

N° 789

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 septembre 2011

PROPOSITION DE LOI

*visant à réduire la **fracture numérique** avec la France métropolitaine et à faire baisser les **coûts des communications électroniques** dans les départements d'outre-mer,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean-Paul VIRAPOULLÉ,
Sénateur

(Envoyée à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans les départements d'outre-mer, le rapport qualité/prix de l'Internet est très inférieur à celui de France métropolitaine. Techniquement, pourtant, il n'existe aucune raison à cet état de fait. L'éloignement joue certes un rôle, mais pas déterminant. À l'avenir des investissements importants devront néanmoins être réalisés par la puissance publique afin de faire face à l'accroissement de la demande. Dans l'océan indien, le câble SAFE risque de ne plus être suffisant dans un délai de 8 à 13 ans. S'il est possible d'augmenter à court terme sa capacité (*upgrading*), la création d'une liaison avec les autoroutes numériques en cours de constitution à partir de l'Afrique du Sud s'imposera sans nul doute comme la solution de long terme. Les câbles LION I et LION II peuvent donner accès à ces nouveaux câbles internationaux. Afin de financer le câble LION II, le Fonds pour la Société Numérique (F.S.N.) pourrait être sollicité. Il existe dans ce fonds un volet de 2 milliards d'euros pour le réseau très haut débit et, à l'intérieur de ce volet un guichet C, doté de 250 millions d'euros destinés au financement des opérations utilisant une technologie alternative. Ce guichet peut intéresser l'outre-mer. D'autre part, l'aide publique accordée aux membres du consortium LION II devra être conditionnée par des engagements visant à promouvoir une concurrence loyale et un accès égalitaire entre tous les opérateurs, sous le contrôle de l'ARCEP. En Martinique et en Guadeloupe, la situation est différente puisque les câbles sont récents ou upgradés. En Guyane par contre la situation est plus problématique puisque seul le câble AMERICAS II interconnecte la Guyane avec l'international et celui-ci est saturé. D'autre part, celui-ci demande à être sécurisé car il est très souvent coupé. Enfin, pour ce territoire immense, le satellite doit être considéré comme un moyen de désenclavement privilégié.

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi impose le principe de la continuité numérique entre la France métropolitaine et les départements d'outre-mer, pour des questions d'égalité de traitement, mais également pour des impératifs de développement économique. **L'article 2** propose la création d'une centrale d'achat sous la forme d'un partenariat public-privé chargé d'acquérir en grande quantité des capacités à des coûts compétitifs,

et de les revendre selon des principes de concurrence loyale entre les opérateurs. Cette structure permettra de fluidifier le marché entre le court et le long terme, tout en accordant à l'ensemble des opérateurs un accès comparable à la capacité. La C.D.C. devrait être membre de cette structure afin de lui assurer sa neutralité. Cet article propose également de profiter du Fonds pour la Société Numérique afin d'introduire le très haut débit, ainsi que d'expérimenter certaines mesures novatrices, par exemple installer des serveurs de contenus afin de localiser le trafic et ainsi le rendre moins cher ou encore étudier la possibilité de réaliser des compressions de données (technique nouvelle permettant de pallier en partie à la saturation des câbles).

L'article 3 propose d'améliorer la défiscalisation des câbles. La base défiscalisable des investissements doit être élevée à 100 % (et non plus à 50 %). Il est également proposé que les opérations de sécurisation et d'extension puissent être défiscalisées. Enfin, il est proposé la possibilité de défiscaliser les I.R.U. (*indefeasable right of use*). **L'article 4**, enfin, propose de résoudre le problème des délégations de service public. Dans les quatre DOM, les investissements concernant les câbles ou les réseaux de collecte ont été financés par des subventions publiques ou sous forme de DSP, et ce par un opérateur unique. L'objet même d'une DSP est de parvenir à des tarifs compatibles avec un objectif d'intérêt général qui est celui d'une baisse constante des prix et une amélioration de la qualité, comme cela se pratique en métropole. Or, les termes des DSP, qui ont été signés il y a quelques années, ne permettent plus aujourd'hui de garantir des tarifs compatibles avec l'intérêt général. Une solution pourrait être de laisser aux régions le soin de dénoncer ces DSP. Après réflexion, il nous a semblé que la loi devait, de manière coercitive, faire en sorte que les capacités des réseaux de communication disponibles puissent être mises à la disposition des opérateurs à un tarif orienté vers les coûts selon des modalités transparentes et non discriminatoires. Une telle mesure est constitutionnelle car dictée par un intérêt supérieur d'ordre public. La loi, de surcroît, peut exclure tout dédommagement public au motif du préjudice causé au délégataire. D'autre part, et ce afin d'éviter une incompatibilité d'intérêt, nous proposons que, dans les DOM, la fonction de fournisseur d'accès à Internet et celle de délégataire de service public soit strictement séparée, et ce sous contrôle de l'ARCEP. Cette séparation doit être inscrite dans la loi et justifiée par l'étroitesse et l'isolement des marchés. De même, tout opérateur recevant une subvention publique devra justifier de son apport à l'intérêt général.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La continuité numérique territoriale est un principe de service public destiné à assurer une qualité et un coût des communications électroniques dans les départements d'outre-mer au moins équivalent à ceux proposés dans la moyenne des départements métropolitains. Ce principe est assuré par la compensation financière des handicaps dus aux surcoûts liés à l'éloignement ou à l'étroitesse des marchés, ainsi que par toute mesure législative ou réglementaire visant à assurer des conditions loyales de concurrence. Il est motivé par le respect du principe d'égalité entre tous les citoyens français, mais également par l'objectif de développement économique par les services liés aux technologies de l'information et de la communication.

Article 2

- ① I – L'État peut confier aux régions, à la caisse des dépôts et consignations et aux opérateurs de communications électroniques des départements d'outre-mer qui le souhaitent, la mise en place d'une structure de mutualisation de la demande locale de capacité par le biais d'un contrat de partenariat. L'objet de cette structure est d'acheter des capacités pour des montants et des durées telles qu'elle puisse les revendre à des tarifs correspondant aux impératifs d'intérêts généraux mentionnés à l'article 1^{er} de la présente loi. Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent alinéa.
- ② II – Le fonds pour la société numérique, prévu par la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, intervient en tant que de besoin afin de s'assurer de la réalisation effective du principe de continuité numérique territoriale mentionné à l'article 1^{er} de la loi n° ... du... Il peut, à ce titre, participer au financement de nouveaux câbles ou de la structure chargée de mutualiser la demande locale de capacités. Il participe au financement du développement des communications à très haut débit ainsi qu'à toute action visant à développer les usages, services et contenus numériques innovants nécessaires à ces territoires.

Article 3

- ① Le I ter de l'article 199 undecies B du code général des impôts est ainsi modifié :

- ② I – Après le 1^{er} alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Les dispositions du I s’appliquent également aux équipements et opérations de sécurisation et d’extension de câbles sous-marins de communication actuellement en service. Elles s’appliquent également aux opérations d’acquisitions de droits d’usage irrévocables de câbles sous-marins. »
- ④ II – A la première phrase du second alinéa du c du I ter de l’article 199 *undecies* B du code général des impôts, les mots : « à la moitié du » sont remplacés par le mot : « au ».

Article 4

- ① Après l’article L. 1425-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1425-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 1425-3* – I – Les capacités des réseaux de communications électroniques établis dans les départements d’outre-mer par les collectivités territoriales et leurs groupements au sens de l’article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, sont mis à disposition de tout opérateur de communications électroniques déclaré auprès de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes qui en fait la demande, à un tarif de mise à disposition orienté vers les coûts, selon des modalités transparentes et non discriminatoires. L’exploitant en charge de ces réseaux est tenu de répondre à l’opérateur qui en a fait la demande dans les quinze jours de sa saisine. Cette mise à disposition fait l’objet d’une convention entre les parties que l’exploitant notifie sans délai à l’autorité de régulation des communications électroniques et des postes et à la collectivité territoriale. L’absence de réponse de l’exploitant dans le délai susvisé de quinze jours est réputée entrer dans les hypothèses visées à l’article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques. Les présentes dispositions s’appliquent aux contrats en cours passés en application de l’article L. 1425-I du code général des collectivités territoriales. Est exclu tout dédommagement au motif du préjudice causé par l’application des précédents alinéas.
- ③ « II – Dans les départements d’outre-mer, compte tenu de la taille des marchés, de la faiblesse des opérateurs de communication électronique et des surcoûts induits par l’éloignement, une même personne morale ne peut à la fois exercer une activité d’opérateur de communication électronique et être chargée de l’exploitation des réseaux de communication électronique ouvert au public selon les dispositions du I du présent article. L’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargée de la mise en œuvre du présent alinéa.

- ④ « III – Les bénéficiaires de subventions publiques pour des activités de réseaux de communications électroniques dans les départements d’outre-mer doivent établir et rendre public annuellement un rapport sur le montant et l’usage de ces subventions ainsi que leur apport à l’intérêt général. Ce rapport est adressé au Gouvernement qui en informe le Parlement. »

Article 5

Les charges résultant de l’application de la présente loi sont compensées à due concurrence par le relèvement des tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.