;

- Suite du projet de loi de finances rectificative.

## Droits syndicaux en Europe (Proposition de résolution)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution européenne,

présentée en application de l'article 73 *quinquies* du Règlement, portant sur le respect du droit à l'action collective et des droits syndicaux en Europe dans le cadre du détachement de travailleurs, présentée par M. Yung et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

## Discussion générale

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – Nous voici réunis pour parler d'Europe sociale, et plus particulièrement de la question des travailleurs européens soumis au statut du détachement. On estime leur nombre à un million. Ils sont un des signes tangibles d'une européanisation du marché du travail. Certains événements récents sont liés à leur statut.

En février, des grèves sauvages ont éclaté dans le secteur de l'énergie au Royaume-Uni. Des milliers de travailleurs intérimaires ont protesté contre l'embauche, à des conditions différentes de celles stipulées dans la convention sociale du secteur, de travailleurs italiens et portugais, décidée par une entreprise sous-traitante chargée de l'agrandissement de la raffinerie de Lindsey, qui appartient au groupe Total. Cette affaire a fait l'objet d'une exploitation nationaliste de la part de l'extrême droite britannique.

Les problèmes liés à l'application des règles touchant au détachement des travailleurs ont surgi au moment de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal et ont d'abord concerné le secteur de la construction. Plusieurs affaires ont suscité des craintes de *dumping* salarial.

A la suite d'un arrêt rendu par la Cour de justice des communautés européennes en 1990 à propos d'une entreprise portugaise en France, la Commission, alors dirigée par Jacques Delors, a présenté une proposition de directive sur le détachement des travailleurs. C'est ce texte, adopté en 1996, qui fait l'objet de notre proposition de résolution.

Cette directive est censée offrir aux travailleurs et aux employeurs une plus grande sécurité juridique. Son entrée en vigueur n'a pas dissipé les craintes de *dumping* social, à preuve le débat sur la directive Bolkestein, le mythe du plombier polonais, qui a beaucoup pesé sur le référendum de 2005.

**M. Denis Badré, rapporteur de la commission des affaires sociales.** – Malheureusement !

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – Ces craintes ont été relancées par la jurisprudence récente de la Cour de justice des communautés européennes. Dans trois arrêts de 2007 et 2008, elle a reconnu le droit de mener une action collective comme « un droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire », anticipant ainsi l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, qui rend juridiquement

contraignante la Charte des droits fondamentaux. Mais elle a aussi limité la définition des règles impératives de protection minimale, en rappelant que les travailleurs détachés sont soumis aux normes sociales minimales, légales ou contractuelles, « d'application générale » du lieu de travail et non à l'ensemble des accords collectifs. En outre, elle a placé les libertés économiques au-dessus des droits sociaux et soumis l'exercice du droit d'action collective à un contrôle de proportionnalité -pour sortir du jargon communautaire, à le limiter.

On a vu avec l'affaire Viking ce dont il s'agissait : un armateur suédois met son navire sous pavillon letton et impose à l'équipage des salaires et des conditions de travail à la lettonne ; les marins, gens solides habitués aux coups de tabac, se mettent en grève, font un blocus, bref se défendent et la Cour de justice de les tancer : certes, il y a un principe général du droit de grève mais « vous limitez la liberté de prestation de services et vous avez donc tort au nom du principe de proportionnalité » ! Si ça ne s'appelle pas remettre en cause un droit fondamental...

C'est laisser entendre que la directive a prévu une harmonisation maximale, les salariés détachés ne pouvant obtenir plus que les minima légaux. On donne ainsi du grain à moudre à ceux qui remettent en cause la coordination des politiques sociales au niveau communautaire.

Cette jurisprudence a montré les difficultés d'application de la directive, en particulier pour les pays qui, comme ceux du nord et l'Allemagne, ont à la fois des conventions collectives par branche et par région ou *Land*. Dans ce cas, la Cour de justice des communautés européennes considère qu'il n'y a pas de convention collective.

Dans une communication du 13 juin 2007, la Commission européenne a constaté que le principal problème dans la mise en œuvre de la directive résidait dans le manque d'information des travailleurs détachés sur leurs droits, la faiblesse des contrôles, qui diffèrent d'un État à l'autre et, partant, dans la difficulté d'imposer les sanctions que prévoit la directive. Elle a donc appelé les États membres à améliorer leur coopération administrative. Cela nous paraît un vœu pieux vu la faiblesse des effectifs de l'inspection du travail.

En dépit de ce constat et des arrêts de la Cour, la précédente Commission européenne a refusé de proposer une révision de la directive. Quant au Conseil européen, il a refusé de faire pression. Durant la présidence française, les États membres avaient reconnu qu'il y avait un problème mais jugé qu'on ne pouvait pas le régler. Lors de son audition devant le Parlement européen pour sa réélection, M. Barroso n'a pas proposé de révision de la directive mais un règlement d'application qui préciserait son interprétation..

Ceci nous a laissé un peu perplexes : il s'agit d'un outil juridique que nous ne connaissons pas mais, s'il existe, tant mieux ! Cependant, en quoi un règlement d'interprétation sera-t-il différent de la directive elle-même ? Est-ce que les conditions d'adoption de ce règlement ne seront pas semblables à une modification de la directive elle-même ? Nous sommes donc sceptiques.

Comme le souhaite le Parlement européen et la Confédération européenne des syndicats (CES), une révision de la directive de 1996 ou l'adoption d'un règlement communautaire serait nécessaire. Dans sa résolution sur les conventions collectives du 22 octobre 2008, le Parlement européen demande une révision de la directive afin que « l'équilibre entre les droits fondamentaux et les libertés économiques soit réaffirmé dans le droit primaire pour contribuer à prévenir un nivellement par le bas des normes sociales ». Cette position est soutenue par l'alliance progressiste des socialistes et démocrates ainsi que par le parti socialiste européen. Il faut donc apporter une réponse politique afin de ne pas laisser un tel sujet à la seule appréciation des juges.

Concrètement, nous proposons d'introduire dans la directive une délimitation temporelle dans la définition du travailleur détaché, la limite actuelle de douze mois ne nous paraissant pas suffisamment claire ; de garantir une information correcte des salariés sur les droits dont ils disposent lorsqu'ils sont détachés dans un autre État membre ; de renforcer les contrôles et les moyens de sanction en cas de non-respect de la directive. Nous vous proposons donc un dispositif assez modeste.

L'adoption d'un texte plus protecteur pour les salariés est non seulement souhaitable mais également possible, même si la coordination des politiques sociales au niveau communautaire reste difficile. Les pays d'Europe centrale ont beaucoup évolué : ceux qui étaient hostiles à de telles démarches sont eux-mêmes victimes d'un certain *dumping* social de la part d'autres pays des Balkans. Ainsi, les Bulgares prennent le travail des Hongrois !

Outre la révision de cette directive, nous proposons également d'introduire dans les traités une clause de progrès social qui affirmerait la primauté des droits sociaux fondamentaux sur les libertés du marché intérieur. Nous reprenons la clause Monti, du nom de ce fameux commissaire du marché intérieur qui était pourtant acquis aux idées libérales.

**M. Denis Badré**, rapporteur pour avis de la commission des affaires européennes. – Il était surtout européen !

**M. Richard Yung**, auteur de la proposition de résolution. – Voilà pourquoi nous avons déposé cette proposition de résolution. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Marc Laménie**, rapporteur de la commission des affaires sociales. – Sous des aspects techniques, cette proposition aborde une question politique majeure, celle de la protection des droits des salariés et de leurs organisations syndicales dans le cadre du marché unique européen. Historiquement, la Communauté européenne s'est attachée à supprimer les obstacles aux échanges à l'intérieur du marché unique. Elle a consacré, à cette fin, quatre libertés économiques fondamentales : liberté de circulation pour les travailleurs, liberté d'établissement pour les entreprises, liberté de circulation des marchandises et libre prestation de service.

Cette politique d'ouverture des marchés a pour objectif de stimuler la croissance, et donc les créations d'emplois sur le territoire de l'Union. Cependant, dans une Union élargie à 27 États membres, aux niveaux de développement très inégaux, la libéralisation des échanges pourrait conduire, si elle n'était pas encadrée, à une mise en concurrence des systèmes économiques et sociaux préjudiciable aux salariés.

Lorsqu'une entreprise détache des salariés dans un autre État européen pour y exécuter une prestation de services, les salariés sont soumis, en application d'une directive de 1996, aux règles protectrices de l'État d'accueil, notamment en matière salariale. Ainsi, un salarié polonais ou lituanien détaché en France bénéficie au moins du Smic ou du salaire minimum conventionnel s'il lui est supérieur. Dans la plupart des cas, la directive a atteint son objectif et a permis d'écartier le risque d'un *dumping* social. La jurisprudence récente de la Cour de justice des Communautés européennes, qui en a interprété les termes de manière restrictive, a cependant suscité de légitimes inquiétudes en donnant l'impression qu'une primauté était donnée aux libertés économiques au détriment de la protection des salariés et du droit à l'action collective reconnu aux syndicats. Tout d'abord, la Cour de justice a fait valoir que la directive garantit seulement le respect des normes sociales d'application générale, ce qui pose un problème dans les pays où la négociation est très décentralisée et où les conventions collectives s'appliquent seulement dans une entreprise ou dans une localité. Elle a ensuite jugé qu'une action collective menée par un syndicat, comme un mouvement de grève, pouvait être contraire, dans certaines circonstances, à la liberté d'établissement ou à la liberté de prestation de service reconnue aux entreprises. Elle a enfin décidé que le droit à l'action collective des syndicats devait être conforme au principe de proportionnalité.

Dans sa proposition de résolution, le groupe socialiste propose de revenir sur cette jurisprudence en révisant la directive de 1996.

**M. Richard Yung**, auteur de la proposition de résolution. – Exactement !

**M. Marc Laménie**, rapporteur. – Il insiste aussi sur la nécessité de mieux informer les salariés détachés

sur leurs droits et de renforcer les moyens de contrôle afin de sanctionner plus efficacement les entreprises en infraction. Il préconise ensuite d'insérer dans le traité de Lisbonne une clause de progrès social, qui affirmerait la supériorité des droits sociaux sur les libertés économiques.

En application du Règlement du Sénat, la proposition de résolution a d'abord été instruite par la commission des affaires européennes, puis par la commission des affaires sociales. Les analyses de nos deux commissions sont largement convergentes.

En premier lieu, nous ne sommes pas convaincus qu'une révision de la directive soit le meilleur moyen de remettre en cause la jurisprudence de la Cour de justice. En effet, les différences de niveau de vie au sein de l'Union sont plus importantes qu'elles ne l'étaient au moment où la directive a été négociée, de sorte que les États membres ont aujourd'hui des intérêts très divergents. Dans ces conditions, sommes-nous certains que l'ouverture de négociations aboutirait obligatoirement à un compromis plus favorable aux salariés ? En outre, les États membres les plus concernés par la jurisprudence européenne, en l'occurrence l'Allemagne et les pays scandinaves, ne réclament pas une révision de la directive mais ont préféré adapter leurs règles de droit interne pour tirer les conséquences de la jurisprudence communautaire. Pour sa part, la France est peu affectée par cette jurisprudence car la plupart de nos normes sociales sont d'application générale.

Sur la question du droit à l'action collective des syndicats, nous ne partageons pas non plus l'analyse du groupe socialiste. La Cour de justice n'a pas consacré la primauté des libertés économiques sur le droit syndical. Elle s'est seulement efforcée de concilier ces différents droits et libertés, selon une démarche qui rappelle celle du Conseil constitutionnel. En droit français comme en droit communautaire, le droit de grève n'est pas un droit absolu et son exercice peut donc être encadré. En ce qui concerne le principe de proportionnalité, il reste à apprécier quelle application il trouvera en droit français. S'il consiste simplement à sanctionner l'abus du droit de grève ou le comportement fautif des grévistes, il est compatible avec notre droit national.

Au sujet, enfin, de l'éventuelle inclusion d'une clause de progrès social dans le traité de Lisbonne, je vous rappelle qu'il vient juste d'entrer en vigueur au terme d'un long processus de ratification. Il est donc peu probable que sa modification puisse être envisagée avant plusieurs années. Il n'est pas sûr non plus qu'elle soit juridiquement indispensable, dans la mesure où l'article 3 du traité sur l'Union consacre déjà la finalité sociale de la construction européenne : l'Union « combat l'exclusion sociale et les discriminations et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant. Elle promeut la cohésion

économique, sociale et territoriale et la solidarité entre les États membres ». Cette base juridique suffit à assurer un équilibre entre les libertés économiques et la protection des droits sociaux. La charte européenne des droits fondamentaux reconnaît sans ambiguïté le droit des travailleurs à l'action collective, y compris la grève, pour défendre leurs intérêts.

En accord avec les groupes politiques, la commission a décidé de n'adopter aucun texte afin que le débat en séance porte sur la rédaction initiale. Le groupe socialiste a fait savoir qu'une version amendée, tenant compte des observations de la commission, n'obtiendrait pas son aval.

Nous sommes favorables à la protection des salariés contre le *dumping* social mais nous divergeons sur la méthode. Le moment est d'ailleurs mal choisi : la Commission européenne a ordonné deux études sur la transposition de la directive et ses effets socio-économiques, dont les conclusions sont attendues pour le premier semestre de 2010 ; il serait utile que le Sénat en ait connaissance avant toute décision.

La France n'est pas le pays le plus affecté par la jurisprudence de la Cour ; d'autres États, qui y seraient mieux fondés, n'exigent pas que la directive soit révisée.

C'est pourquoi la commission recommande le rejet de la proposition. Notre débat permettra à tous les groupes de s'exprimer.

**M. Bernard Frimat.** – Ben voyons !

**M. Marc Laménie, rapporteur.** – La question est difficile car elle concerne aussi bien le droit social que le droit européen. (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

**M. Alain Gournac.** – Bravo !

**M. Denis Badré, rapporteur pour avis de la commission des affaires européennes.** – Le débat au sein de la commission des affaires européennes sur cette proposition de résolution fut ouvert et fort intéressant. Nous partageons à maints égards la position de la commission des affaires sociales ; nous avons d'ailleurs coordonné nos investigations afin de fonder nos réflexions sur une base commune.

Les inquiétudes exprimées par les auteurs de la proposition sont tout à fait légitimes : le droit communautaire ne doit pas favoriser le *dumping* social ni remettre en cause le droit de grève ; nous avons fait preuve de vigilance à cet égard lors de l'élaboration de la directive sur les services. Mais ce texte me semble inspiré par un point de vue trop pessimiste sur les évolutions récentes.

Ses auteurs se fondent sur un constat que nous sommes très près de partager : la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes subordonne les droits sociaux aux libertés économiques. Il faut veiller à ce que cette

jurisprudence ne s'éloigne pas de l'esprit de la directive de 1996, d'autant plus que le traité de Lisbonne a rééquilibré le poids respectif des impératifs de développement du marché intérieur et de progrès social.

Ils proposent de réviser la directive : sur ce point, je suis plus circonspect. Certes, il faut regretter l'interprétation très restrictive donnée par la Cour de la notion de règles impératives minimales. Mais ne négligeons pas le principe de réalité, fondement de la méthode Schuman ! (*Marques d'irritation sur les bancs socialistes*) Aucun État membre ne réclame aujourd'hui la révision de la directive, pas même ceux qui sont directement touchés par les arrêts de la Cour !

**Mme Annie David.** – C'est bien normal : ce sont les salariés qui sont touchés !

**M. Denis Badré, rapporteur pour avis.** – Bien au contraire, ces pays cherchent à adapter leur modèle de relations sociales à la jurisprudence de la Cour (*exclamations à gauche*) : la Suède a annoncé des mesures en octobre et l'Allemagne en avril.

Je rappelle que la directive fut adoptée à une époque où l'Union comptait 15 membres, aux niveaux de développement voisins. Entre les 27 membres actuels, en revanche, il existe des disparités marquées. Une révision de la directive pourrait aller à l'encontre de l'objectif recherché par les auteurs de la proposition, ce qu'aucun de nous ne souhaite ! Le noyau dur de la directive recouvre d'ailleurs environ la moitié du code du travail, sans compter les dispositions d'ordre public : ne jetons pas le manche avec la cognée !

Au plan juridique, il ne paraît pas nécessaire de réviser la directive. Les arrêts de la Cour concernent des États dont le modèle social est très éloigné du nôtre : le modèle nordique ou rhénan est fondé sur des négociations collectives décentralisées aboutissant à des conventions spéciales ; les notions de « salaire minimum » ou de « règles impératives minimales prévues par la loi ou des conventions collectives d'application générale » ne s'y appliquent donc pas. J'ajoute qu'une révision de la directive ne suffirait peut-être pas à infléchir la jurisprudence de la Cour, qui se réfère avant tout au texte des traités.

J'en viens à l'autre proposition du groupe socialiste : introduire une clause de progrès social dans les traités européens. C'est l'équilibre même de la construction européenne qui est en jeu, et pas seulement les droits des travailleurs détachés. La clause Monti fut insérée dans le règlement de 1998 sur la libre circulation des marchandises dans un contexte favorable au libéralisme, alors que les traités ne garantissaient pas l'équilibre entre droits sociaux et libertés économiques. Depuis, le traité de Lisbonne a accordé à la charte des droits fondamentaux une valeur juridique égale à celle des traités, ce que ses détracteurs peinent à reconnaître : cela suffira sans doute à faire évoluer la jurisprudence de la Cour. Il est

d'ailleurs peu probable que les États, échaudés par l'expérience du traité de Lisbonne, s'engagent dans un processus de révision des traités sur un sujet aussi sensible. En revanche, moi qui suis chargé de représenter notre Haute assemblée au sein de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, j'attends beaucoup du dialogue avec la Cour de justice et la Cour européenne des droits de l'homme.

Les récents arrêts comportent d'ailleurs un versant positif : ils reconnaissent au droit à l'action collective le statut de droit fondamental, inscrit parmi les principes généraux du droit communautaire, et ils réaffirment que l'Union a non seulement une finalité économique mais aussi une finalité sociale. Plutôt que d'ouvrir le chantier périlleux d'une révision, recherchons un compromis : le mieux est parfois l'ennemi du bien !

Le président Barroso a lui-même évoqué une solution au problème d'interprétation et d'application de la directive de 1996 dans son discours d'investiture devant le Parlement européen : c'est bien la preuve que les plus hautes autorités européennes cherchent à progresser, en clarifiant voire en complétant la directive sans la fragiliser.

Je suis d'accord avec les auteurs de la proposition pour dire qu'il faut améliorer l'information des travailleurs et renforcer les sanctions contre les contrevenants. Certains amendements du groupe CRC-SPG, qui vont dans le même sens, me paraissent recevables. Le Gouvernement doit y œuvrer, ainsi qu'à une meilleure coopération administrative entre États membres. Les arrêts de la Cour nous invitent également à rendre plus accessibles le contenu des conventions collectives, en les traduisant dans les diverses langues de l'Union.

La commission des affaires européennes, conformément à l'accord passé entre les groupes politiques, a choisi de ne pas apporter de modifications à la proposition de résolution et de la transmettre telle quelle à la commission des affaires sociales. *(Applaudissements à droite et au banc des commissions)*

**Mme Annie David.** – Le groupe CRC-SPG a accueilli cette proposition de résolution avec des sentiments partagés. Il est évidemment favorable à toutes les initiatives parlementaires visant à renforcer les droits individuels et collectifs des travailleurs et, en l'espèce, à faire respecter le droit à l'action collective et syndicale des travailleurs européens détachés.

Nous soutenons notamment la demande d'introduction d'une clause de progrès social faisant primer les droits sociaux sur ceux du marché intérieur.

Cependant, la démarche de nos collègues socialistes est à nos yeux contradictoire, voire tente de concilier l'inconciliable. La dérive libérale et la remise en question des droits sociaux au sein de l'Union européenne, constatées et dénoncées dans cette résolution, résultent de choix politiques approuvés par

le Parlement européen. Or le Parti socialiste européen (PSE) a voté la plupart des textes qui ont abouti à la situation que vous déplorez aujourd'hui. Nos positions respectives sur l'Union européenne et le traité constitutionnel sont bien connues. Nous avons été le seul groupe à appeler à voter non lors de sa ratification en 2005. Non pas que nous soyons contre l'idée d'une Union européenne mais nous avons rejeté l'Europe du marché et de la concurrence libre et non faussée.

**M. Denis Badré,** *rapporteur pour avis.* – Il y avait aussi la charte des droits fondamentaux.

**Mme Annie David.** – Je vous saurais gré de ne pas m'interrompre. C'est de cette Europe que vous constatez aujourd'hui les abus et les reculs pour les salariés, au risque d'un nivellement de leurs droits par le bas. Nous ne pouvons la cautionner. La jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne est le révélateur d'une construction européenne qui prétend concilier développement économique et promotion des droits sociaux mais qui fait primer le premier sur la seconde. Plutôt que de nous abstenir, nous avons préféré saisir cette occasion pour tenter de changer ce qui peut l'être. Dans quatre arrêts de la Cour, et non trois, les droits du marché l'ont emporté sur ceux des salariés. Si le droit de mener une action collective est considéré par la Cour comme « un droit fondamental », elle soumet son exercice à des restrictions qui l'obligent à s'effacer devant un autre principe jugé plus fondamental encore, le libre exercice des prestations de service.

L'adoption de la directive de 1996 a constitué un progrès par rapport à la convention de Rome de 1980 en imposant le droit du travail du pays d'accueil pour les travailleurs détachés au lieu de celle du lieu de résidence habituelle, c'est-à-dire la « moins-disante ». Cette directive donne corps au vieil adage selon lequel « A Rome, fais comme les Romains », mais la Cour de justice l'a presque entièrement vidée de sa substance et toutes les actions menées par des salariés sont condamnées comme contraires au principe de libre exercice des prestations de service. Aujourd'hui, malgré les déclarations d'intention des textes fondateurs, les droits économiques priment sur les droits sociaux. Il faut trouver un juste équilibre, mais la hiérarchie des normes doit favoriser les salariés.

Souhaitant construire une Europe des peuples, nous vous proposerons de compléter cette résolution en améliorant l'information des travailleurs détachés en développant la coordination entre les administrations des États membres et en renforçant l'effectivité des sanctions en cas de violation des textes communautaires. Nous souhaitons en outre que le droit à action collective soit intégré dans le noyau dur que tout État doit accorder à un salarié détaché. Il faut améliorer les conditions de vie et de travail de nos concitoyens européens et créer en quelque sorte l'Europe du mieux-disant social. *(Applaudissements)*

sur les bancs CRC et plusieurs bancs socialistes ;  
Mme Françoise Laborde applaudit aussi)

**Mme Catherine Tasca.** – Par cette proposition, nous souhaitons lutter contre le *dumping* social et promouvoir l'harmonisation des droits au sein de l'Union. Alors que la nouvelle commission Barroso prépare son programme législatif, nous devons aborder les problématiques relatives aux droits d'un million de travailleurs détachés. La directive de 1996 étant remise en cause par plusieurs arrêts de la Cour de justice, nous en proposons la révision afin de réaffirmer ses objectifs initiaux.

La directive fixe des règles applicables dans le pays d'accueil. Par ce noyau dur, elle consacre le principe d'égalité de traitement entre travailleurs sur un même lieu afin de lutter contre le *dumping* social. Toutefois, l'information comme les contrôles sont insuffisants et les sanctions prévues par la directive sont peu appliquées. Face à ces difficultés, les États n'ont d'autre solution que d'améliorer la coopération administrative. En outre, trois arrêts récents de la Cour de justice remettent en cause l'objet, le contenu et le champ d'application de la directive. L'exercice du droit de grève est subordonné à la liberté d'établissement par l'arrêt Viking, à la négociation collective par l'arrêt Laval et à l'existence d'un salaire minimum par l'arrêt Rüffert. En interprétant la directive d'une façon très restrictive, ces décisions opposent la libre prestation de services aux droits sociaux et nuisent à l'égalité de traitement entre les travailleurs.

La directive vise à garantir aux travailleurs détachés une protection minimale en termes de rémunération et de conditions de travail et non à faciliter la circulation transnationale des prestations de service. Afin de réaffirmer la volonté du législateur, il faut préciser le champ d'application de la directive : s'agit-il d'une harmonisation minimale laissant les États libres d'élever le niveau de protection des salariés ou ce noyau dur n'est-il qu'un plafond préfigurant un nivellement par le bas ? La Cour remet en question les systèmes de conventions collectives négociées entreprise par entreprise, qui ne définiraient pas un droit d'application générale tel que l'exige la directive. Le modèle scandinave d'autorégulation et de négociation sociale est ainsi contesté. Une révision de la directive permettrait de soustraire les droits des travailleurs détachés aux aléas de la jurisprudence et de garantir une sécurité juridique suffisante.

En commission des affaires européennes, nous nous sommes accordés sur la réalité des remises en cause de la directive et sur leurs conséquences. Néanmoins, certains objectent que ces atteintes ne concerneraient que les pays nordiques. Or, non seulement elles sont contraires au considérant 12 de la directive qui met à égalité législation et conventions collectives mais plusieurs développements récents invalident cette hypothèse. Au Royaume-Uni, au début de l'année, des grèves se sont produites dans une raffinerie pour protester contre l'emploi de travailleurs

portugais et italiens à des conditions différentes de celles offertes aux ouvriers locaux. L'Allemagne connaît les mêmes phénomènes. Remettre en cause le traitement à égalité de la loi et des conventions collectives ouvrirait une brèche dans le dispositif porté par la directive.

D'autres craignent que, si l'on révisé la directive, certains pays en profitent pour opérer son détricotage. La mise en garde est légitime mais floue. Parle-t-on du Parlement européen qui, dans une résolution du 22 octobre 2008, a demandé qu'un « équilibre entre les droits fondamentaux et les libertés économiques soit réaffirmé dans le droit primaire pour contribuer à prévenir un nivellement par le bas des normes sociales » ? De la confédération européenne des syndicats (CES), qui a soutenu la révision ? Des 27 partis socialistes et sociaux démocrates, et du PSE ? Non. Le risque de détricotage vient principalement du groupe PPE au Parlement européen. Je ne doute pas, chers collègues de la majorité, que vous saurez convaincre vos homologues d'opérer une révision qui ne soit pas un nivellement par le bas mais une consolidation juridique.

Enfin, les engagements de M. Barroso rendraient caduque la demande de révision. Lorsque le président de la Commission européenne a été auditionné par le Parlement européen, il a dit ne tolérer aucune atteinte aux droits sociaux fondamentaux, tout en estimant nécessaire que « nos valeurs d'intégration, d'équité et de justice sociale soient reprises dans une nouvelle approche ». Il veut en fait reprendre la voie des normes interprétatives, déjà empruntée par la précédente commission, avec les limites que l'on sait quand à leur portée juridique. Surtout, le Parlement et le conseil des ministres sont alors mis de côté.

La révision de la directive s'impose pour combattre le *dumping* social. En adoptant cette résolution, le Sénat enverrait à la Commission un signal fort au moment opportun, puisqu'elle élabore son programme législatif. Et les travailleurs des Vingt-sept reprendraient espoir dans la construction de l'Europe sociale. (*Applaudissements sur les bancs socialistes ; Mme Annie David applaudit aussi*)

**Mme Françoise Laborde.** – Ce débat permet une réflexion approfondie sur l'action collective des travailleurs détachés, afin de mieux les protéger.

La directive du 16 décembre 1996 devait assurer une concurrence loyale et le respect des droits des travailleurs sur le marché européen, conditions *sine qua non* de la libre circulation des personnes et des services.

Alors que les prestations de services transnationales augmentent parmi les États membres, où un million de salariés étaient concernés en 2006, l'objectif de cette directive est plus important que jamais pour instaurer la confiance des travailleurs et combattre le *dumping* social. L'ouverture accrue du marché de l'emploi en Europe exige des règles strictes

et équitables accordant une place centrale aux travailleurs, dont la mobilité transfrontalière s'accompagne trop souvent d'exploitation et de concurrence déloyale.

Pourtant, plusieurs arrêts récents de la Cour de justice des Communautés européennes ont illustré l'insuffisance du cadre juridique actuel, puisque la liberté du marché occupe le sommet de la hiérarchie des normes, au détriment des droits sociaux fondamentaux. L'interprétation restrictive suivie par la Cour de justice limite la capacité des syndicats à combattre le *dumping* social, ainsi que celle des États membres à prévenir une concurrence déloyale.

Nos collègues socialistes ont bien expliqué la problématique induite par les interprétations de la Cour de justice.

Son attachement aux droits sociaux des travailleurs conduit la majorité du RDSE à voter la proposition. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Paul Blanc.** – Ce débat important concerne un million de salariés qui travaillent temporairement dans un autre État membre ; il nous permet de rassurer la confédération européenne des syndicats, troublée par la manière dont la Cour de justice européenne a interprété la directive du 16 décembre 1996.

Cette directive tend à protéger les travailleurs détachés, puisqu'elle définit un noyau dur de règles du pays d'accueil impérativement appliquées aux travailleurs détachés, sauf lorsque celles du pays d'origine sont plus favorables. Je mentionnerai les périodes de repos ou de congés, les salaires, la sécurité, l'égalité entre hommes et femmes. Autant de garanties indispensables pour éviter un *dumping* salarial généralisé en Europe. A défaut, des entreprises roumaines ou polonaises pourraient aisément pénétrer le marché grâce aux faibles salaires versés.

Comme l'a relevé la commission des affaires européennes, la directive offre une grande sécurité juridique aux entreprises prestataires et aux salariés, mais les règles concernées doivent résulter de la législation du pays d'accueil ou de conventions collectives déclarées d'application générale. Cette disposition suscite des difficultés dans certains pays où l'État se tient en retrait et n'a pas l'équivalent de nos conventions collectives : les négociations se déroulent dans chaque entreprise. Dès lors que les obligations du pays d'accueil ne s'appliquent pas sur tout le territoire ou dans un secteur déterminé, elles peuvent être jugées contraires à la libre prestation de services.

Dans les affaires dont il s'agit, la Cour était saisie de conventions applicables à certaines entreprises de la construction. Elle a constaté que les syndicats tentaient en fait d'imposer des obligations excédant celles inscrites dans la directive, affectant ainsi la libre prestation de services.

Les difficultés d'application que cette directive peut susciter sont donc spécifiques à certains États, dont la France ne fait pas partie puisque les règles sociales y sont inscrites dans des textes ayant la portée juridique nécessaire. Pourquoi notre pays remettrait-il en cause un texte en raison de difficultés d'application dans des États membres qui n'en font pas la demande ? La Suède et l'Allemagne n'ont rien demandé après les affaires Viking, Laval et Ruffert car elles ont décidé d'adapter leur droit interne. Il serait malvenu pour nous d'intervenir à leur place.

La France reconnaît le caractère fondamental du droit à l'action collective. La liberté de prestation de services étant un principe fondamental, la Cour a mis ces droits en balance, mais sans établir de hiérarchie. (*Mouvements divers à gauche*) En effet, la Cour a relevé à bon droit qu'une restriction à la libre prestation de services doit poursuivre un but légitime et se justifier par des raisons impérieuses d'intérêt général. Concrètement, les syndicats ne disposaient que de la grève pour faire aboutir les négociations dans l'affaire Viking.

Ainsi que M. Laménie l'a souligné en commission, la Cour de justice invite à concilier ces divers droits et libertés, selon une démarche analogue à celle du Conseil constitutionnel. Le droit de grève peut être encadré.

La proposition de résolution a été inscrite à la demande du groupe socialiste, ce qui a permis à la commission des affaires européennes et à la commission des affaires sociales d'en débattre. Le groupe UMP a souhaité permettre son examen en séance publique, conformément aux accords entre groupes politiques.

Maintenant que le débat s'est déroulé, que peut-on répondre aux auteurs de la proposition ?

**M. Bernard Frimat.** – Oui !

**M. Paul Blanc.** – Qu'il est inutile de modifier la directive.

La commission des affaires européennes observe que la révision d'un texte voté à 15 risquerait de ne pas aboutir aux résultats escomptés après adoption par 27 États membres. A n'en pas douter, le noyau dur serait diminué. (*On proteste sur les bancs du groupe CRC-SPG*)

D'autre part, il n'est guère envisageable d'adopter une clause sociale générale alors que l'article 3 du traité de Lisbonne vient de consacrer avec force la finalité sociale de la construction européenne.

A l'image de la commission européenne, nos rapporteurs ont insisté sur l'insuffisante coopération administrative entre États membres et sur l'information lacunaire des travailleurs quant à leurs droits dans l'État d'accueil. S'ajoutent les difficultés de contrôle et d'exécution des sanctions dans l'État d'origine.

Le groupe UMP approuve le choix des rapporteurs afin qu'un règlement précise l'interprétation de la directive et renforce les moyens de contrôle. Il faudra échanger avec la Commission européenne, sans revoir la directive.

Je félicite nos rapporteurs, particulièrement M. Laménie qui se livrait à cet exercice pour la première fois. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Raymonde Le Texier.** – Après l'intervention de M. Yung et de Mme Tasca, permettez-moi de souligner un point que les signataires de ce texte considèrent central et non négociable : « la primauté des droits sociaux fondamentaux sur les libertés fondamentales du marché intérieur ». Alors que le taux de chômage européen a progressé de 80 % en un an et que le nombre de travailleurs européens détachés atteint plus de un million aujourd'hui, cette proposition ne constitue pas une énième incantation des droits sociaux mais l'affirmation de la primauté en droit communautaire et, donc, en droit national de ceux-ci sur les droits économiques -dont nous ne nions, au reste, aucunement les libertés qui en découlent. Pour ce faire, à la suite des arrêts Laval, Viking et Ruffert de la Cour de justice des communautés européennes, il faut procéder à une révision de la directive. Un simple règlement d'interprétation et d'application, des lignes directrices ou encore une norme, que certains évoquent, ne sauraient y suffire. De fait, quelle que soit la qualité du travail des juges européens, nous ne pouvons les laisser établir une jurisprudence contraire à l'esprit de la construction européenne et à la lettre du traité de Lisbonne. Redonnons la main au législateur européen ! C'est à la Commission, garante de l'intérêt général, qu'il revient de combler les lacunes du texte et au Parlement et au Conseil des ministres, représentants les citoyens européens, de décider. Pour que le législateur européen fasse son boulot, les parlements nationaux doivent faire le leur en interpellant leur gouvernement et la Commission. Saisissons cette occasion d'agir pour remédier à ces dysfonctionnements graves qui éloignent l'Europe de nos citoyens.

Ensuite, la relance de l'Europe sociale passe par la révision de la directive. Le désenchantement des citoyens vis-à-vis de l'Europe va croissant, et pour cause ! Comment faire croire en l'Europe lorsque celle-ci encourage le *dumping* social ? A cet égard, la droite, majoritaire en Europe, a une responsabilité toute particulière. Nous savons qu'elle est contre la révision de cette directive, car fondamentalement opposée à l'avancée de l'Europe sociale. Nous le savons sans l'ombre d'un doute parce que nous avons trop souvent vu la droite célébrer les droits sociaux pour finalement les casser, y compris dans cet hémicycle. Que le juge européen conditionne le droit de grève à la liberté d'installation et à la liberté de circulation n'est pas une petite régression ; c'est une tentative de destruction massive des valeurs qui sous-tendent le projet européen. C'est également donner au

juge communautaire un droit dont le juge national ne dispose pas, celui d'interdire la grève, droit à valeur constitutionnelle en France comme dans de nombreux pays de l'Union.

Dernière remarque : notre démarche n'est pas isolée puisque la révision de cette directive sera l'un des principaux thèmes de l'audition du nouveau commissaire européen à l'emploi devant le Parlement et que le parti socialiste européen encourage à faire déposer ce texte dans tous les parlements nationaux. Mes chers collègues, saisissez donc l'occasion de passer pour la droite la plus progressiste d'Europe (*sourires au banc de la commission*) en votant cette proposition de résolution ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes ; Mme Françoise Laborde applaudit également*)

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés.** – Quelles conclusions doit-on tirer des décisions rendues par la CJCE dans les affaires Viking, Laval et Ruffert ? Faut-il réviser la directive du 16 décembre 1996 ? Convient-il d'affirmer la primauté des droits sociaux sur les autres droits en droit communautaire ? A chacune de ces questions, je souhaite, au nom de M. Darcos, apporter des réponses précises qui conforteront les propos de MM. Laménie et Badré.

Première question : par ses décisions, la CJCE défend, en réalité, la directive en affirmant le caractère fondamental des droits sociaux. Dans l'arrêt Viking, elle indique ainsi que « le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire dont la Cour assure le respect ». On ne saurait être plus clair ! Au fond, l'enjeu n'est pas tant de définir la primauté de certains droits sur d'autres que de concilier l'exercice de deux libertés fondamentales au sein de l'Union, celles de travailler et de faire grève. En la matière, la CJCE invite le juge national à se référer au respect du double principe de nécessité et de proportionnalité, qui figure à l'article L. 1121-1 de notre code du travail. Enfin, la France n'est pas mise en difficulté par la jurisprudence de la Cour puisque les conventions collectives de branche sont applicables aux travailleurs détachés, conformément à l'article L. 1262-4 du code du travail.

Faut-il inscrire dans le traité une clause de primauté des droits sociaux ?

**M. Bernard Frimat.** – Oui !

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Monsieur Yung, vous affirmez légitimement, dans votre rapport, que l'Europe sociale, « relativement absente du traité de Rome (...) est aujourd'hui à l'origine d'un important acquis communautaire, composé de plus de 200 textes ». Cet acquis est conforté par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne pour laquelle la France et le Président de la République, inutile de le rappeler, ont beaucoup œuvré. (*Exclamations ironiques sur les*

*bancs socialistes*) Je ne vous rappellerai pas non plus les atermoiements du parti socialiste qui a dit oui au traité, mais non à la révision constitutionnelle autorisant sa signature.

**M. Bernard Frimat.** – Grotesque ! Arrêtez ce carnaval !

**M. Alain Gournac.** – C'est le double langage du PS !

**M. Bernard Frimat.** – Lamentable !

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – En revanche, j'insiste sur le fait que ce traité consacre les droits sociaux avec la possibilité accordée aux citoyens européens d'invoquer devant leurs juridictions nationales la convention européenne des droits de l'homme et du citoyen et la charte des droits sociaux fondamentaux.

**M. Bernard Frimat.** – Ce n'est pas le Gouvernement qui s'exprime, c'est l'UMP !

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Vous demandiez que ces droits sociaux soient reconnus en droit communautaire, nous l'avons fait ! Ce traité élève au plus haut degré la liberté syndicale en son article 12, le droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise à l'article 27, le droit de négociation et d'actions collectives et, partant, de grève, par son article 28. Le traité promeut également la solidarité intergénérationnelle qui m'est si chère. En matière de droit de grève, vous êtes donc satisfaits !

Enfin, dernière question, l'Allemagne et la Suède, pourtant directement concernées par les décisions de la Cour, ont préféré, plutôt que de réviser la directive, modifier leurs législations nationales -je vous renvoie à la loi allemande du 24 avril et aux mesures présentées le 8 octobre en Suède. Il serait donc pour le moins surprenant que la France, peu concernée, soit la seule à demander la révision de la directive.

Deux décisions sur trois se fondent non sur la directive elle-même mais sur les articles du traité : une révision de la directive n'y changerait rien. Ce qui importe, c'est une bonne transposition et une bonne application par les États membres. La France a soutenu activement la recommandation interprétative de la Commission européenne du 31 mars 2008. Et nous participons directement aux deux missions d'étude lancées par la Commission. Les résultats devraient être connus dans les prochains mois.

Au niveau national, nous progressons, étoffant les services de contrôles, mettant à disposition des salariés concernés des informations dans leur langue. Les déclarations préalables de détachement seront bientôt dématérialisées. Nous renforçons la coopération entre les services de contrôle tant au niveau national que communautaire *via* l'action du bureau de liaison. Je vous renvoie au plan national de lutte contre le travail illégal annoncé par le ministère

du travail il y a quelques jours. Vous comprendrez donc que le Gouvernement ait un avis défavorable sur l'opportunité de cette proposition de résolution européenne. (*Applaudissements à droite*)

**Mme la présidente.** – La commission n'ayant pas élaboré de texte, nous examinons à présent le texte de la proposition initiale.

## Discussion du texte de la résolution initiale

### PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*Le Sénat,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vus l'article 39 du traité CE sur la liberté de circulation des travailleurs d'une part, et l'article 49 du traité CE sur la liberté de prestation de services d'autre part,*

*Vu les articles 136, 137, 138, 140 du traité CE,*

*Vu l'article 152 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reconnaît le rôle des partenaires sociaux et l'importance du dialogue social et de la négociation collective,*

*Vu les articles 27, 28 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,*

*Vu la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, et notamment ses considérants (5), (12), et (22), ci-après nommée « la directive sur le détachement des travailleurs »,*

*Vu la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, et en particulier ses articles 3 et 16(3),*

*Vu la « clause Monti » inscrite dans le règlement CE n°2679/98 du Conseil du 7 décembre 1998 relatif au fonctionnement du marché intérieur en ce qui concerne la libre circulation des marchandises entre les États membres,*

*Vu la communication de la Commission COM (2008) 304 final du 13 juin 2007 au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur « le détachement de travailleurs dans le cadre de la prestation de services : en tirer les avantages et les potentialités maximum tout en garantissant la protection des travailleurs »,*

*Vus l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) du 11 décembre 2007 dans l'affaire C-438/05, International Transport Workers' Federation and Finish Seamen's Union/Viking Line ABP, l'arrêt de la CJCE du 18 décembre 2007 dans l'affaire C-341/05, Laval un Partneri Ltd, l'arrêt de la CJCE du 3 avril 2008 dans l'affaire C-346/06, Rüffert, ci-après nommés « Viking », « Laval », et « Rüffert »,*

*Vu la résolution du Parlement européen du 26 octobre 2006 sur l'application de la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs,*

*Vu la résolution du Parlement européen du 22 octobre 2008 sur les défis pour les conventions collectives dans l'UE,*

*Considérant que la liberté de circulation des travailleurs dans l'Union européenne implique l'abolition de toute forme de discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs ressortissants d'un État membre en ce qui concerne les conditions d'emploi, de travail et de rémunération,*

*Considérant que le principe de l'égalité de traitement entre travailleurs pour un même travail sur un même lieu de travail est remis en cause par les récents arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes dans les affaires « Laval », « Viking » et « Ruffert »,*

*Considérant que le droit de grève et le droit à l'action collective sont des droits fondamentaux faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire,*

*Considérant le dialogue social entre partenaires sociaux comme un élément essentiel du modèle social et économique européen,*

*Déclare inacceptable que le droit fondamental des partenaires sociaux de recourir à des actions collectives passe après les droits économiques dans un ordre hiérarchisé des libertés fondamentales,*

*Estime que cette hiérarchisation des normes en droit communautaire pourrait poser des problèmes de cohérence avec d'autres systèmes juridiques, tels celui de l'Organisation Internationale du Travail et celui du Conseil de l'Europe,*

*Rappelle que le droit de grève est de nature constitutionnelle dans nombre d'États membres, dont la France, et qu'il est à ce titre protégé dans le cadre du marché intérieur par la « clause Monti »,*

*Estime essentiel dans un contexte de crise économique et sociale extrêmement grave de garantir un niveau élevé de protection aux travailleurs et de lutter contre ce qui pourrait s'apparenter à du « dumping social »,*

*Estime que la concurrence sur la seule base de conditions salariales et de travail différentes entre travailleurs européens dans le cadre transnational d'une prestation de services sape la confiance des citoyens envers la construction européenne,*

*Condamne l'instrumentalisation politique à visée nationaliste qui est faite de certains conflits sociaux impliquant des travailleurs européens de nationalité différente,*

*Condamne l'introduction d'un principe de proportionnalité pour juger des actions menées à l'encontre d'entreprises utilisant la liberté de prestation de services dans le marché intérieur pour remettre en cause*

*les conditions d'emploi et de traitement des travailleurs détachés dans l'État membre d'accueil,*

*Estime que la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes ne saurait suffire à clarifier l'état du droit en matière de travailleurs détachés,*

*Estime que la nouvelle Commission européenne devra orienter son mandat en faveur d'une véritable politique de l'emploi centrée sur la qualité du travail et le progrès social,*

*Estime qu'il en va de la responsabilité du législateur européen de procéder à un éclaircissement juridique des dispositions de la directive par le législateur européen, notamment quant à la valeur juridique des conventions et accords collectifs au regard de l'article 3 de la directive sur le détachement des travailleurs,*

*Estime urgent de procéder à la révision de la directive sur le détachement des travailleurs en consultation avec les partenaires sociaux européens,*

*Demande l'introduction d'une clause de progrès social donnant la primauté aux droits sociaux fondamentaux sur les libertés fondamentales du marché intérieur sur la base de l'article 3 (3) sous paragraphe 3 du traité de Lisbonne (sous réserve de sa ratification),*

*Souhaite un large champ d'application de ce qui peut être considéré comme des « dispositions d'ordre public » que les États membres peuvent appliquer en plus du noyau de normes minimales énoncées par la directive sur le détachement des travailleurs,*

*Demande que la directive introduise une délimitation temporelle dans la définition d'un travailleur détaché afin d'éviter toute utilisation abusive du détachement,*

*Souhaite que des dispositions contraignantes soient prises vis-à-vis des États membres comme des employeurs, permettant de garantir une information correcte des travailleurs détachés sur les droits dont ils disposent,*

*Souhaite le renforcement des contrôles et des moyens de sanction en cas de non-respect des dispositions de la directive,*

*Demande au Gouvernement de rendre compte à la Représentation nationale de l'application de cette directive en France,*

*Demande à la Commission européenne sur la base de ces orientations d'insérer dans son prochain programme de travail pour l'année 2010 une proposition de révision de la directive sur le détachement des travailleurs,*

*Demande au Gouvernement d'agir dans le sens de cette résolution.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 11

Compléter cet alinéa par les mots :

Commission c/ Luxembourg

Amendement n°2, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC-SPG.

Alinéa 15

Compléter cet alinéa par les mots :

et l'arrêt Commission contre Luxembourg

**Mme Annie David.** – Il s'agit de compléter la liste des arrêts de la Cour européenne visés dans la proposition. Dans l'arrêt du 19 juin 2008, la Cour s'est prononcée sur le champ d'application des « dispositions d'ordre public ». Le Luxembourg a été condamné pour manquement à ses obligations. Avant cet arrêt, tous les juristes pensaient que chaque État membre était libre de déterminer ce qui relevait des « dispositions d'ordre public ». Or la Cour a estimé que ces dispositions ne peuvent être déterminées unilatéralement par les États puisqu'elles constituent une dérogation au principe de la libre prestation de service. Il y a bien référence à une hiérarchie des normes et l'intérêt du marché prime sur celui des salariés...

**M. Marc Laménie, rapporteur.** – J'ai proposé à la commission de se prononcer défavorablement mais elle a estimé que l'ajout de cette mention ne posait pas de problème de fond.

**Mme Catherine Tasca.** – C'est un bon début.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – L'essentiel des difficultés, je l'ai dit, est lié non à la rédaction de la directive mais à sa transposition. Nous en avons ici un exemple. Si la Commission européenne a engagé une procédure contre le Luxembourg, qu'elle a gagnée, c'est qu'il ne jouait pas le jeu. Les pays peuvent appliquer des dispositions additionnelles spécifiques et c'est ce qu'a fait la France en matière de travail illégal. Mais le Luxembourg, dans sa loi de décembre 2002, a eu la main lourde, considérant que l'ensemble de sa législation avait vocation à s'appliquer. La Commission, pendant deux ans, lui a indiqué que l'exception d'ordre public devait rester une exception et non servir à dénaturer les principes inscrits dans la directive... Défavorable aux deux amendements.

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – La commission a émis un avis favorable, nous nous en réjouissons. La précision est en effet utile. Laissons chaque pays prendre ses décisions.

**M. Alain Gournac.** – Quelle conception de l'Europe !

**Mme Raymonde Le Texier.** – Nous voulons que l'Europe sociale se fasse par le haut. C'est le sens de la proposition de M. Yung. Le législateur européen serait bien inspiré de contrer les attaques portées par la Cour au droit du travail. Il y a urgence. Hier, les socio-démocrates suédois se sont battus contre un projet de loi qui réforme le droit du travail en s'inspirant des arrêts de la Cour de justice qui limitent la portée des conventions collectives. Or le modèle social suédois est fondé sur la négociation et il est l'un des

plus avancés et des plus efficaces. L'enjeu n'est donc plus seulement de faire l'Europe sociale par le haut mais d'éviter qu'elle se fasse par le bas en déconstruisant les modèles nationaux avancés. La France elle aussi pourrait en être victime.

Les socialistes européens ont dénoncé cette instrumentalisation et demandent une révision de la directive. La vice-présidente suédoise du groupe des socio-démocrates au Parlement européen est très contente de savoir que le sujet est discuté dans des parlements nationaux. Notre discussion est suivie de très près par nos collègues européens ! Si l'amendement tend à une plus grande protection des travailleurs européens, c'est sans hésitation que nous le voterons.

*L'amendement n°1 n'est pas adopté,  
non plus que l'amendement n°2.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°3, présenté par Mme David et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'alinéa 30

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

Souhaite par conséquent que le droit à action collective et notamment l'exercice du droit de grève soit inclus soit dans le noyau des « normes minimales » que chaque pays doit garantir au salarié détaché soit dans les « dispositions d'ordre public », au sens de la Directive sur le détachement, quand dans le pays considéré ce droit à action collective incluant le droit de grève existe et est juridiquement garanti,

Souhaite que ce droit à action collective soit attaché à la personne du salarié détaché et que si ces droits existent dans son pays d'origine, il puisse, dans la mesure du possible, les exercer dans le pays où il effectue une prestation de service,

**M. Michel Billout.** – Il est rare que la majorité désavoue ainsi la commission...

Cet amendement vise à faire entrer le droit à action collective, en particulier l'exercice du droit de grève, dans les « dispositions d'ordre public » ou dans le « noyau dur » des règles du droit du travail obligatoires. L'action collective contrebalance la subordination juridique qui existe entre le salarié et l'employeur. Bien sûr, elle n'a pas un contenu homogène dans les 27 États. C'est pourquoi un salarié dont le pays reconnaît mal le droit de grève et qui vient travailler dans un pays qui le reconnaît pleinement doit pouvoir l'exercer. La situation inverse est plus complexe : un salarié issu d'un pays lui garantissant les droits fondamentaux devrait pouvoir les exercer dans le pays où il effectue une prestation de service. Nous savons que cela pose problème et qu'il est difficile d'imposer à un État membre une évolution si rapide de sa législation du travail. Mais tel est bien l'objet de l'Union européenne : harmoniser par le haut les systèmes juridiques ! Il est donc urgent que la Cour de justice abandonne sa jurisprudence actuelle.

**M. Marc Laménie, rapporteur.** – Je suis plutôt défavorable à cet amendement.

Cet amendement n'est pas juridiquement indispensable puisque le droit de grève est reconnu par les Vingt-sept. Il propose que chaque État puisse en outre faire bénéficier le salarié détaché des dispositions relatives au droit de grève dans son pays d'origine. Celui-ci serait donc soumis à deux législations différentes ! Toutefois, la commission est favorable à cet amendement.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – L'article 28 de la charte des droits sociaux répond déjà à ce que réclame cet amendement ; elle va même au-delà puisqu'elle affirme le caractère licite du droit de grève pour tous les citoyens des États membres. Vous voyez que l'Europe sociale est en marche, grâce à la France et à son Président. Retrait.

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – Le premier alinéa de cet amendement va dans le sens des idées que nous avons mises en avant et nous pourrions le voter, mais nous avons un doute sur le deuxième qui nous paraît juridiquement discutable. Quel sens peut-il y avoir à parler d'un droit de grève individuel ? Une grève est collective par nature !

Nous allons donc nous abstenir sur cet amendement qui ne nous paraît pas très réaliste.

**Mme Annie David.** – Je vous entends mais il nous paraît important d'inscrire cette portabilité dans la loi, ne serait-ce que pour assurer le droit de retrait du salarié.

Mme la ministre nous objecte que la disposition se trouve déjà dans la charte. Certes, mais nous proposons de l'ajouter dans le noyau dur de la directive, avec d'autres droits fondamentaux qui figurent aussi dans la charte.

*L'amendement n°3 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°4 présenté par Mme David et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'alinéa 32

Insérer sept alinéas ainsi rédigés :

A cet effet, des dispositions devraient être adoptées pour permettre aux salariés détachés d'accéder à une meilleure information sur le droit du travail applicable dans le pays de détachement et sur l'étendue de leurs droits en tant que salariés détachés.

Notamment pourraient être déclarées comme des conditions préalables à tout détachement :

- l'inscription ou la déclaration et la tenue de documents sociaux concernant le salarié détaché, dans l'entreprise détachante comme dans une structure *ad hoc* du pays de détachement,

- l'existence d'un représentant permanent du salarié détaché dans le pays de détachement, parlant la même

langue que lui. Ce représentant pourrait être un membre de la direction de l'entreprise détachant un salarié et être sur le lieu de détachement au moins lors de la mise en route de la mission. Ou bien, chaque pays membre de l'Union européenne pourrait mettre en place dans son pays des représentants permanents locaux, des salariés européens détachés,

- la remise de documents écrits au salarié détaché lors de son arrivée dans le pays de détachement, dans une langue qu'il comprend et l'informant sur le droit du travail en vigueur dans le pays de l'exécution de la prestation et de ses droits en tant que salariés détaché,

- la création d'une structure européenne permanente de coordination dont le but serait d'améliorer l'échange d'informations et de données entre les administrations des pays membres et notamment entre les différentes inspections du travail ou leur équivalent dans les États membres.

Ces obligations doivent devenir effectives et leur méconnaissance juridiquement sanctionnée.

**M. Michel Billout.** – Nous souhaitons que des dispositions contraignantes soient prises vis-à-vis des États membres et des employeurs pour garantir une information correcte des travailleurs détachés sur les droits dont ils disposent. La circulation des informations suit aujourd'hui des circuits trop hétérogènes et lacunaires.

Chaque État membre pourrait nommer des représentants permanents des salariés détachés, chargés de l'accueil et de l'information. Cette mesure est en discussion avec la Commission européenne à cause de son aspect contraignant, coûteux et difficile à réaliser pour les très courtes missions. Pourtant, les avantages qu'elle apporterait sont également très nombreux : elle serait de nature à tarir un certain nombre de fraudes. On pourrait vérifier que l'entreprise détachante existe bien et qu'elle est effectivement européenne, et lutter ainsi contre les entreprises « boîte aux lettres ».

**M. Marc Laménie, rapporteur.** – Nous sommes tous attachés aux droits des salariés mais l'amendement n'est pas conforme au droit communautaire, qui ne voit dans la directive qu'une obligation d'objectifs, non de moyens. La multiplication des formalités pourrait en outre être jugée comme une atteinte excessive à la libre prestation de services. La commission lui est cependant favorable.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – La France a soutenu la démarche de la Commission européenne lorsqu'elle a recommandé l'échange de bonnes pratiques. De ce point de vue, la France a, grâce au Président de la République, des informations à partager. Défavorable.

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – C'est un des points importants de notre proposition de loi : le cruel manque d'informations sur les droits et devoirs des salariés, et d'ailleurs aussi des

employeurs et des États. Il faut donc mettre en place un système souple, avec l'inspection du travail dans notre pays, grâce auquel on sache que, sur tel chantier, il y a un groupe de travailleurs lettons.

Ma première réserve porte sur l'existence d'un représentant du salarié : s'il s'agit d'un représentant syndical, pourquoi pas ? S'il s'agit d'un membre de la direction, sans être un adepte furieux de la lutte de classe, je ne puis l'accepter. Ma deuxième réserve porte sur la création d'une structure européenne permanente de coordination. Il serait préférable de s'appuyer sur l'inspection du travail ou ce qui en tient lieu dans les autres pays. Il faudrait organiser une mise en réseau de ces différentes administrations. Une instance européenne risquerait de dédouaner les États de leurs responsabilités. Nous nous abstenons donc sur cet amendement et sur le suivant.

*L'amendement n°4 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°5 présenté par Mme David et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'alinéa 33

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

Ce renforcement des contrôles pourrait être obtenu par la création d'une structure européenne permanente de coordination dont le but serait d'améliorer l'échange d'informations et de données notamment entre les différentes inspections du travail ou leur équivalent des États membres.

Cette structure pourrait être dotée d'un droit de communication de documents, d'un droit de visite sur place et d'un droit de sanctions en cas de violation des obligations pesants sur les différents acteurs du détachement.

**Mme Annie David.** – Les informations circulent mal entre les États. Ce constat est unanimement partagé, qu'il s'agisse des salariés, des syndicats ou des entreprises. Des solutions ont été proposées, notamment la création d'une structure européenne permanente qui serait chargée d'assurer la centralisation, la coordination et la circulation des informations. Il s'agirait d'une sorte d'observatoire des pratiques, doté de compétences propres. Il permettrait d'améliorer le travail de milliers d'inspecteurs du travail ou de leurs équivalents en Europe. Actuellement, les États membres doivent négocier l'échange d'informations et de données, concernant les entreprises et les législations du travail, *via* des accords bilatéraux. Chacun des 27 États membres doit signer un accord bilatéral avec ses 26 partenaires, ce qui représente, au total, 682 accords ! Une telle structure serait une façon de répondre à ce maquis juridique en tendant vers une uniformisation progressive des législations. Elle veillerait à ce que chaque salarié détaché soit bien informé de la législation en vigueur et de ses droits. Pour qu'elle puisse accomplir sa mission, elle serait dotée de

compétences propres. Elle se ferait communiquer des documents par les États membres, mais surtout par les entreprises qui détachent des personnels. En cas de difficultés, elle pourrait envoyer un de ses représentants pour demander à l'entreprise de respecter ses obligations.

**M. Marc Laménie, rapporteur.** – Nous connaissons votre attachement au droit du travail, madame David. Mais la création d'une telle structure risquerait de ralentir la circulation de l'information et serait contraire au principe de subsidiarité. L'avis est donc défavorable.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Alors que votre assemblée va prochainement examiner la proposition de loi de simplification du droit...

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – Ah !

**Mme Catherine Tasca.** – Parlons-en ! Un projet issu d'un cabinet privé.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – ...je ne suis pas sûre que la création d'un corps européen de contrôle du travail doté de droits spécifiques soit envisageable. Je salue le travail effectué par les inspecteurs du travail et l'ensemble des corps de contrôle intervenant sur ces sujets complexes. L'avis est donc défavorable.

*L'amendement n°5 n'est pas adopté.*

#### Vote sur l'ensemble

**M. Denis Badré, rapporteur pour avis.** – Alors que s'achève ce débat, ne restons pas sur un goût d'inachevé. Nous avons beaucoup et bien travaillé. Nous sommes proches d'un consensus qui donnerait du poids à la position de notre assemblée. Nous sommes en effet d'accord sur le fond mais divergeons sur les moyens. Depuis le début de ce débat, nous parlons de hiérarchie. Celle qui s'impose, c'est avant tout celle qui concerne la fin et les moyens. Modifier la directive est un moyen. Ne subordonnons pas les chances de succès sur le fond à la satisfaction d'avoir tenté de faire adopter par tous les parlements nationaux de l'Union la même résolution demandant la révision de la directive. Nous devrions pouvoir nous retrouver sur l'idée qu'un règlement d'interprétation et d'application de la directive est une voie praticable, rapide, sûre et qui n'expose pas notre système social.

Mobilisez votre énergie pour obtenir du PSE qu'il sollicite l'ensemble des parlements nationaux sur la mise en place d'un règlement : là, nous ferions œuvre utile ! (*Applaudissements à droite*)

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – Je regrette que sur une question aussi importante, nous n'ayons pas pu aller plus loin avec la majorité, qui s'est réfugiée dans le silence. Votre engagement est réel mais dans la voie de

l'ultralibéralisme ou plutôt, pour ne pas employer des mots qui fâchent, dans la défense du capitalisme européen : à vos yeux, rien ne doit entraver l'activité des entreprises et s'il y avait par hasard des normes sociales contraignantes, il faudrait les restreindre.

Sur le fond, je pense qu'il s'agit d'une mauvaise action politique. L'idée européenne se heurte à l'opposition croissante des salariés. Ils assistent tous les jours au démantèlement des services publics. Votre vote ne donnera pas l'occasion de les réconcilier avec l'Europe.

M. Badré a dit que nous étions pessimistes. Nous avons des raisons de l'être : la politique sociale européenne a été progressivement démantelée ces dernières années et il n'y a plus rien sur l'agenda social européen. Les partenaires sociaux ne négocient plus rien.

Et puis, vous vous demandez pourquoi la France devrait intervenir sur ce dossier alors qu'elle n'est pas concernée au premier chef : mais nous nous faisons une certaine idée de la France ! Elle doit jouer un rôle moteur dans la partie sociale de la construction européenne. Elle a vocation à pousser ceux de ses partenaires qui sont bien plus réservés qu'elle.

Certes, l'entrée en vigueur de la charte constitue un grand progrès, mais un certain nombre de pays ne l'appliqueront pas...

**M. Denis Badré, rapporteur pour avis.** – C'est bien dommage !

**M. Richard Yung, auteur de la proposition de résolution.** – Il suffit donc de passer au Royaume-Uni pour y échapper, comme d'ailleurs pour la fiscalité...

Même quand les normes sociales sont affirmées, la Cour de justice de communautés européennes prend des décisions contraires. D'où notre pessimisme, mon cher collègue !

Vous nous dites que ce n'est pas le bon moment : cet argument est d'autant moins recevable que la nouvelle Commission se met en place et qu'elle doit élaborer son agenda social. En votant cette proposition de résolution, nous l'aurions pressée d'y inscrire cette question importante.

Enfin, nous aurions pu faire jouer la nouvelle responsabilité du Parlement européen vis-à-vis de la Commission.

Sur tous ces points, ce sera la soirée des dupes ! (*Applaudissements à gauche ; M. Alain Gournac proteste*)

*A la demande du groupe socialiste, la proposition de résolution est mise aux voix par scrutin public.*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	335
Nombre de suffrages exprimés .....	333

Majorité absolue des suffrages exprimés .....167

Pour l'adoption .....

Contre .....

*Le Sénat n'a pas adopté.*

## Entrées de villes

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la proposition de loi relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes, présentée par M. Jean-Pierre Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

### Discussion générale

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Les entrées de villes sont l'un des grands sinistres urbanistiques des cinquante dernières années : d'où qu'on vienne, de part et d'autre d'une route nationale, c'est partout le même alignement de cubes et de parallélépipèdes en tôle ondulée, le même pullulement de pancartes et d'enseignes.

Nos villes sont belles, car elles ont une « âme » ; mais gare si l'on quitte leur « cœur » ! Le laissez-faire, la loi de la marchandise ont conduit à une prolifération désordonnée d'objets. Nous sommes passés de l'architecture à l'architecture-enseigne ; tel bâtiment, quel que soit son environnement, devra avoir un toit vert en pente, reconnaissable de loin. Les promoteurs ne se soucient pas de ce qu'il y a devant, derrière, à côté : c'est la négation de l'architecture et de l'urbanisme ! Un auteur aujourd'hui un peu oublié, Karl Marx, avait prédit qu'un jour la loi de la marchandise s'inscrirait dans l'espace réel concret : avec les entrées de villes, nous y sommes ! La loi de la marchandise a envahi le paysage au détriment de la beauté.

La ville du XX<sup>e</sup> siècle est le fruit de la grande industrie, qui a conduit à créer de grands ensembles, qui ont eux-mêmes entraîné la création de grandes surfaces. Peu à peu, la ville du XX<sup>e</sup> siècle s'est constituée comme un ensemble d'espaces, pour la plupart monofonctionnels : un centre ancien, patrimonial, avec des faubourgs, une périphérie verticale de barres et de tours ou une périphérie horizontale d'étalement pavillonnaire, purement résidentielle, des campus universitaires, des parcs d'activités avec seulement des activités, des technopoles, des parcs de loisirs consacrés uniquement aux loisirs, des magasins d'usines : autant de zones consacrées à une activité unique.

Quelle ville voulons-nous pour l'avenir ? Telle est la question, qui n'est que rarement abordée dans le débat politique. Une ville plurifonctionnelle, dont tous les espaces auraient une âme, un cœur, le même droit

à la beauté et à la dignité. Cela suppose une mixité à la fois fonctionnelle et sociale : un véritable droit à la ville pour tous les citoyens.

Mon rapport de 1998, *Demain la ville*, comme le livre *Changer la ville* qui en est issu comportaient beaucoup de propositions, comme la taxe professionnelle unique, devenue réalité avec les lois de 1992 et 1999 et qui a été une grande avancée. La perception commune par commune contribuait à la dégradation des entrées de villes. Chacun ne voyait que son intérêt immédiat.

J'appelais déjà de mes vœux une « loi Malraux » sur les entrées de villes, comme il y en eut une sur les centres anciens.

**M. Dominique Braye, rapporteur de la commission de l'économie.** – Faut-il associer Malraux à des boîtes à chaussure ?

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Les périphéries sont-elles vouées à la laideur et à la médiocrité, monsieur le rapporteur ? Des progrès ont été accomplis, souvent à l'initiative de notre collègue Ambroise Dupont.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** – C'est vrai !

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Le Malraux des entrées de villes !

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Je pense notamment à la législation relative aux enseignes et aux bords des routes. Mais il faut aller plus loin. On ne peut se contenter de proscrire certaines pratiques, comme la construction de bâtiments à une certaine distance des voies : il faut favoriser l'élaboration de plans d'aménagement urbanistique, architectural et paysager.

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission de la culture.** – Nous le faisons déjà !

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – C'est l'objet de cette proposition de loi d'esprit volontariste. Nous voulons d'abord que tous les documents d'urbanisme tiennent compte de la qualité urbaine, architecturale, paysagère et environnementale des entrées de ville. Ensuite, nous proposons que toutes les agglomérations de France élaborent d'ici 2012 un plan d'aménagement des entrées de villes, ce qui supposera d'abord de définir les périmètres concernés. Il n'est pas question de fixer une date butoir pour l'application du plan d'aménagement : ce serait utopique. Mais toute réaffectation d'espace devra en respecter les orientations. Notre proposition est donc à la fois volontariste et pragmatique : la pluralité fonctionnelle des entrées de villes réapparaîtra au fur et à mesure de la libération des espaces. Cela prendra du temps mais il faut tracer des perspectives.

Le plan d'aménagement devra prévoir qu'un tiers de la surface sera occupé à terme par des bâtiments à

vocation culturelle, universitaire, sportive ou associative et un cinquième par des espaces verts : on est frappé par l'aspect minéral et métallique des entrées de villes actuelles. En outre, la place dévolue aux parkings ne devra pas excéder 60 % des surfaces commerciales : les parkings se sont étendus en grandes nappes à l'entrée de nos villes, en contradiction complète avec les objectifs du Grenelle de l'environnement et du sommet de Copenhague, parce que ces espaces ont été conçus en fonction du tout automobile et sont très mal desservis par les transports en commun.

Toute construction d'un édifice de grande ampleur devra donner lieu à un concours d'architectes. Quant à la voirie, il ne faut pas seulement se soucier de ses bordures mais transformer les routes nationales et les voies rapides qui strient la périphérie des villes en ce que nous nommons des « voies urbaines », c'est-à-dire en avenues : voies agréables, accueillantes, urbaines dans tous les sens du terme. Cela suppose de se préoccuper des conditions de franchissement pour les piétons, du partage de la voirie, de la végétation et l'éclairage.

Ce sujet mérite un débat, et je remercie MM. les rapporteurs de s'y être intéressés. Nul ne souhaite le *statu quo*. La question qui se pose à nous est simple : nous contenterons-nous de définir des principes généraux ou fixerons-nous des règles afin que les choses changent enfin ? Il faut faire preuve de volontarisme pour rendre aux portes des villes, ces lieux autrefois magnifiés, leur dignité, leur beauté et leur urbanité. Les visiteurs étrangers s'étonnent de notre indifférence : sachons défendre une certaine idée de notre pays ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Richard Yung.** – Bravo !

**M. Dominique Braye, rapporteur de la commission de l'économie.** – Comme tous les Français et les étrangers qui connaissent notre pays, la commission de l'économie ne peut que souscrire au constat dressé par M. Sueur. En 1994 déjà, M. Ambroise Dupont avait attiré notre attention sur le problème des entrées de villes dans un rapport remarqué.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Parce que remarquable !

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Depuis trente ans, les entrées de villes subissent les effets d'une logique d'occupation plutôt que d'aménagement, qui se traduit par le développement à outrance de surfaces commerciales de piètre qualité architecturale. Les causes de ce phénomène sont bien connues : des terrains étendus et peu coûteux, la proximité des voies de circulation et des consommateurs, l'aide des communes en quête de rentrées fiscales et de créations d'emplois. Hélas, le législateur s'est trop peu soucié de ces espaces lors de l'examen des lois relatives à l'urbanisme commercial, où l'on a davantage parlé de commerce que d'urbanisme... (*M. Jean-Pierre Sueur le confirme*)

Cependant, d'importantes mesures relatives à la publicité et aux enseignes furent insérées dans la loi Grenelle II à l'initiative de M. Dupont. Les communes qui souhaitent maîtriser l'aménagement de leurs entrées de villes peuvent échapper à la règle d'inconstructibilité dans une bande de 75 ou 100 mètres de part et d'autre des routes, à condition de faire réaliser une étude prenant en compte les nuisances, la sécurité et la qualité architecturale, urbaine et paysagère. Les plans locaux d'urbanisme peuvent aussi comporter des orientations d'aménagement des entrées de villes opposables aux tiers. Les outils existent ; encore faut-il que les élus les utilisent.

Le texte qui nous est soumis va beaucoup plus loin, trop loin, en imposant à toutes les entrées de villes un plan préétabli, sans que l'on sache selon quels critères les communes délimiteront ces zones et en fixant des pourcentages applicables partout. Or, comme l'ont dit les personnes que nous avons auditionnées, il faut substituer à une logique réglementaire et quantitative une logique qualitative privilégiant les projets. Ce texte va à l'encontre de notre philosophie selon laquelle il ne peut y avoir de modèle unique pour toutes les entrées de villes. Il ne s'inscrit pas non plus dans la continuité de l'amendement Dupont de 1995 qui obligeait les communes à mener une réflexion à ce sujet, sans préjuger de ses conclusions.

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Mais cette mesure n'a eu aucun effet !

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – M. Sueur soulève cependant un vrai problème, auquel il est urgent de s'attaquer comme le montre le dépôt récent d'une proposition de loi à l'Assemblée nationale. C'est pourquoi la commission de l'économie n'a pas souhaité rejeter purement et simplement ce texte mais vous proposera un dispositif utilement complété par l'amendement de la commission de la culture à l'article 2. Il faudra revenir sur ce sujet lors de la prochaine réforme de l'urbanisme commercial, en s'inspirant du rapport de M. Jean-Pierre Charié.

A l'article premier, votre commission vous recommandera de conserver le I, qui intègre judicieusement la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de villes parmi les objectifs généraux de tous les documents d'urbanisme, et non seulement des Scot. (*M. Jean-Pierre Sueur s'en réjouit*) En revanche elle vous proposera de remplacer les autres paragraphes par un dispositif incitant les communes à réfléchir à l'aménagement de leurs entrées de villes.

L'article 2 tend à transformer en voies urbaines toutes les routes nationales situées dans les entrées de villes. Je rappelle que de très nombreuses routes nationales sont devenues départementales et que les communes peuvent déjà passer des conventions avec l'État ou les départements pour exercer tout ou partie

des compétences de voirie sur les routes nationales ou départementales qui traversent leur territoire.

Imposer cette transformation partout ne paraît pas opportun et pose même des problèmes de constitutionnalité puisque les moyens correspondants aux charges transférées ne sont pas inscrits dans la loi. Et je vous sais, cher collègue, très attaché à ce principe...

Enfin, l'article 3 paraît en grande partie satisfait par les dispositions du Grenelle II sur les Scot, qui devront désormais préciser « les conditions permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs habités qui le nécessitent ». Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale ou en CMP, il serait d'ailleurs utile de remplacer « habités » par « urbanisés ». (*M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme, approuve*)

La reconstitution d'une vraie qualité de vie en zone périurbaine suppose la constitution d'équipes pluridisciplinaires et une réflexion intercommunale lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. Enfin, monsieur le ministre, pouvez-vous nous éclairer sur les modalités et le contenu de la future réforme de l'urbanisme commercial ? Le rapport de Jean-Paul Charié indique un certain nombre de pistes : quelles suites comptez-vous lui donner ? (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission de la culture.** – Je ne peux que souscrire à l'ambition affichée par ce texte de « déterminer un projet pour la ville du futur », ambition qui devrait être celle de la mixité sociale et fonctionnelle. Cette même ambition m'a animé en 1994, lors de la rédaction d'un rapport intitulé *Les entrées de villes ou redonner le goût de l'urbanisme*. La question de la détérioration des entrées de villes occupe le champ de la réflexion depuis près de vingt ans. L'urbanisation anarchique ne concernait à l'origine que les abords des grandes agglomérations, mais elle touche désormais jusqu'aux villes moyennes et les zones rurales au point qu'il est parfois difficile de percevoir la délimitation entre la campagne et la ville.

Les entrées de villes participent à l'image que nous donnons de nos villes. Des centres-villes de plus en plus restaurés et mis en valeur contrastent aujourd'hui avec leur périphérie, marquée par une sorte de déshérence architecturale. Les abords urbains conditionnent la qualité des paysages et du cadre de vie et exercent une influence sur le secteur touristique. Je ne peux donc que saluer l'initiative de Jean-Pierre Sueur, qui partage depuis longtemps mes préoccupations. Toutefois, je ne souscris pas à sa volonté d'imposer de strictes prescriptions pour l'élaboration des documents d'urbanisme. J'estime qu'il vaut mieux privilégier les procédures de réflexion et de collaboration plutôt que les dispositions législatives ou réglementaires contraignantes.

Je me permets de vous rappeler l'esprit de l'amendement que j'avais déposé lors de l'examen de la loi du 2 février 1995 sur la protection de l'environnement, devenu l'article L. 111-24 du code de l'urbanisme. Mon rapport préconisait d'édifier une zone d'insertion paysagère aux abords immédiats des grandes infrastructures routières. Avait donc été votée une mesure d'interdiction des constructions et installations nouvelles en dehors des espaces déjà urbanisés, sur une bande de 100 mètres en bordure des autoroutes, des routes express et des déviations, et de 75 mètres en lisière des autres routes à grande circulation. Cette obligation pouvait être levée après une réflexion pluridisciplinaire préalable. Il s'agissait d'amorcer une démarche plus vaste en faveur des entrées de villes. Les communes peuvent modifier ce dispositif et régler de façon spécifique l'aménagement de ces zones. C'est une des grandeurs de la décentralisation que de donner compétence au maire pour les règlements d'urbanisme.

L'affichage publicitaire contribuant également à la dégradation du paysage, le Sénat a adopté à l'unanimité, lors de l'examen du Grenelle II, des dispositions proposées par notre commission pour améliorer l'insertion paysagère des dispositifs publicitaires aux entrées des villes. Certes, cette mesure n'aura de conséquences visibles qu'à moyen terme, mais c'est par des dynamiques de ce type que la réflexion urbanistique et paysagère deviendra une habitude. En outre, la réflexion sur ces zones impliquant généralement plusieurs communes, la concertation peut s'envisager dans le cadre des plans locaux d'urbanisme intercommunaux prévus par cette même loi.

J'approuve la position de la commission de l'économie sur cette proposition, comme l'amendement qu'elle a adopté. Au nom de notre commission de la culture, je vous proposerai de compléter l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme afin de donner compétence aux schémas de cohérence territoriale (Scot) pour définir les routes devant faire l'objet d'une réflexion. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** – L'enjeu constitué par les entrées de villes dépasse les clivages politiques : il est temps de réinvestir ce qui était laissé à l'abandon. Mal organisées, mal agencées, les entrées de villes sont dédiées à la voiture, les espaces verts y sont résiduels. Leur aménagement s'est fait selon une logique économique, instantanée, anarchique, sans vision esthétique ni environnementale. Longtemps, la périphérie n'a intéressé ni les habitants, ni les élus, ni l'État. Je tiens toutefois à saluer la contribution d'Ambroise Dupont, le « Malraux moderne ». (*Sourires*) Son engagement n'a jamais faibli depuis son rapport de 1994 et l'amendement voté en 1995. Je salue également ses nombreux travaux au sein du

conseil national du paysage et dans le cadre du Grenelle II.

Nous devons absolument réinvestir ces territoires, qui représentent aujourd'hui l'opposé de la ville que nous recherchons. Ils peuvent être la nouvelle frontière de nos urbanistes. Il ne s'agit pas de défricher des territoires encore vierges mais de réinventer des espaces sans qualité en définissant de vrais projets urbains. Monsieur Sueur, nous faisons le même constat sans appel mais une partie des réponses que vous apportez ne peut nous convenir. Tout d'abord, la philosophie générale du texte est très éloignée de celle du Grenelle de l'environnement. Vous souhaitez imposer une série de règles systématiques et uniformes (*M. Jean-Pierre Sueur le conteste*), là où le Grenelle propose de raisonner par objectifs et par outils. C'est le sens du plan ville durable et des appels à projets lancés par Jean-Louis Borloo.

A Montpellier, le projet d'Écocité aidera à réinvestir les emprises commerciales le long de la « route de la mer » pour inventer des lieux de vie et de mixité urbaine autour du tramway. C'est aussi l'esprit de propositions faites dans le cadre du grand Paris avec le travail proposé sur les lisières, les seuils et les axes d'entrée dans l'agglomération. C'est enfin le sens du Grenelle II avec la réglementation de l'affichage publicitaire, sur la base des propositions formulées par Ambroise Dupont et de la réforme des documents d'urbanisme dans une logique de développement durable.

J'ai été très attentif au rapport et aux conclusions du rapporteur, Dominique Braye, qui a mis l'accent sur deux questions essentielles. Tout d'abord, les entrées de villes chevauchant plusieurs communes, des documents d'aménagements intercommunaux sont nécessaires. La question des PLU intercommunaux a été abordée lors du Grenelle II, les députés y reviendront lorsqu'ils examineront ce texte. Il serait bon d'en discuter ensemble afin d'avancer dans cette direction. Se pose également la question de l'intégration de l'urbanisme commercial à l'urbanisme de droit commun. Ces zones étant généralement dédiées au commerce, il s'agirait à terme de ne plus les traiter comme des secteurs particuliers.

La réflexion doit avoir lieu ici comme à l'Assemblée nationale. Le Gouvernement serait prêt à étudier une proposition de loi dans ce sens, d'autant qu'il y a deux ans, lors de l'examen de la loi LME, il s'est engagé à intégrer l'urbanisme commercial dans le droit commun dans les six mois...

Au-delà de cette proposition de loi, il convient de montrer notre détermination à ne pas laisser ce dossier en friche. Monsieur le sénateur, je partage votre philosophie, pas les moyens que vous proposez. Le Gouvernement repousse votre proposition de loi mais accepte les amendements. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Odette Terrade.** – Lorsqu'il avait été chargé, il y a quinze ans, d'une mission de réflexion sur les entrées de villes, Ambroise Dupont avait dressé un bilan alarmant.

Afin de « reconquérir » les espaces périurbains, le législateur avait alors ajouté au code de l'urbanisme un article L. 111-1-4 interdisant de construire, en dehors des espaces urbanisés, dans une bande de 100 mètres longeant les autoroutes et routes express, et de 75 mètres le long des routes classées « à grande circulation ».

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans un double constat. D'abord, le souci esthétique de tous les parlementaires s'est manifesté dans le cadre du Grenelle II avec l'adoption d'un amendement de M. Ambroise Dupont fixant une date butoir imposant la suppression des enseignes dérogatoires à l'entrée des villes. Mais ce consensus ne doit pas masquer les désaccords suscités par la politique de la ville. Vient ensuite le second constat unanime : la réglementation issue du code de l'urbanisme est parfaitement inefficace pour encadrer la construction dans les zones périurbaines.

Les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article premier de la proposition de loi échappent aux coups de ciseaux du rapporteur pour compléter l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, relatif aux principes généraux que doivent respecter les schémas de cohérence territoriale (Scot), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les cartes communales et les directives territoriales d'aménagement. Il nous est proposé d'ajouter « la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées des villes ». Le principe est louable, mais il faut avoir à l'esprit que seul peut être sanctionné le non-respect manifeste d'un des objectifs assignés. En outre, cet article du code laisse une grande marge de manœuvre aux collectivités locales.

L'amendement du rapporteur incite les communes à réfléchir en autorisant le préfet à proposer des modifications permettant au PLU de ne plus enfreindre certaines réglementations mentionnées dans l'article. On peut se demander si le juge traiterait différemment les alinéas 4 et 5 de cet article. Ensuite, je crains que « la prise en compte des nuisances et de la sécurité » n'introduise une insécurité juridique excessive pour les communes. Enfin, l'enquête publique et le concours d'architectes me semblent excessivement rigides et coûteux.

D'autre part, l'article 2 de la proposition de loi risque d'alourdir les charges des collectivités locales, qui subissent déjà les politiques du Gouvernement.

En réalité, ni la proposition de loi ni l'amendement du rapporteur ne sauraient mettre fin à l'immense dégradation architecturale et paysagère constatée, car la politique de la ville s'y oppose.

La majorité sénatoriale n'a-t-elle pas voté la loi de modernisation de l'économie ? Vous déplorez

l'urbanisation hideuse des entrées de villes, mais vous avez relevé de 600 à 1 000 m<sup>2</sup> le seuil de déclenchement de l'autorisation préalable imposée aux grandes surfaces. De quoi augmenter les cubes de béton à l'entrée des villes !

M. Sueur a raison de dire que le futur devrait apporter la mixité sociale et fonctionnelle.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Nous le disons aussi !

**Mme Odette Terrade.** – Hélas, la ségrégation sociale est accentuée par la loi Boutin, au moment où les dépenses en faveur des transports collectifs diminuent : tout cela est aux antipodes du vivre ensemble.

En faisant travailler les gens le dimanche...

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Allez-vous parler des 35 heures ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Mais dix millions de Français travaillent déjà le dimanche !

**Mme Odette Terrade.** – ...on propose une société avec des parkings et des cubes à l'entrée des villes.

Si on ne change pas complètement la politique urbaine, le principe de mixité sociale restera une incantation ! Les sénateurs du groupe CRC-SPG s'abstiendront. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Claude Biwer.** – L'urbanisation a provoqué ce que le précurseur de l'écologie politique, Bernard Charbonneau, avait appelé la fin du paysage. Gardons-nous cependant du fatalisme, malgré la menace que les enseignes publicitaires représentent pour la qualité de nos entrées de villes. Point n'est besoin d'en faire un inventaire à la Prévert pour constater avec l'architecte journaliste Francis Rambert qu'il y a là une « horreur absolue » pour la qualité paysagère de nos agglomérations.

Dès 1994, Ambroise Dupont avait souligné que les considérations financières l'avaient emporté sur le souci paysager, notamment avec une violation impunie de la législation en matière d'affichage. En effet, la loi de 1979 est demeurée sous la responsabilité des services de l'État, qui n'ont pas toujours fait le nécessaire comme le montrent plusieurs recours en carence intentés avec succès contre les préfets par des associations militantes. De leur côté, les collectivités locales chargées d'élaborer la politique de la ville perçoivent aussi la taxe unique sur les emplacements fixes, dont l'assiette a été élargie l'an dernier aux pré-enseignes. Cela n'incite guère à limiter l'affichage...

Parmi les 20 recommandations du rapport Dupont, seule a été transcrite dans le code de l'urbanisme celle interdisant de construire à moins de 100 mètres des autoroutes et à moins de 75 mètres des voies à grande circulation, sauf intégration dans un schéma d'ordonnancement global et raisonné. En pratique, la

réflexion s'est trop souvent arrêtée au travail de l'arpenteur.

Mais, plutôt que de distribuer bons et mauvais points, nous devons aujourd'hui regarder le présent pour nous tourner vers l'avenir.

Le Grenelle de l'environnement a marqué une avancée majeure avec la limitation de l'étalement urbain, les trames verte et bleue, l'interdiction de l'affichage publicitaire hors agglomération et l'encadrement des dispositifs publicitaires lumineux. De même, la suppression de la taxe professionnelle met fin à l'attrait de la manne fiscale qui avait pu faciliter la prolifération d'enseignes. La nouvelle donne conduit à un nouvel équilibre.

Alors, comment cadrer le débat pour l'avenir ?

L'agglomération est concernée au premier chef car les villes délocalisent volontiers à leur porte les commerces fortement consommateurs d'espace, qui restent néanmoins dans le giron de l'agglomération. Si la responsabilité qu'il faut accorder aux agglomérations s'accompagne de prescriptions légales permettant que la qualité des entrées de villes rivalise avec celle des centres-villes, soutenons cette proposition de loi ! Il est sans doute possible de trouver une voie médiane laissant les élus prendre leurs responsabilités...

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Très bien !

**M. Claude Biwer.** – ...pour améliorer la situation. Les élus des communautés urbaines et des communautés d'agglomération doivent être écoutés. On considère trop que les villes centres doivent exercer leurs responsabilités -ce qu'elles font, d'ailleurs- alors que les collectivités périphériques aussi sont concernées.

J'espère que la volonté partagée sur tous les bancs débouchera sur une meilleure efficacité ! *(Applaudissements au centre, à droite et sur les bancs socialistes)*

**M. Jean-Jacques Mirassou.** – Je remercie M. Sueur pour sa proposition qui tend à donner une nouvelle dimension économique, sociale, culturelle aux entrées de villes. Elles sont aujourd'hui coupées du reste du territoire urbain et tournent le dos à la mixité fonctionnelle. Les surfaces commerciales ne s'adressent pas au citoyen mais au consommateur. Il en résulte des espaces sans identité et saturés de messages publicitaires, truffés de bâtiments commerciaux sans qualité architecturale. Si ces lieux de consommation sont accessibles et commodes, les entrées de villes ont en revanche perdu leur fonction de « carte de visite ». L'identité même de la ville est banalisée, ces territoires ne comportent plus aucun signe de ses particularités ni de son histoire. Dans le sud-ouest, on ne sait plus si l'on arrive à Agen, à Albi, à Tarbes, à Pau ou à Toulouse. Chaque collectivité devrait au contraire mettre en avant ses atouts.

Dans l'aménagement des espaces, l'approche devient de plus en plus globale. Plus rien ne justifie donc le statut d'exception dont pâtissent aujourd'hui les entrées de villes. Cette fatalité, cette dérive urbanistique doivent être combattues. La loi de modernisation de l'économie a tenté de bousculer les règles d'installation des grandes surfaces. Mais il est difficile de déterminer les règles applicables aux nouveaux dossiers.

Dans le Grenelle II, nous avons essayé de mettre en forme les principes du Grenelle I, dont certaines dispositions incitent les politiques à repenser ces espaces urbains. Je pense à la réforme de la publicité extérieure, qui prend en compte la pollution visuelle. L'amendement de M. Dupont tendant à étendre, dans le cadre des Scot, les dispositions relatives aux entrées de villes à de nouvelles catégories de routes me paraît une avancée.

La juxtaposition des Scot, PLU, cartes communales et compétences des uns et des autres ne peut produire un résultat efficace. Il est donc crucial de capitaliser les impulsions du Grenelle, mais celles-ci doivent être confortées par un texte spécifique aux entrées de villes. C'est un outil pertinent, même si certains d'entre vous le trouvent trop directif.

Les périphéries urbaines ont aujourd'hui un statut bâtard. Or nous avons une fenêtre de tir, en raison de la suppression de la taxe sur les surfaces commerciales et de la taxe professionnelle. Les tentations inflationnistes pour autoriser les surfaces commerciales n'existent plus ! C'est le moment ou jamais de changer de braquet et de promouvoir des entrées de villes favorisant le vivre ensemble, accueillant des bâtiments universitaires, culturels, sportifs, associatifs et des espaces verts. La création d'un concours d'architecture mettra fin à la standardisation des territoires : actuellement, chaque enseigne répète le même bâtiment dans toutes ses implantations, pour être immédiatement reconnue. Il est temps d'afficher de l'ambition en ce domaine.

Notre collègue propose à bon droit des modes de transport mieux intégrés dans le paysage urbain, pour éviter des spectacles affligeants en fin de semaine... Les routes nationales, traversant les entrées de villes, doivent devenir des voies urbaines, relevant de la compétence des collectivités concernées. Celles-ci pourront enfin s'attaquer aux encombrements aux entrées de villes, qui empoisonnent le quotidien des habitants.

La proposition de loi répond à des attentes fortes. Que la majorité y trouve une opportunité de démontrer son attachement à l'esprit du Grenelle de l'environnement ! *(M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi, applaudit)*

**M. Marc Laménie.** – Les entrées de villes sont l'image de la cité, l'accueil qu'elle réserve aux arrivants. L'exposé des motifs de la proposition évoque un désastre urbanistique : nous en sommes

tous d'accord. Depuis quarante ans, les constructions spartiates se sont multipliées, sans égard pour l'environnement. Comme l'a souligné M. Braye, ces espaces ont été convoités en raison des flux de circulation qui les traversent. Ils n'ont pas fait l'objet d'un aménagement, ils ont subi une occupation. Des supermarchés ont surgi de terre au milieu des champs, donnant peu à peu aux villes une morphologie tentaculaire. Cette éclosion a modifié les pratiques de consommation. La concurrence entre les grandes surfaces a exacerbé la publicité et les entrées de villes sont à présent défigurées par une suite anarchique de panneaux publicitaires.

Les espaces de vente se sont multipliés aux alentours de leurs prédécesseurs, en investissant dans des locaux spartiates et en recourant à la panoplie publicitaire la plus accrocheuse.

Notre collègue Ambroise Dupont, qui fut le premier à se pencher sur ce problème, a remis en 1994 un rapport alarmant sur les entrées de villes transformées en couloirs de chalandise, en concurrence avec le centre-ville. Il dénonçait un laisser-faire dominant, des surfaces commerciales et des bâtiments industriels sans aucune prescription urbanistique ou architecturale, des zones faussement créatrices d'emplois, une dévitalisation des centres-villes, un excès d'affichage publicitaire, une dégradation des paysages.

Notre collègue formulait de nombreuses propositions dont la principale fut traduite dans l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme lors de la loi du 2 février 1995. Il s'agit d'obliger les communes qui souhaitent développer l'urbanisation de leurs entrées à mener au préalable une réflexion sur la qualité urbaine, paysagère et architecturale de cet aménagement, dans leurs documents d'urbanisme. Le bilan de l'application de cet article reste à faire.

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Il n'a hélas pas été fait !

**M. Marc Laménie.** – Combien de communes ont réalisé une étude pour lever l'inconstructibilité ? Quelle en est la qualité ? L'urbanisation a-t-elle été mieux contrôlée ?

En juin dernier, notre collègue a remis un rapport sur l'impact de la publicité sur les paysages, dans lequel il préconise de réaffirmer la compétence des communes dotées d'une réglementation spéciale pour limiter la pollution publicitaire aux entrées de villes. Certaines des mesures préconisées ont été introduites par le Sénat dans le Grenelle II. Les élus locaux pourront ainsi mieux contrôler le paysage visuel de leurs entrées de villes.

M. Sueur souhaite apporter sa contribution. Mais nous avons déjà bien avancé et le problème est vaste et complexe puisqu'il ne peut y avoir de règles qui vailent pour toutes les entrées de villes. Le groupe UMP suivra donc les conclusions du rapporteur.

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

- ① *Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :*
- ② *I. – Au 2° de l'article L. 121-1, après les mots : « des commerces de détail et de proximité » sont ajoutés les mots : « , de la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de villes ».*
- ③ *II. – 1° Après le deuxième alinéa de l'article L. 123-1, est ajouté un alinéa ainsi rédigé :*
- ④ *« Ils comportent également la définition du périmètre des entrées de villes et un plan d'aménagement de celles-ci qui doit être approuvé dans les conditions fixées à l'article L. 123-10 avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012. ».*
- ⑤ *2° Dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 123-1 les mots : « , les entrées de villes » sont supprimés.*
- ⑥ *III. – Après l'article L. 123-4, est inséré un article ainsi rédigé :*
- ⑦ *« Art. L. 123-4-1. – Dans les entrées de villes, le plan d'aménagement :*
- ⑧ *« 1° Précise l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées, en réservant au moins un tiers des surfaces constructibles à des bâtiments à vocation culturelle, universitaire, sportive ou associative ;*
- ⑨ *« 2° Définit la proportion des emplacements réservés aux espaces verts, qui ne peut être inférieure à 20 % de la zone ;*
- ⑩ *« 3° Définit la surface des emplacements réservés au stationnement, qui ne peut être supérieure à 60 % des surfaces commerciales incluses dans le périmètre des entrées de villes ;*
- ⑪ *« 4° Détermine les conditions dans lesquelles la reconstruction ou l'aménagement des bâtiments commerciaux existants et des aires de stationnement peuvent n'être autorisés que sous réserve d'un changement de destination, visant à atteindre les objectifs fixés aux 1°, 2° et 3° ci-dessus, et fixe la destination principale des zones ou parties de zones à restaurer ou à réhabiliter ;*
- ⑫ *« 5° Détermine les règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant, et soumet les constructions nouvelles ou les reconstructions à un concours d'architecture dont l'organisation est confiée à un jury dont la composition est fixée par décret ;*

⑬ « 6° Précise les caractéristiques des voies incluses dans le périmètre des entrées de villes, dénommées voies urbaines, en matière de configuration, d'insertion urbaine, de partage de la voirie entre les différents usagers, de franchissement par les piétons, de végétalisation et d'éclairage. »

⑭ IV. – Après le deuxième alinéa de l'article L. 124-2, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑮ « Elles comportent également, en annexe, la définition du périmètre des entrées de villes et un plan d'aménagement de celles-ci, tel que prévu par l'article L. 123-4-1. »

**Mme la présidente.** – Amendement n°1, présenté par M. Braye au nom de la commission de l'économie.

Alinéas 3 à 15 :

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

II- Après le cinquième alinéa de l'article L. 123-12, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« (...) Compréhendent des dispositions applicables aux entrées de villes incompatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité urbaine, architecturale et paysagère ; »

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Tous ceux que nous avons rencontrés ont reconnu la réalité du problème mais ils ont considéré que la solution ne pouvait résider dans l'imposition d'obligations nouvelles. Nous refusons de faire des règles identiques pour tout le territoire. D'autant que, depuis une dizaine d'années, l'évolution de l'urbanisme est au projet plutôt qu'à la norme. Comme l'a dit M. Dupont, la règle ne règle rien, l'étude et le projet règlent tout.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°3 à l'amendement n°1 de M. Braye au nom de la commission de l'économie, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Amendement n°1, alinéas 1 et 2

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

Compléter cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Nous sommes d'accord sur le diagnostic mais pas sur ce que vous préconisez. Je n'ai rien contre l'ajout de M. Braye, dans la mesure où c'est un ajout.

Faire confiance, dites-vous ? C'était déjà le sens des propositions de M. Dupont, il y a quinze ans, et la réalité n'a pas changé, les entrées de villes ont continué à s'enlaidir. S'il suffisait d'énoncer un principe pour que tout se règle, on s'en serait aperçu !

Puisque ces zones commerciales sont partout les mêmes, il n'est pas anormal que la loi fixe une règle contre cette monotonie. Nous avons un désaccord sur la méthode : nous pensons que la loi doit intervenir. On ne peut dire « Tout va bien, continuons » !

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°5 à l'amendement n°1 de M. Braye au nom de la commission de l'économie, présenté par M. Biwer.

Amendement n°1

Compléter cet amendement par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Au deuxième alinéa de cet article, après les mots : « à la commune » sont insérés les mots : « ou à l'établissement public de coopération intercommunale ».

**M. Claude Biwer.** – A la différence de M. Sueur, je mets l'accent sur la concertation.

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Mais je suis d'accord !

**M. Claude Biwer.** – Les choses ayant été bien dites par le rapporteur, je retire ce sous-amendement.

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Je le regrette. C'était une bonne idée.

*Le sous-amendement n°5 est retiré.*

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Défavorable à ce sous-amendement de poids : vous rétablissez tous les alinéas que je supprime !

Je répète ce que je veux dire : nous voulons un urbanisme de projet, pas un carcan. Nous faisons confiance aux élus. Il y a d'ailleurs eu une amélioration certaine depuis la loi de 1995.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement est défavorable au sous-amendement et favorable à l'amendement du rapporteur : nous sommes tous d'accord pour dire que la qualité architecturale et urbanistique des entrées de villes ne répond pas à notre attente. M. le rapporteur propose que tous les documents d'urbanisme tiennent compte de la qualité architecturale et urbanistique des projets. Le préfet pourra refuser les documents en question si cette exigence n'a pas été prise en compte. Cet amendement correspond à l'urbanisme de projet que nous souhaitons.

En revanche, le sous-amendement ne nous convient pas. Outre qu'il rétablit ce que nous supprimons, il impose des pourcentages uniformes contraignants : l'urbanisme commercial d'entrées de villes serait le même partout. Il revient aux élus locaux de décider en tenant compte de la qualité urbanistique.

## Hommage à une délégation étrangère

**Mme la présidente.** – J'ai le plaisir de saluer au nom du Sénat la présence dans notre tribune officielle d'une délégation de la chambre des conseillers du Japon, conduite par Mme Akiko Santo, vice-présidente de la chambre des conseillers du Japon, accompagnée par trois de ses collègues sénateurs.

(Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent)

A l'occasion de son bref passage à Paris, cette délégation est invitée au Sénat par le groupe sénatorial France-Japon, présidé par notre collègue David Assouline.

Nous sommes particulièrement sensibles à l'intérêt et à la sympathie qu'ils portent à notre institution. Je me réjouis des liens étroits qui se sont tissés entre nos groupes parlementaires d'amitié au fil des années, qui ne peuvent que contribuer au renforcement des relations bilatérales entre la France et le Japon. Je souhaite à Mme Santo et à ses collègues un excellent séjour dans notre pays. (Applaudissements)

### Entrées de villes (Suite)

**Mme la présidente.** – Nous poursuivons l'examen de la proposition de loi relative aux entrées de ville.

#### Discussion des articles (Suite)

#### Article premier (Suite)

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Je suis ravi que vous adoptiez le premier et le deuxième alinéa de ma proposition de loi, qui énoncent des principes. Mais la loi doit également fixer un certain nombre de règles précises. Je regrette en particulier la disparition de l'alinéa 4, qui renvoyait à l'intervention des élus locaux et qui fixait une échéance : chaque ville aurait alors disposé d'un plan fixant un certain nombre de pourcentages minimaux. Pour ce qui est des 60 % de parking, je suis en deçà de ce qui est proposé à Copenhague. Il ne faut donc pas en rester aux paroles verbales mais aller vers le pluralisme fonctionnel dont tout le monde parle.

Ce qui nous sépare, c'est notre conception de la loi.

Si le sous-amendement n'est pas adopté, nous ne voterons pas l'amendement de la commission, même si nous apprécions que les préfets puissent notifier leurs remarques avant l'adoption d'un PLU. Mais l'article L. 123-12 ne concerne que les communes non couvertes par un Scot. Ce que vous proposez, monsieur le rapporteur, est positif mais ne s'applique que dans un nombre limité de cas.

*Le sous-amendement n°3 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°1 est adopté.*

*L'article premier, modifié, est adopté.*

#### Article 2

① *L'article L. 123-1 du code de la voirie routière est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

② *« Les routes nationales deviennent des voies urbaines dans le périmètre des entrées de villes. »*

**Mme la présidente.** – Amendement n°2 rectifié, présenté par M. Ambroise Dupont au nom de la commission de la culture.

Rédiger comme suit cet article :

Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :

I- Après le septième alinéa de l'article L. 122-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ils peuvent étendre l'application de l'article L. 111-1-4 du présent code à d'autres routes que celles mentionnées au premier alinéa dudit article ».

II- Le deuxième alinéa de l'article L. 111-1-4 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Cette interdiction s'applique également dans une bande de soixante-quinze mètres de part et d'autre des routes visées au huitième alinéa de l'article L. 122-1 du présent code.

« Elle ne s'applique pas :

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis.** – Il convient d'étendre la classification des routes auxquelles s'applique l'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme aux réseaux routiers retenus par les Scot. Les PLU devront ainsi être compatibles avec les Scot qui ont une vision d'ensemble sur un territoire étendu, y compris les axes de circulation.

Cette disposition pourrait pallier les carences actuelles, notamment liées au déclassement de certaines voies. En outre, elle ne ferait que renforcer la prise en compte du paysage et du cadre de vie dans les règles d'urbanisme.

Il convient d'inciter les différents partenaires à réfléchir sur l'aménagement des entrées de villes et le réseau routier. Cette concertation pourra être facilitée par la mise en œuvre de plans locaux d'urbanisme intercommunaux, conformément aux dispositions déjà votées dans le cadre de l'examen du projet de loi portant engagement national pour l'environnement.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°4 à l'amendement n°2 rectifié de M. Ambroise Dupont au nom de la commission de la culture, présenté par M. Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Amendement n°2 rectifié, alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Compléter cet article par six alinéas ainsi rédigés :

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Ce sous-amendement procède exactement du même état d'esprit que mon précédent sous-amendement. L'amendement de M. Dupont est positif mais nous regrettons qu'il se substitue aux autres dispositions du texte. Nous proposons donc de joindre les deux rédactions.

Le dispositif de M. Dupont est largement incitatif : l'interdiction de construction n'a d'effet que s'il n'y a pas d'études et de réflexions. J'ai la faiblesse de croire qu'une telle incitation ne suffit pas. Grâce à cette proposition de loi, on sera passé d'un certain nombre de routes à toutes les voiries des entrées de villes mais cela ne suffira pas à mettre un terme au désastre actuel. La loi doit aider à ce que ça change. Pour le paysage de la France, elle doit fixer des règles. Sinon, c'est la marchandise qui dictera sa loi.

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – La commission n'est pas favorable au sous-amendement car il est totalement inopérant. Il a échappé à M. Sueur que, depuis quelque temps, le paysage routier a évolué : la plupart des entrées de villes ne sont plus traversées par des routes nationales mais départementales. Votre réflexion date, cher collègue.

Vous ne faites pas confiance aux élus locaux ; nous, nous ne souhaitons pas les contraindre. Vous ajoutez de l'uniformité à l'uniformité ; nous, nous souhaitons la diversité !

Vous transférez des charges aux communes, mais il vous a échappé que la Constitution impose de transférer les moyens équivalents...

Nous sommes d'accord pour donner aux communes les moyens d'aménager les routes, mais elles peuvent déjà conclure des conventions avec l'État et les départements. Pourquoi leur imposer ce transfert si elles ne le souhaitent pas ?

Nous sommes pour un urbanisme de projet ; vous, pour un urbanisme réglementé, corseté, sans souplesse...

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Osez donc : stalinien ! (Sourires)

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Puisque vous le dites ! (Sourires)

Favorable à l'amendement n°2 rectifié. M. Ambroise Dupont, qui suit les évolutions de la législation, a intégré que les routes nationales étaient devenues départementales, que toutes les entrées de villes n'étaient pas traversées par des routes et que les élus étaient les mieux à même de déterminer les voies à prendre en compte.

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis.** – Ce débat redonne de l'actualité à une réflexion entamée de longue date. Nous faisons confiance aux élus, comme lors de la loi sur la publicité. Aucun ne veut voir son territoire massacré ! L'administration a intégré l'obligation de réflexion, et nous aidera. Je connais de nombreux exemples où cela se passe très bien.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Je partage l'avis de la commission, exprimé par le rapporteur avec la nuance qui le caractérise. (Sourires)

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Merci de souligner cette qualité. (Sourires)

Si fixer la moindre règle en matière d'urbanisme, c'est être uniformisateur, normalisateur, contraignant...

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – Ici, c'est le cas !

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – ...stalinien...

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – C'est vous qui l'avez dit !

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – ...autant supprimer tout le code de l'urbanisme !

Dans la République, la loi est souvent le moyen de la liberté.

Les cas où la situation s'est améliorée sont rares, monsieur Dupont. Je sais combien il est difficile de faire bouger les choses. Sans volontarisme, nous n'y arriverons pas. Ces « voies urbaines » sont de véritables autoroutes, traumatisantes et dangereuses. Nous voulons les transformer en avenues, qu'il soit possible de longer ou de traverser ! Il reste encore beaucoup à faire. Sans loi, nous n'avancerons pas.

*Le sous-amendement n°4 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°2 rectifié est adopté  
et l'article 2 est ainsi rédigé*

### Article 3

① *Après la troisième phrase du deuxième alinéa de l'article 28 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :*

② *« Il comporte une annexe définissant des conditions d'amélioration de la desserte par les transports en commun des entrées de villes. Cette annexe mentionne les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre afin de rendre accessibles par les transports en commun les équipements construits ou reconstruits dans ces zones. »*

**M. Dominique Braye, rapporteur.** – La commission y est défavorable.

*L'article 3 n'est pas adopté.*

### Vote sur l'ensemble

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – On se souvient du chœur de *Faust*, qui chante « Marchons, marchons » en restant immobile...

**M. René Garrec.** – Pour marcher, il faut des avenues !

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Face au sinistre de ces cinquante dernières années, il faut du volontarisme. Jean-Paul Charié était un ami personnel. La LME, j'en ai parlé avec lui, a encore accru la capacité d'extension des grandes surfaces, dans la plus totale anarchie.

Nous ne voterons pas contre le texte issu de nos travaux, d'autant que les deux amendements adoptés vont dans le bon sens, mais nous nous abstenons car il faut des moyens législatifs autrement plus forts pour être efficaces. Ce débat aura au moins braqué les projecteurs sur le sujet. J'espère que nous trouverons les moyens d'agir.

**M. Claude Biwer.** – J'ai retiré mon amendement car la loi doit rester le dernier recours, quand il n'y a plus d'accord possible avec les élus locaux. N'allons pas légiférer sur tous les sujets qui relèvent de la responsabilité des élus locaux : à eux de se battre plutôt que de se retrancher derrière la réglementation !

*La proposition de loi, modifiée, est adoptée.*

*Prochaine séance, lundi 14 décembre 2009 à 14 h 30.*

*La séance est levée à 20 heures.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

## ORDRE DU JOUR

du lundi 14 décembre 2009

Séance publique

A 14 HEURES 30 ET LE SOIR

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, ratifiant l'ordonnance n°2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés (n°48, 2009-2010).

Rapport de M. Jean-Jacques Hyest, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (n°115, 2009-2010).

Texte de la commission (n°116, 2009-2010).

---

## ERRATUM

Dans le compte rendu de la séance du mercredi 9 décembre 2009, page 17 ; colonne de droite, sous le titre « Mise au point au sujet d'un vote », bien lire :

**M. Michel Magras.** – Lors du scrutin n°97 sur les amendements de suppression de l'article 45 bis du projet de loi de finances, M. Legendre a été porté votant contre les amendements alors qu'il voulait s'abstenir.