

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 2 avril 2013

(79^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

Secrétaires :

M. Jean Boyer, Mme Marie-Noëlle Lienemann.

1. **Procès-verbal** (p. 2581)
2. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 2581)
3. **Souhaits de bienvenue à une délégation du Conseil représentatif des régions d'Indonésie** (p. 2581)
4. **Débat sur l'action des collectivités locales dans le domaine de la couverture numérique du territoire** (p. 2581)

MM. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ; Yves Rome, corapporteur de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ; Pierre Hérisson, corapporteur de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

MM. Hervé Maurey, Stéphane Mazars, André Gattolin, Jean-François Husson, Mme Mireille Schurch, MM. Alain Dufaut, Michel Teston, Jean-Claude Lenoir.

Suspension et reprise de la séance (p. 2595)

MM. Pierre Camani, Philippe Leroy, Jean-Luc Fichet, Éric Doligé, Mmes Josette Durrieu, Frédérique Espagnac.

Mme Fleur Pellerin, ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique.

5. **Prise d'effet de nominations à des commissions mixtes paritaires** (p. 2604)
6. **Fin de mission d'une sénatrice** (p. 2605)

Suspension et reprise de la séance (p. 2605)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

7. **Communication relative à des commissions mixtes paritaires** (p. 2605)

8. **Régime social du bonus exceptionnel outre-mer. – Discussion en procédure accélérée et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié** (p. 2605)

Discussion générale : MM. Michel Vergoz, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Victorin Lurel, ministre des outre-mer.

M. Gilbert Barbier, Mme Aline Archimbaud, MM. Michel Fontaine, Dominique Watrin, Joël Guerriau, Mme Christiane Demontès.

Clôture de la discussion générale.

M. Victorin Lurel, ministre.

Article 1^{er}. – Adoption (p. 2614)

Article 2 (p. 2614)

Amendement n° 1 du Gouvernement. – MM. Victorin Lurel, ministre ; le rapporteur. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

9. **Ordre du jour** (p. 2614)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE

vice-président

Secrétaires :

M. Jean Boyer,
Mme Marie-Noëlle Lienemann.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente-cinq.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article L. 314-6 du code de l'action sociale et des familles, le rapport relatif aux agréments des conventions et accords applicables aux salariés des établissements sociaux et médico-sociaux privés à but non lucratif pour 2012 et aux orientations en matière d'agrément des accords et d'évolution de la masse salariale pour 2013.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des affaires sociales.

3

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION DU CONSEIL REPRÉSENTATIF DES RÉGIONS D'INDONÉSIE

M. le président. Madame la ministre, mes chers collègues, il m'est particulièrement agréable de saluer, en votre nom, la présence, dans notre tribune d'honneur, d'une délégation du Conseil représentatif des régions d'Indonésie, conduite par M. Parlindungan Purba. *(Mmes et MM. les sénateurs ainsi que Mme la ministre se lèvent.)*

Cette délégation s'intéresse en particulier aux missions institutionnelles du Sénat et à sa place dans le processus législatif, puisque le rôle du Conseil représentatif des régions pourrait évoluer, à terme, vers celui d'une haute assemblée de plein exercice.

La délégation a déjà rencontré nos collègues du groupe interparlementaire d'amitié, présidé par Mme Catherine Procaccia, et elle poursuivra ses entretiens cet après-midi.

Nous formons tous le vœu que cette visite lui soit profitable et nous souhaitons à tous ses membres la bienvenue au Sénat. *(Applaudissements.)*

4

DÉBAT SUR L'ACTION DES COLLECTIVITÉS LOCALES DANS LE DOMAINE DE LA COUVERTURE NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat sur l'action des collectivités locales dans le domaine de la couverture numérique du territoire, organisé à la demande de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois (rapport d'information n° 364).

La parole est à M. le président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le débat thématique qui s'ouvre cet après-midi porte sur la couverture numérique du territoire, qui constitue à la fois un des enjeux majeurs de la compétitivité économique française, un élément fondamental de l'aménagement contemporain du territoire et, de plus en plus, un des vecteurs essentiels de la communication des idées et de la culture.

La couverture numérique fait appel à plusieurs types de réseaux, depuis le fil de cuivre hérité du téléphone jusqu'à la fibre optique. Mais, au cœur des préoccupations des pouvoirs publics, l'objectif essentiel est de généraliser l'accès au très haut débit, ou THD, indispensable pour tirer le meilleur parti des nouvelles technologies numériques.

Or, ce n'est un mystère pour personne, et nos deux rapporteurs, MM. Yves Rome et Pierre Hérisson, dont je tiens à saluer le travail, précis et exigeant, vous le confirmeront dans quelques instants, cet accès au très haut débit est encore très loin d'être à la hauteur des attentes et des ambitions affichées depuis des années.

Dans ce domaine, nous accusons même un sérieux retard par rapport à d'autres pays de l'Union européenne, elle-même moins avancée que d'autres grands ensembles géographiques, comme l'Amérique du Nord ou l'Asie. J'en veux pour preuve ce chiffre éloquent : notre pays occuperait, en Europe, le

vingt-troisième rang sur vingt-sept pour le taux de pénétration du très haut débit, alors que notre continent n'est lui-même équipé qu'à hauteur de 4 %, contre environ 70 % en Asie.

C'est pourquoi j'ai trouvé judicieux que, conformément à son rôle, notre commission se saisisse de cette question et puisse, sur la base d'un bilan objectif de la situation, apporter sa contribution au débat en cours, au moment stratégique où le Gouvernement a lui-même rendu publique sa « feuille de route pour le numérique ».

Je tiens à ce propos à remercier les membres de la commission du développement durable, en particulier son président, Raymond Vall, avec lesquels nous avons travaillé en excellente coordination.

Sans entrer dans le détail du travail de nos rapporteurs, je retiendrai quelques points saillants qui illustrent bien, me semble-t-il, la démarche de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.

Le premier consiste à s'interroger, conformément à notre rôle, sur la pertinence du dispositif législatif et réglementaire en vigueur.

En l'occurrence, les textes qui encadrent l'action des opérateurs sont-ils réellement adaptés, notamment en ce qui concerne l'intervention des collectivités territoriales ?

La couverture numérique du territoire met en présence différents acteurs publics ou privés, dont l'État, les collectivités territoriales, les grandes compagnies privées et « l'opérateur historique ». Plusieurs textes déterminent leur rôle et leurs rapports respectifs, selon une logique d'économie mixte, qui, semble-t-il, n'est pas propice à une bonne diffusion du THD sur l'ensemble du territoire.

Schématiquement, le modèle conçu par le législateur repose aujourd'hui sur un système de régulation distinguant deux types de « territoires numériques » : des zones très denses ou denses, où se développe une totale concurrence, et les autres portions du territoire, soumises à un système de monopole.

Or, ce schéma a montré ses limites, avec, d'un côté, des opérateurs privés qui visent avant tout à maximiser leurs profits dans des zones très denses déjà largement couvertes et, de l'autre, des collectivités territoriales réduites à intervenir dans les zones les moins rentables, mais représentant plus de la moitié du territoire et presque 40 % du total des logements.

Comme l'ont constaté nos rapporteurs, il y a là un double problème d'efficacité et d'équité, qui trouve sa source dans l'environnement juridique où évoluent les opérateurs.

Le deuxième problème, qui, hélas ! se retrouve dans l'application de nombreux autres textes, concerne les incertitudes sur le financement du système.

En effet, un déploiement équitable du THD sur l'ensemble du territoire implique des moyens financiers considérables, qui doivent être partagés entre les acteurs publics et les opérateurs privés.

Or, sur ce point, les indications recueillies par nos rapporteurs sur l'effort de l'État en faveur des collectivités locales ne portent pas vraiment à l'optimisme, alors même que les opérateurs privés ne pourront pas – et ne voudront pas – financer les investissements nécessaires à la couverture des zones les moins denses, où les équipements se révèlent les plus onéreux pour un nombre réduit de points d'accès.

Les rapporteurs évoquent, à ce propos, un « investissement poussif », aggravé par certaines incohérences dans l'attribution des responsabilités.

À quoi bon afficher des engagements ambitieux si les promesses butent sur l'absence de moyens ? La commission pour le contrôle de l'application des lois est souvent amenée, dans son travail, à rencontrer de telles distorsions entre promesses et moyens, distorsions qui risquent de saper la confiance que nos compatriotes peuvent placer dans les textes et dans ceux qui les rédigent, à savoir nous-mêmes.

Un troisième point sur lequel le président de la commission du développement durable a appelé notre attention durant notre réunion est celui du déficit d'information sur les réseaux existants. Ce déficit, dont pâtissent les maires et les parlementaires, est d'autant plus regrettable que, bien souvent, ces infrastructures ont en partie été financées grâce à des fonds publics.

On leur objecte que la divulgation des informations concernées compromettrait le secret des affaires, dans un contexte où les opérateurs se livrent à une âpre concurrence. Pour ma part, il me paraît légitime que les collectivités territoriales soient en mesure d'obtenir toutes les informations dont elles ont besoin sur la cartographie des réseaux et des points d'accès qui desservent leur territoire, ne serait-ce que pour endiguer le départ de certaines des entreprises qui se délocalisent faute d'accès au très haut débit.

Au final, en matière d'action des collectivités territoriales en faveur de la couverture numérique du territoire, notre bilan de l'application de la législation existante demeure assez réservé.

Je précise que ce bilan est politiquement impartial : les deux rapporteurs sont issus, l'un, de la majorité, l'autre, de l'opposition, conformément aux pratiques de notre commission depuis sa création, mais ils se rejoignent pour constater, dans leur diagnostic, que « le scénario du succès reste à écrire ».

Madame la ministre, voyez dans cette analyse un encouragement. En effet, compte tenu de la diversité des intérêts en présence, il est temps pour l'État d'assurer pleinement son rôle de régulateur : d'abord, en adoptant une politique technologique plus claire ; ensuite, en définissant un cadre économique et financier qui soit davantage en adéquation avec l'objectif de cette politique et qui favorise l'innovation ; enfin, en assurant une coordination plus effective de tous les acteurs. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Rome, corapporteur.

M. Yves Rome, corapporteur de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Monsieur le président, mes chers collègues et, en particulier, mon cher Pierre Hérisson (*Sourires.*), le Président de la République a confié au ministre chargé des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique la mission de mettre en œuvre son engagement de doter notre pays d'une nouvelle infrastructure permettant à tous les Français, quel que soit le territoire où ils résident, d'accéder au très haut débit.

Cet engagement, madame la ministre, représente un enjeu politique fort : celui de l'égalité des opportunités offertes à chaque Français.

C'est aussi un choix majeur de politique économique.

C'est d'abord le choix d'élever le potentiel de croissance du pays par les activités induites et par des gains de productivité, et donc d'élever la compétitivité des activités productives. Songeons notamment aux bénéfices que peut apporter le développement de l'e-administration.

C'est aussi le choix d'augmenter le niveau de bien-être par le développement de produits, de services et de solutions susceptibles de répondre aux besoins des populations. En effaçant la distance, le très haut débit doit faciliter la résorption des handicaps subis par des populations qui ne bénéficient pas des effets d'agglomération. Ce faisant, il doit d'ailleurs aussi nous épargner les incidences négatives des concentrations géographiques que connaissent bien les urbains, épuisés par la congestion des transports.

Je remercie donc une fois encore MM. Assouline et Vall d'avoir tout de suite compris que notre Haute Assemblée se devait d'être au rendez-vous de ce qui doit être, bien plus qu'une simple étape de la modernisation numérique de notre pays, un véritable changement, une mutation profonde de notre société, annonçant et garantissant le succès d'une très haute ambition.

Disons-le tout de suite : la France n'a pas pris cette affaire par le bon bout. Le précédent gouvernement a mis en place un système peu satisfaisant, qui a suscité la perplexité puis des tentatives de reformulation, engagées ici-même et réunissant chaque fois de très larges majorités.

Les faits sont là ! Le rythme des investissements dans les infrastructures du très haut débit ainsi que la sélection des territoires où ils ont lieu laissent présager non seulement un échec de l'équipement numérique du pays, mais encore une aggravation de la fracture numérique. On dira que cette situation s'inscrit dans une contre-performance européenne patente... Cela ne me satisfait pas.

Tandis que l'Europe se livre à une dangereuse régression, quasi infantile, le reste du monde, comme vous venez de le constater vous-même, madame la ministre, avance puissamment. Il faudrait d'ailleurs tout faire pour que le très haut débit soit réellement considéré comme une nouvelle frontière par une Europe qui a bien besoin d'un nouvel élan.

Pendant que vous précisez, madame la ministre, ce qui allait devenir la feuille de route, nous avons cherché de notre côté à évaluer la cohérence entre le cadre du déploiement du très haut débit tel qu'il a été défini et les compétences ouvertes aux collectivités territoriales – ou, si l'on est moins positif, mises à leur charge – pour moderniser l'équipement numérique de notre pays.

Je voudrais avant tout rappeler un point tout à fait essentiel. Le cadre qui valait pour le haut débit, innovation incrémentale par excellence, aux coûts de déploiement relativement modérés, est tout à fait inadapté au très haut débit, innovation radicale qu'il faut en quelque sorte arracher au terreau du numérique. C'est pour avoir feint de ne pas le comprendre que le précédent gouvernement a entériné un cadre de régulation dont toutes les composantes recelaient la promesse d'un échec doublé d'une fracture numérique qui, s'ajoutant aux fractures territoriales, est cruellement ressentie par les populations des territoires les moins denses.

En effet, ce cadre a acté à la fois la séparation du territoire entre les zones d'intérêt commercial et les zones concédées aux collectivités territoriales ; l'interdiction de l'accès à une péréquation de premier rang dans laquelle les collectivités territoriales auraient pu puiser les financements nécessaires à

leurs réseaux d'initiative publique ; enfin, le choix de la concurrence entre les opérateurs privés de l'écosystème numérique, concurrence atténuée par de trop faibles outils de mutualisation.

Ce cadre a été la porte ouverte à la concentration des investissements sur quelques parties du territoire, à leur duplication et à des stratégies de marché excluant toute considération de l'objectif de la politique publique d'équipement numérique du pays.

Au contraire, madame la ministre, la feuille de route que vous avez conçue répond largement à la préoccupation de surmonter ces failles et de sortir de l'inertie à laquelle le très haut débit se trouvait condamné.

Il me plaît de le souligner, madame la ministre, c'est une bonne nouvelle pour les collectivités territoriales. Vous devez savoir, que, sans rien devoir à l'État, celles-ci sont prêtes à œuvrer pour répondre à la très forte et très légitime demande sociale qui résulte des besoins de nos concitoyens et, surtout, de nos entreprises.

Nous sommes également rassurés par la réaffirmation de l'engagement financier de l'État annoncée par le Président de la République lors de son déplacement en Auvergne. Elle témoigne d'une fidélité, dont nous ne doutons d'ailleurs pas, à un engagement qui est, de notre point de vue, un élément important du pacte de croissance conclu au bénéfice du pays.

Bien sûr, il faudra continuer à conduire une politique agile et donc – j'y insiste – évolutive.

L'obsolescence du réseau de cuivre devra être rapidement décidée et programmée. C'est une condition *sine qua non* du succès du très haut débit. Nous suivrons avec attention l'expérimentation conduite à Palaiseau et nous comptons sur des résultats pleinement transparents. Nous serons également très attentifs aux travaux de la mission, dont vous avez annoncé la création, sur l'extinction du réseau de cuivre, à laquelle il faut absolument que le Parlement soit associé de très près.

Le basculement du cuivre vers la fibre doit être accompagné des mesures nécessaires pour que le statut d'opérateur d'opérateurs des collectivités territoriales ne soit pas un handicap structurel pour conduire leurs projets.

Disons-le, les collectivités territoriales sont à l'évidence les investisseurs les plus disposés à contribuer à la réalisation des ambitions d'une politique nationale d'équipement numérique. Il faut tout faire pour ne pas les décourager, ce qui signifie, madame la ministre, qu'il faut les sécuriser et les aider. Nous attendons de la régulation qu'elle consolide les perspectives financières des investissements des collectivités.

Le choix de la fibre, qui est le vôtre et qui répond aux vœux du Sénat, devra se traduire par une définition très précise des situations où un panachage technologique se révélera justifié, car nécessaire.

Plus globalement, nous devons partir de l'objectif d'un véritable très haut débit et écarter la tentation de l'affadissement technologique, dont l'Europe vient de donner l'exemple en fixant à 30 mégabits par seconde le seuil du très haut débit. Il en va de la sobriété financière de l'équipement numérique à long terme. Il en va aussi de la cohérence du projet de la fibre pour tous et de la crédibilité de la politique industrielle qu'il implique.

Le calibrage du financement public devra évoluer afin de tenir compte des investissements effectivement réalisés par les opérateurs privés. Nous tenons beaucoup, madame la ministre, à ce qu'il intègre les ressources qui seront nécessaires aux collectivités territoriales pour aboutir à une véritable égalité des territoires. Les taux de subventionnement par l'État devront être modulés en conséquence afin que l'effort contributif des collectivités territoriales soit le plus égal possible.

Il faut aussi considérer que les fonds publics que l'État consacre au très haut débit doivent être mis à niveau. À ce stade, le bouclage financier de la feuille de route n'implique pas de mobiliser le levier des prélèvements obligatoires. Mais il ne faut pas insulter l'avenir. Le rapport que nous avons proposé au Sénat envisage un certain nombre d'hypothèses qui procèdent de cet état d'esprit. On y trouve quelques pistes de financement qui pourront être utiles en cas de nécessité, et je suis certain qu'il faudra les mettre en œuvre à moment donné.

Rappelons-nous que les tarifs des abonnements numériques français sont sans doute les plus bas au monde. Sachons vérifier que le surplus du consommateur engendré par la concurrence tarifaire est durable et qu'il ne se paye pas par des retards dans le rythme d'investissement. N'oublions pas que les passagers clandestins des infrastructures du net existent aussi bien que ceux des maisons d'édition et qu'ils sont en outre fréquemment localisés dans des zones fiscales que l'exemple chypriote devrait par ailleurs nous inciter à ramener à la raison.

Madame la ministre, vous avez commencé à donner une vraie substance à notre préconisation d'un retour de l'État stratège. N'oubliez pas que celui-ci a plus de responsabilités que de prérogatives et qu'il lui faut en particulier concilier une légitime préoccupation de cohérence avec les libertés locales, sans lesquelles le formidable dynamisme des collectivités risquerait d'être étouffé. Plutôt que de nous contraindre, de nous engoncer dans des cadres conçus dans les bureaux parisiens, libérez-nous, madame la ministre! (*Sourires.*)

Monsieur le président, j'en aurai terminé quand j'aurai remercié la conférence des présidents d'avoir inscrit ce débat à notre ordre du jour et formulé le souhait que notre Haute Assemblée persévère à exercer, de manière continue, son rôle de conseil de surveillance de la politique publique qui doit nous permettre de rejoindre la frontière technologique du très haut débit et, plus largement, du numérique sous tous ses aspects. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Hérisson, corapporteur.

M. Pierre Hérisson, corapporteur de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, Yves Rome, mon cher corapporteur – je lui réponds... (*Sourires.*) –, a dit beaucoup pour tenter de remplir le verre qui devrait étancher la soif de haut débit et de très haut débit ressentie sur tout notre territoire. Cependant, comme l'a précisé M. Assouline, nous appartenons l'un à la majorité, l'autre à l'opposition, et mon intervention sera peut-être moins feutrée que la sienne, mais elle répondra au seul souci de traduire, au regard de l'application des lois, les inquiétudes, les critiques, les incompréhensions, en matière de financement notamment, qui s'expriment sur le terrain.

Le précédent Président de la République s'était donné l'ambition de doter les Français du très haut débit à l'horizon de 2025. Le candidat François Hollande a fait un peu de surenchère en avançant le terme à 2022, mais campagne électorale oblige et je ne ferai pas davantage de commentaires sur ce point.

Pourtant, le slogan « le très haut débit pour tous » se révèle déjà une forme de pavillon, peut-être de complaisance, sous lequel peuvent naviguer bien des réalités.

Ceux qui croyaient qu'on allait leur ouvrir l'accès à un débit minimal de 100 mégabits par seconde devront déchanter. Vous n'avez pas été pour rien dans cette croyance, madame la ministre, en répétant à l'envi qu'avec le très haut débit il s'agissait de « la fibre pour tous ».

Déjà, l'ARCEP, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, avait abaissé sa norme de référence à 30 mégabits par seconde dès qu'avait été connue la position de la Commission européenne, qui n'a cessé d'élargir, en passant par la « case » 50 mégabits par seconde, la définition du très haut débit.

C'est une première observation, à propos de laquelle nous pouvons tous nous rejoindre, et une tendance que nous devons contester.

Madame la ministre, alors que vous revenez d'un pays qui vous est cher et où l'on calcule en gigabits, nous discutons aujourd'hui de débits de vingt mégabits à cinquante mégabits par seconde: nous sommes déjà en décalage par rapport à l'avenir!

Pour que cette norme n'apparaisse pas comme un sommet inaccessible pour nos compatriotes vivant en dehors des agglomérations, il vous faudra rapidement clarifier vos choix technologiques et la géographie de leur diffusion, clarification indispensable pour les collectivités territoriales, qui doivent être mises à même de mettre en œuvre des projets réalistes, mais également sécurisés.

Je suis personnellement favorable à un panachage technologique clair qui, pour s'inscrire dans la perspective d'une ambition de débits élevés, me semble imposé par le bon sens et le souci d'économie des deniers publics; nous y reviendrons dans quelques instants.

Je suis également attaché, comme Yves Rome, à ce que l'État ne laisse pas les collectivités territoriales prendre des risques inconsidérés. Vous avez indiqué, madame la ministre, assumer l'héritage que vous avez trouvé à votre arrivée. Vous avez tourné le dos à la politique de la table rase, ce qui est un choix fort que je salue. Il n'en reste pas moins, l'expérience l'a montré, que la combinaison de ce que nous avons appelé un « oligopole déséquilibré » avec un « monopole contrarié », celui des collectivités locales, a résisté aux instruments mis en place par le régulateur et a abouti à des situations sous-optimales.

Le système de régulation mis en place par la précédente législature, qui repose sur un processus de réactualisation en continu des analyses de marché, avait pour vocation de corriger, si nécessaire, les imperfections observées. De l'analyse que nous avons proposée dans notre rapport, il ressort clairement que les incitations à la mutualisation doivent être renforcées, sauf à accepter des duplications inutiles, et que la protection des investissements des collectivités territoriales doit être améliorée. Il s'agit vraiment d'une urgence.

Je ne suis pas sûr que la feuille de route soit au rendez-vous de toutes ces exigences, mais, chemin faisant, elle pourra être renforcée.

Nous verrons bien si la perspective que les collectivités prennent le relais de leurs engagements dans les zones dites d'appel à manifestations d'intentions d'investissement, ou AMII, aura un effet sur les opérateurs privés.

Nous serons attentifs aux conditions dans lesquelles vous assurerez la cohérence entre les différents réseaux, madame la ministre, qu'il s'agisse de fibre, de cuivre, de câble ou d'autres technologies.

Nous ne voyons pas ce que vous proposez pour assurer aux collectivités territoriales une position commerciale assez forte pour élever la disposition à payer des opérateurs auxquels elles offrent leurs projets d'infrastructure.

Au demeurant, nous voudrions que vous nous convainquiez que les zones les plus déshéritées du numérique seront aussi les premières servies.

Dans les objectifs intermédiaires pour 2017 d'une couverture de la moitié des foyers français par le très haut débit ou, si j'ai bien compris, par le haut débit de qualité – il faudra nous dire ce que vous entendez par là –, combien de foyers ruraux avez-vous pour ambition de rendre éligibles? Cela aussi, il faut nous le dire, madame la ministre!

Permettez-moi d'ajouter que nous serons très vigilants sur les indicateurs de votre politique et que l'atteinte d'un taux d'éligibilité ne nous suffira pas. Nous veillerons à ce qu'il ne s'agisse pas d'une éligibilité de façade, si j'ose dire, et que le très haut débit ne dorme pas sous les trottoirs de Paris, de Lyon ou de Lille, mais passe le seuil et monte dans les appartements et équipe les entreprises!

Pour cela, nous le savons, il faudra des financements et, sur ce point, madame la ministre, il y a de quoi nourrir quelques inquiétudes.

La première d'entre elles est assez technique: pouvez-vous nous rassurer quant aux effets du basculement vers la fibre sur le produit de la composante « télécommunication » de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, l'IFER? Il y va d'une recette des collectivités territoriales de plus de 400 millions d'euros en 2012.

Au-delà, le besoin de financement public est au cœur de l'équation. Il dépend des équilibres économiques qui conditionneront les retours commerciaux des investissements.

Incidemment, je relève l'intérêt qui s'attacherait à ce qu'ailleurs, comme pour la question qui nous occupe, se développe une réflexion de fond sur la contribution des réformes structurelles à la résolution de notre contrainte financière.

Cela étant dit, je me demande si le cadrage financier que vous nous avez présenté respecte les obligations concurrentielles européennes.

Comme vous le savez, l'estimation du coût du déploiement du très haut débit varie considérablement. Se fonder sur un chiffre de 20 milliards d'euros, comme vous le faites, implique des choix technologiques qui écartent la mise à disposition de la fibre pour une proportion élevée de nos concitoyens. Je vous serais reconnaissant de nous préciser quel taux d'éligibilité à la fibre vous visez réellement en nous donnant toutes les informations nécessaires afin que nous soyons informés, territoire par territoire, de votre cible.

Par ailleurs, il faut considérer que nos concitoyens auront individuellement à assumer le financement du dernier segment de raccordement. Comment concilierez-vous ce choix avec le principe d'égalisation du pouvoir d'achat du très haut débit?

Qui assumera le coût de l'extinction du cuivre, madame la ministre? Avez-vous quelques estimations de la perte d'actif que cela représente pour l'opérateur historique? Incluez-vous ce coût dans les 20 milliards d'euros? Je crains que non...

Enfin, que ferez-vous si les 14 milliards d'euros que vous escomptez voir les opérateurs privés investir dans la nouvelle infrastructure ne sont pas engagés? La feuille de route évoque la prise de relais par les collectivités territoriales,...

MM. Éric Doligé et Bruno Sido. Les départements!

M. Pierre Hérisson, corapporteur. ... certes aidées par l'État, mais à quel niveau? Sans doute répondrez-vous qu'il ne s'agit que d'une éventualité, mais votre devoir est de gouverner et donc de prévoir. Vous devez déjà envisager d'aussi déplaisantes éventualités puisque, vous le savez, le projet de budget européen a littéralement déserté le champ du numérique. Des 8 milliards d'euros d'abattement de crédits sur 9 milliards d'euros projetés, il nous reste 1 milliard d'euros, ce dont on parle bien peu!

M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. C'est la décision des gouvernements conservateurs de l'Union européenne!

M. Pierre Hérisson, corapporteur. Combien de pertes de ressources pour les réseaux d'initiative publique élaborés en France cela représente-t-il? Que ferez-vous pour compenser ce manque de financement? La question est essentielle.

Avant de conclure, monsieur le président, je voudrais remercier à mon tour la conférence des présidents d'avoir inscrit ce débat à notre ordre du jour. Ce faisant, nous poursuivons dans la voie que mon excellent collègue Yves Rome, sous la présidence de David Assouline, avec qui j'ai eu un grand plaisir à travailler sur le très haut débit, a souhaité que le Sénat continue d'emprunter, celle qui fait de notre Haute Assemblée, mieux encore que la chambre où l'on contrôle l'application des lois, celle où l'indispensable évaluation des politiques publiques se réalise au service de la dignité démocratique de notre pays et, finalement, du bien public. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur certaines travées du RDSE, du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à M. Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de saluer le travail de MM. Hérisson et Rome; je souscris à une grande partie de ce qui a été dit, y compris par le président Assouline (*Sourires.*), même si j'émetts quelques réserves sur la feuille de route du Gouvernement.

Le rapport de MM. Rome et Hérisson s'inscrit dans la tradition sénatoriale qui fait de notre assemblée, chargée de représenter les territoires, un acteur majeur du combat pour le numérique. Je rappellerai aussi le rôle du Sénat dans la possibilité reconnue dès 2004 aux collectivités d'intervenir dans le domaine du numérique. Je rappellerai la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique de notre collègue Xavier Pintat, loi qui a créé le fonds d'aménagement numérique des territoires, fonds qui est toujours sans fonds...

Dans le prolongement de cette loi, j'avais été chargé d'un rapport, remis au Premier ministre en 2010, intitulé *Réussir le déploiement du très haut débit : une nécessité pour la France*, qui comportait des pistes pour alimenter ce fonds.

Quelques mois plus tard, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire adoptait à l'unanimité le rapport d'information que je présentais, intitulé *Aménagement numérique des territoires : passer des paroles aux actes*, lequel dressait un constat lucide et sans complaisance de la situation de la France en matière de numérique ; trente-trois mesures étaient proposées pour y remédier.

C'est justement pour passer de la parole aux actes que nous avons, avec mon collègue Philippe Leroy, déposé quelques mois plus tard une proposition de loi visant à assurer l'aménagement numérique du territoire, qui fut adoptée en première lecture au Sénat à une large majorité, avec le concours de mes collègues du groupe socialiste, que je remercie de nouveau.

Cette proposition de loi, qui reprenait les conclusions du rapport d'information, avait notamment pour objectif de garantir un véritable haut débit pour tous à deux mégabits par seconde à partir du 31 décembre 2013 et à cinq mégabits par seconde à partir du 31 décembre 2015. En effet, parler de très haut débit, c'est bien, mais lorsque l'on s'adresse à des territoires qui ne disposent même pas du haut débit, c'est indécent !

Cette proposition de loi avait également pour objectif de redéfinir les critères de couverture de téléphonie mobile, certains territoires censés être couverts ne l'étant pas dans les faits, puis de modifier le programme national en faveur du très haut débit en rééquilibrant la relation entre les opérateurs et les collectivités locales au profit de celles-ci.

En effet, nous en convenions tous à l'époque, il existe un déséquilibre flagrant dans la relation entre les opérateurs et les collectivités locales : les opérateurs sont totalement maîtres du jeu, ils s'installent où ils veulent et ne sont absolument pas tenus par leurs déclarations de déploiement sur tel ou tel territoire. En revanche, le seul fait d'annoncer qu'ils se déploieront sur un territoire prive les collectivités du droit au déploiement. C'est ainsi que près de 3 600 communes sont aujourd'hui « gelées ».

À l'époque, mon collègue Yves Rome trouvait que nous n'étions pas allés assez loin, mais depuis il a évolué...

M. Yves Rome, corapporteur. Mais non !

M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Nous ne sommes pas comme vous !

M. Hervé Maurey. Peu après ce vote, un nouveau Président de la République a été élu, un nouveau gouvernement est entré en fonction et, naïvement, je me suis dit : le changement, c'est maintenant !

M. Jean-Jacques Mirassou. Voilà !

M. Hervé Maurey. J'étais dans cet état d'esprit, madame la ministre, lorsque vous avez bien voulu me recevoir au mois de juin, et je vous ai dit que je soutiendrai toutes les mesures qui iraient dans la bonne direction, parce que je considère qu'il faut savoir dépasser les clivages politiques et que l'intérêt général en matière d'aménagement numérique du territoire doit primer sur toute autre considération.

Je dois dire que la manière dont a été examinée la proposition de loi sénatoriale à l'Assemblée nationale le 22 novembre dernier a définitivement sonné le glas de mes illusions !

M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Parce que vous n'en avez pas !

M. Hervé Maurey. Vous avez eu à l'égard du travail sénatorial, madame la ministre, des mots extrêmement durs. Vous avez qualifié notre proposition de loi d'« idéologique et court-termiste », vous avez jugé que les mesures que nous avons adoptées à la quasi-unanimité étaient « inutiles », « inefficaces » et posaient des problèmes de « constitutionnalité » ; vous avez également indiqué que le texte était « sous-dimensionné et décalé », bel hommage rendu au travail du Sénat !

Ce qui m'a frappé, c'est que vous avez déposé des amendements de suppression de tous les articles, y compris de certains articles qui émanaient de mes collègues socialistes Michel Teston et Pierre Camani, en employant presque mot pour mot les arguments de votre prédécesseur, Éric Besson, arguments bien connus puisque ce sont ceux des opérateurs.

De cette date, j'ai dû conclure qu'il n'y aurait pas de changement mais uniquement un renoncement.

La suite des événements m'a malheureusement conforté dans cette analyse. Plutôt que de vous appuyer sur le travail des parlementaires, vous avez nommé un fonctionnaire, M. Darodes, que je n'ai pas eu le bonheur de rencontrer, afin de conduire une mission qui nous a été présentée lors d'une réunion dite « de concertation », au cours de laquelle ceux qui étaient présents ont pu constater qu'il était impossible de s'exprimer : nous étions une centaine dans une pièce avec un créneau de parole extrêmement limité. J'ai donc renoncé à parler et vous ai adressé par écrit mes remarques. Je n'ai pas eu de réponse, mais, là aussi, je suis habitué...

Sur le fond, qu'en est-il de la feuille de route, puisque c'est en définitive l'essentiel ?

Celle-ci n'aborde pas la question du haut débit, alors qu'un quart des Français n'ont même pas accès à une connexion de deux mégabits par seconde et que vous convenez vous-même qu'il faudrait un débit de l'ordre de trois mégabits à quatre mégabits par seconde.

La feuille de route n'aborde pas non plus la question de la téléphonie mobile, alors que de nombreux territoires ne sont toujours pas couverts, bien qu'ils soient considérés comme tels – c'est là le pire ! Dans l'Eure, le département dont je suis élu, aux yeux de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, et de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, la DATAR, il n'y a aucun problème de couverture numérique du territoire en matière de téléphonie mobile.

Je vous invite à vous rendre dans ce département, où il n'est pas besoin d'aller bien loin pour trouver des zones non couvertes !

En matière de très haut débit, vous aviez annoncé, et nous nous en réjouissions, madame la ministre, le retour de l'État stratège – nous avons déploré son absence dans le plan du précédent gouvernement –, mais, dans les faits, on n'assiste à rien de tel.

Vous vous contentez de créer une série de comités : un comité très technique – c'est très bien, et sa création figurait d'ailleurs dans notre proposition de loi –, un observatoire – c'est peut-être bien aussi – et des comités locaux, eux totalement inutiles, voire négatifs.

Pour le reste, l'État ne retrouve aucun pouvoir. Or il aurait au moins fallu qu'il se porte garant du déploiement. La couverture numérique du territoire dépend en réalité du dynamisme des départements et de la mise en œuvre ou non de politiques ambitieuses par les conseils généraux. Dans ces conditions, la fracture numérique ne fera que s'accroître au cours des années à venir.

Concernant le rééquilibrage entre opérateurs et collectivités locales, vous envisagez certes la contractualisation, que vous aviez condamnée à l'Assemblée nationale, mais vous ne prévoyez pas de sanction dans le cas où elle ne serait pas respectée. Dès lors, la contractualisation devient sans effet.

Vous n'évoquez pas non plus la possibilité de conduire des projets intégrés, pourtant demandés par les collectivités locales afin de permettre une péréquation entre les territoires rentables et ceux qui ne le sont pas, étant de surcroît précisé que l'Autorité de la concurrence a jugé qu'il était possible de mettre en place de tels projets.

Dans le même esprit, vous réaffirmez la primauté de la fibre, ce dont nous réjouissons, mais vous distinguez bien le très haut débit pour tous en 2022 de la fibre à terme, sans que l'on sache ce que cela signifie. Toutefois, cette distinction montre bien que les choses ne sont pas aussi claires que vous le dites.

En matière de financement, le flou est absolu, comme l'a dit mon collègue Pierre Hérisson en termes plus choisis que les miens. Vous évaluez à 20 milliards d'euros le coût du déploiement, montant qui peut être accepté, mais vous n'indiquez pas comment vous parviendrez à « boucler » le financement.

Vous dites que les opérateurs financeront le déploiement à hauteur de 6 milliards d'euros, mais comment le pourront-ils alors qu'ils n'investissent pour l'heure que 300 millions d'euros par an ?

Les collectivités participeraient dans les mêmes proportions, mais comment y parviendront-elles alors qu'elles sont ébranlées du fait des baisses des dotations ?

Enfin, il est question que l'État mette péniblement sur la table 3 milliards d'euros...

En conclusion, le projet du Gouvernement ne permettra nullement d'atteindre les objectifs mentionnés par les rapporteurs dans leurs travaux ni d'ailleurs ceux qui étaient fixés dans les précédents rapports du Sénat.

J'avoue que je plains beaucoup mes collègues de la majorité, avec lesquels j'ai bien travaillé sur ces dossiers, qui, comme Yves Rome, sont aujourd'hui obligés de faire comme s'il y avait une différence entre le plan Besson et le plan Pellerin.

M. Yves Rome, corapporteur. Mais il y a une énorme différence !

M. Hervé Maurey. La réalité nous a été dévoilée par le président de l'ARCEP en commission : « Nous sommes dans la continuité », a-t-il déclaré, et c'est bien ce que je regrette !

M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Vous avez voté Hollande ?

M. Hervé Maurey. Nous sommes dans la continuité et, de même que nous n'aurions pas atteint l'objectif fixé par Nicolas Sarkozy en 2025, nous n'atteindrons pas l'objectif fixé par François Hollande en 2022.

Je tiens donc à vous dire ma colère face au fait que le Gouvernement ne mette pas en œuvre les dispositions nécessaires pour relever le défi du numérique, alors que notre économie et nos territoires ont besoin du très haut débit.

En fait, on constate sur cette question ce que l'on observe sur à peu près tous les dossiers. Acte I : le Gouvernement commence par critiquer ses prédécesseurs. Acte II : il nomme une commission. Acte III : il annonce des moyens totalement inadéquats. Acte IV : au bout d'un certain temps, il confirme que les objectifs ne seront pas atteints.

M. Bruno Sido. Et il ne se passe rien !

M. Hervé Maurey. Je vous dis solennellement aujourd'hui, madame la ministre, mes chers collègues, qu'il n'y aura pas de très haut débit pour tous en 2022 et que l'engagement de François Hollande dans ce domaine, comme dans de nombreux autres, ne sera pas tenu ! (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC et de l'UMP.*)

M. Bruno Sido. Exactement !

M. Jean-Claude Lenoir. Hélas !

M. Éric Doligé. C'est une évidence !

M. le président. La parole est à M. Stéphane Mazars.

M. Stéphane Mazars. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication est vital pour l'ensemble de nos territoires. C'est d'autant plus vrai pour les territoires ruraux, car, pour éviter le déclin, ils dépendront de plus en plus des services à distance.

Je remercie mes collègues Yves Rome et Pierre Hérisson de la qualité de leur rapport, lequel permet la tenue de ce débat au Sénat, assemblée représentant les collectivités territoriales et les territoires.

Des comparaisons sont parfois faites entre le déploiement du très haut débit en France ou en Europe et les avancées impressionnantes des pays émergents. Or on ne peut pas comparer des pays qui avaient peu d'infrastructures câblées au départ et des pays industrialisés devant basculer du cuivre vers la fibre.

Au lieu de regretter le retard pris, de répéter que la France n'occupe que la vingt-troisième place de l'Union européenne en termes de taux de pénétration du très haut débit, tournons-nous vers l'avenir et planifions dès à présent le déploiement accéléré de la fibre, sans toutefois compromettre les possibles évolutions futures, auxquelles il faut rester attentif, notamment dans le domaine des technologies non filaires.

Nous le constatons, les usages sont multiples aujourd'hui. Ceux de demain seront infinis et créeront des besoins croissants en débit descendant et encore plus en débit montant. Les entreprises le savent et conditionnent d'ailleurs le choix de leur implantation à la qualité de la bande passante. C'est donc un enjeu important en termes d'aménagement du territoire. Les salariés de ces mêmes entreprises, de plus en plus nomades, organisent des visioconférences à plusieurs interlocuteurs tout en échangeant des données importantes et en procédant à de lourdes sauvegardes. Les autorités publiques ont donc le devoir de leur proposer les instruments indispensables à la compétitivité.

S'il est encore suffisant pour le particulier, le haut débit, grande révolution des années 2000, est déjà obsolète pour la plupart des entreprises. Comment les choses vont-elles évoluer dans les dix prochaines années, avec le recours croissant aux visioconférences, au télétravail, à l'éducation à distance ?

Les échanges doivent devenir fluides. C'est l'attractivité même de la France qui est en jeu. Or, l'accès à internet est encore bien insuffisant au regard des évolutions économiques et sociétales en cours et à venir.

À de nombreuses reprises dans cet hémicycle, nous avons déploré l'absence d'infrastructures de transport dans les espaces ruraux. Il est pourtant évident que l'accès au très haut débit pourrait participer à leur désenclavement.

Des entreprises qui pourraient venir s'implanter dans certains territoires portent leur regard ailleurs, faute d'infrastructures. De même, des citoyens qui pourraient venir s'y installer tirent un trait sur des projets de vie.

Pourtant, l'accès au numérique entraîne une diminution des déplacements, une réduction des émissions de gaz à effet de serre, une meilleure répartition de la population sur le territoire national, ainsi qu'une meilleure visibilité de nos entreprises à l'étranger.

Mes chers collègues, nos concitoyens et nos entreprises placent leurs espoirs dans le numérique. Or, en dépit des efforts péniblement fournis par les collectivités territoriales, les opérateurs refusent tout déploiement en raison du manque de rentabilité, car il est plus coûteux de les irriguer en fibre optique.

Dès lors, les collectivités locales n'ont pas eu d'autre choix que de pallier l'absence tant d'investissement privé que de réelle stratégie de la part de l'État.

À cet égard, il convient de féliciter les collectivités locales de leurs initiatives, collectivités auxquelles l'État se permet constamment de demander des efforts financiers alors qu'elles maîtrisaient la gestion publique bien avant qu'il n'ait pris l'initiative de réduire ses propres dépenses. Le numérique en est un parfait exemple.

Le Président de la République a eu raison de se saisir rapidement du problème en instaurant une mission sur le très haut débit, dont la feuille de route a été présentée au mois de février dernier. L'État doit enfin prendre en main l'aménagement du territoire et renforcer la coordination des actions locales afin d'assurer une cohérence à l'échelon national.

Dans le cadre du plan très haut débit, il est prévu d'investir 20 milliards d'euros en dix ans pour le déploiement du THD afin de permettre à l'ensemble de la population d'y accéder à l'horizon 2022. Un tiers de ce financement sera dédié aux collectivités les moins denses et sera cofinancé par l'État et ces dernières. Il est vrai que l'intervention publique sera encore nécessaire pour ne pas laisser une grande partie de la population de côté.

Une taxe sur les abonnements destinée à contribuer au basculement du cuivre vers la fibre reste une solution envisageable pour financer ces projets. Sans ces derniers, une grande partie de la France – les zones non rentables – risquerait de perdre les bénéfices d'une technologie permettant aux territoires et à ses acteurs de se développer économiquement, d'être compétitifs et de se rapprocher des services publics.

Peut-être pourriez-vous, madame la ministre, nous faire part de la réflexion du Gouvernement sur ce sujet ?

Si cet objectif hautement louable doit être salué, une remarque s'impose : où en serons-nous d'un point de vue technologique dans dix ans ? D'ici là, d'autres révolutions technologiques auront eu lieu. Voilà un peu plus de dix ans, nous n'utilisons pas la Wi-Fi, nous ne disposons pas de la 3G.

Ainsi peut-on regretter que le plan très haut débit ne prenne pas assez en compte les réseaux sans fil, lesquels sont complémentaires de la fibre et permettent de fournir du haut et du très haut débit, alors qu'ils pourraient jouer un rôle de transition en attendant le déploiement de la fibre.

Les réseaux mobiles sont aussi l'avenir, comme le prouvent nos usages. Ordinateurs, *smart phones*, tablettes, imprimantes : tous se connectent sans fil. En l'absence de réflexion sur les réseaux mobiles, nous risquons, madame la ministre, d'être également en retard dans ce domaine. J'espère que vous pourrez également nous apporter plus de précisions à ce sujet, ainsi que sur la faisabilité financière de l'ambitieuse feuille de route gouvernementale.

Cette feuille de route, vous l'aurez compris, madame la ministre, est accueillie très favorablement, car elle constitue un signe fort. C'est une solution, un moyen pour réduire la fracture numérique et les inégalités entre les territoires, territoires dont nous sommes tous issus, ici au Sénat. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi en préambule de saluer le travail d'Yves Rome et de Pierre Hérisson. Puisque même au Sénat l'heure est aux anglicismes, je dirai que ce *double-play* gagnant de rapporteurs a remarquablement mis en lumière les blocages et les difficultés du déploiement du très haut débit en France.

Le plan établi sous le quinquennat du précédent gouvernement avait pour objectif de couvrir l'intégralité des foyers en très haut débit d'ici à 2025.

Nous en sommes encore très loin, puisque seuls deux millions de logements sont raccordés en fibre optique. Notre retard par rapport aux autres pays de l'Union européenne est sérieux, d'autant que les territoires actuellement équipés sont concentrés dans les zones les plus urbanisées.

Face à ce constat, le groupe écologiste suit avec attention les orientations stratégiques qu'a affichées le Président de la République à Clermont-Ferrand le 20 février dernier. La couverture en très haut débit de l'ensemble du territoire en 2022 était un des engagements de campagne de François Hollande. Pour y parvenir, le Président de la République a récemment appelé à un investissement public et privé de 20 milliards d'euros dans les dix prochaines années.

L'ambition numérique du Gouvernement repose sur la volonté de réduire la fracture numérique, d'améliorer la compétitivité des entreprises et de proposer une meilleure offre de services numériques dans les zones peu denses.

Le groupe écologiste partage l'objectif général d'assurer l'égalité des territoires. En effet, en l'absence d'infrastructures numériques adaptées, l'attractivité des territoires décline, ce qui favorise le départ ou la non-installation d'activités à forte valeur ajoutée dans ces zones.

Toutefois, l'investissement envisagé est considérable et constituera une lourde charge pour les pouvoirs publics.

Sur les 20 milliards d'euros dédiés à l'ambition numérique du Gouvernement, l'investissement public devrait représenter environ 6 milliards d'euros, somme qui, dans les zones jugées les moins rentables, serait financée pour moitié par l'État et pour moitié par les collectivités locales.

Dans la période de crise financière et économique que nous traversons, nous devons donc nous assurer que nous allons effectuer les bons choix technologiques et trouver les systèmes de financement les plus pertinents.

Compte tenu de l'évolution des besoins en matière de numérique, la fibre optique est sans doute la technologie la plus appropriée aujourd'hui. Mais l'objectif d'une couverture totale du territoire en très haut débit est-elle réaliste économiquement et sa charge équitablement répartie ?

En l'état général de l'économie numérique, ces investissements profiteront en premier lieu aux géants de l'internet, des entreprises très habiles pour s'approprier la valeur des contenus diffusés *via* le numérique et qui se dispensent d'acquitter la TVA ou l'impôt sur les sociétés en France. Je ne citerai pas de noms, car vous savez à quelles sociétés je fais référence.

Dans leur rapport sur la fiscalité de l'économie numérique, Pierre Collin et Nicolas Colin soulignent d'ailleurs cet effet induit en pointant que le déploiement du très haut débit « promet également d'être un facteur d'accélération radicale du mouvement de transformation de l'économie issu de la révolution numérique, y compris la domination des grandes sociétés américaines du numérique et leur montée en puissance dans la chaîne de valeur de tous les secteurs de l'économie ».

Par ailleurs, si la couverture en haut débit du pays est essentielle pour lutter contre la fracture territoriale et contre la fracture numérique, elle ne résout cependant pas à elle seule ces questions.

Les inégalités en matière d'accès et surtout d'usages du numérique ne se réduisent pas en effet à une simple question de « tuyaux ».

Il existe aussi des disparités très fortes en matière de qualité des équipements personnels et familiaux ainsi que de coût d'accès à certaines informations ou à certains logiciels.

Des disparités existent aussi dans le domaine de la protection et de la sécurisation des données personnelles ou professionnelles, en matière d'intensité d'usage ainsi que dans la nature de l'utilisation du numérique.

Concernant la fracture territoriale, notre vaste et beau pays est malheureusement en proie à des disparités dépassant celles qui sont liées à l'accès, très inégal, aux infrastructures numériques. Évidemment, loin de moi l'idée de minimiser leur importance et le rôle qu'elles joueront, demain, pour la compétitivité de la France et la revitalisation économique de ses territoires ! La question de la fracture numérique territoriale, cependant, ne doit pas être isolée de celle, plus large, de la disparition ou de la rationalisation excessive de certains services publics, de la fermeture de commerces, de la raréfaction des activités sociales sur des zones immenses de notre territoire.

En matière de fracture territoriale, il faut réfléchir globalement, c'est-à-dire en termes d'écosystèmes, et ne pas se focaliser exclusivement sur la question de l'aménagement

numérique. Il ne faut pas se le cacher : quand la ressource est rare et les besoins nombreux et variés, nous devons procéder à des arbitrages complexes – budgétaires et financiers, notamment –, afin de ne pas déshabiller Paul pour habiller Jacques !

Quand je vois l'investissement que le conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon vient d'engager pour l'aménagement numérique du petit archipel, je me demande si une meilleure desserte en transports ou une forte amélioration des infrastructures sanitaires et éducatives n'étaient pas tout aussi prioritaires...

La question est donc à la fois stratégique et financière.

Elle nécessite, d'abord, d'avoir une idée précise du coût réel de l'aménagement global du pays en très haut débit. On parle aujourd'hui de 20 milliards d'euros. Il y a encore quelques mois, il était plutôt question de 30 milliards d'euros, voire davantage. Une étude précise sur ce sujet devrait prochainement être rendue publique ; nous l'attendons avec une grande impatience !

Dans ce contexte, les écologistes seront particulièrement attentifs à ce que les grands opérateurs privés participent pleinement et largement aux financements des « tuyaux » numériques, dont ils seront les premiers bénéficiaires.

On le constate, les intérêts de l'opérateur historique France Télécom-Orange dans la valorisation de son patrimoine dans le réseau cuivre ADSL entravent les investissements nécessaires. Il est donc urgent d'obtenir la plus grande transparence sur la réalité des réseaux à très haut débit construits à ce jour, sur les conditions ou les projets d'extension de ces réseaux, ainsi que sur les conditions d'attribution des aides du fonds national pour la société numérique, le FSN, aux collectivités territoriales, pour la réalisation des réseaux d'initiative publique.

En conclusion, le groupe écologiste réaffirme son soutien à un développement harmonieux des territoires en matière de couverture numérique. Il s'inquiète cependant de la mise en place d'une logique qui reviendrait, comme souvent, à privatiser les bénéfices d'une telle opération et à en socialiser les pertes.

Les écologistes en appellent donc à un autre modèle, celui du service public local : les collectivités territoriales doivent pouvoir exercer leurs responsabilités sur l'intégralité de leur territoire, contrôler la qualité, les tarifs, les investissements, les conditions d'accès, dans le respect des principes du service public – égalité, neutralité, continuité –, comme c'est le cas pour tous les autres réseaux collectifs, notamment l'eau et l'électricité.

Les réseaux de télécommunications doivent être conçus comme une infrastructure publique et mutualisée, sur la base de laquelle les opérateurs organiseront les services.

Les prérequis techniques et juridiques de cette organisation sont en place ; il faut maintenant la volonté de la mettre en œuvre. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe CRC. – M. Stéphane Mazars applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-François Husson.

M. Jean-François Husson. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, en octobre 2011, dans le cadre des travaux de la commission de l'économie et à la suite des rapports d'information de Bruno Sido sur la

téléphonie mobile et d'Hervé Maurey sur la couverture numérique, je vous alertais sur les enjeux essentiels de ces problématiques pour nos territoires.

Ces enjeux sont devenus plus prégnants. Plus que jamais, ils nous invitent à l'action. Cette action, madame la ministre, je vous invite à la conduire avec beaucoup de pragmatisme, afin de la rendre applicable et efficace.

À cet égard, l'approche retenue dans un récent rapport par l'Institut Montaigne, qui propose un *New Deal* pour le numérique et incite à « repenser la société et l'économie grâce au numérique », me paraît pertinente, y compris pour le cadre de réflexion et le rôle dévolus aux collectivités territoriales.

Sur le diagnostic, le constat est quelque peu cruel pour notre pays, qui accuse, en effet, un certain retard. Ce retard, on le doit à la conjugaison d'un faible niveau d'investissement dans le numérique – 1,7 % du PIB contre 2,5 % à 3 % aux États-Unis –, à un nombre insuffisant de *business angels* et d'incubateurs, à des aides trop dispersées, à des pôles de compétitivité en surnombre.

Nous devons rattraper ce retard pour permettre au numérique de contribuer plus fortement à la croissance et à la création d'emplois dans notre pays. Mais nous devons aussi être conscients du fait que ce rattrapage doit s'opérer dans un contexte de fortes contraintes budgétaires, qui dictent des solutions pratiques, originales et peu onéreuses pour les finances publiques.

Indéniablement, l'État a, en la matière, un rôle stratégique à jouer. Il doit, d'abord, être celui qui organise les infrastructures. C'est un préalable nécessaire au déploiement du numérique et, en priorité, de la fibre, technologie la plus performante mais aussi la mieux acceptée par nos concitoyens.

Sur les préconisations, il me semble que l'État est aussi le premier acteur en mesure de montrer l'exemple, en lien, d'ailleurs, avec les collectivités territoriales. Ainsi, notre administration doit poursuivre sa révolution numérique et commencer à ouvrir ses données pour permettre le développement de nouvelles applications et de nouveaux *business models*.

Je rappelle, madame la ministre, que la couverture numérique haut débit et, demain, très haut débit est une condition primordiale au développement économique, éducatif et culturel des territoires. Cet aménagement numérique des territoires est aujourd'hui la priorité pour les collectivités territoriales, au premier rang desquelles les communes. Il est donc indispensable pour conforter l'attractivité économique et donner de nouvelles perspectives de développement aux territoires ruraux comme aux villes et aux agglomérations.

C'est bien de cet aménagement, en effet, que dépendent l'efficacité des services publics et des entreprises, la performance de nos établissements d'enseignement et de santé, mais aussi l'accès à la connaissance et à l'information.

Dans le département dont je suis l'élu, la Meurthe-et-Moselle, qui a consenti un effort financier important – plus de 70 millions d'euros –, les recettes attachées à la commercialisation du réseau restent faibles et menacent l'équilibre même du budget lié au partenariat public-privé. À cet égard, madame la ministre, que peuvent attendre les élus locaux du fonds national pour la société numérique ?

La couverture téléphonie mobile, qui, au fil du temps, prend un certain retard, est un autre volet de l'enjeu représenté par les infrastructures du numérique pour les collectivités territoriales et pour notre pays. Là encore, madame la ministre, la persistance de zones blanches – dont la définition, d'ailleurs, est manifestement trop restrictive –...

M. Bruno Sido. C'est vrai !

M. Jean-François Husson. ... n'est plus acceptable. Alors que le déploiement de la 4G va débuter en 2014 dans les zones les plus défavorisées, il nous revient, madame la ministre, de conduire, sous la responsabilité de l'État et en association avec les collectivités, un véritable plan d'ensemble, qui puisse apporter de la cohérence aux différents calendriers et aux diverses technologies utilisées sur le territoire national.

Enfin, pour que le traitement du patient – si j'ose dire – soit efficace, il doit reposer sur une thérapie ciblée.

Ainsi, plutôt que de suivre notre fâcheuse tendance à nous éparpiller, il conviendrait peut-être d'accepter de concentrer nos efforts sur des domaines très spécialisés du numérique, dans lesquels nous avons une réelle « touche française », comme « l'informatique en nuage » – pour n'utiliser que des termes français – et les technologies mobiles.

Songez au tout petit pays qu'est Taiwan, qui, grâce à une politique volontariste et à des investissements de masse, s'est hissé, en quelques années, au rang de *leader* mondial des semi-conducteurs.

Les enjeux sont trop importants pour notre économie, mais aussi et surtout pour les populations « fracturées », pour ne pas saisir la chance du numérique et ne pas assurer enfin l'équité territoriale.

Je tenais, monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à vous faire part de ces quelques éléments de réflexion, en espérant que les réponses du Gouvernement seront de nature à nous rassurer sur l'avenir numérique de notre territoire national, de tout notre territoire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. le président de la commission pour le contrôle de l'application des lois applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les tentatives pour concilier l'ouverture à la concurrence et la fourniture des services numériques pour tous n'ont vraiment pas fait leurs preuves. C'est le second rapport en deux ans, sans compter l'avis du Conseil économique, social et environnemental, qui dresse ce constat : la France accuse toujours un retard dans ce domaine.

Je salue le travail réalisé par mes collègues Yves Rome et Pierre Hérisson, qui permet au Sénat de tenir ce débat extrêmement important pour nos territoires.

À la première fracture relative à l'accès au réseau que nous connaissons tous, s'en ajoute une deuxième, qui se rapporte au débit. En effet, les technologies les plus répandues d'accès à l'internet haut débit, l'ADSL en particulier, sont au maximum de leurs capacités. Depuis l'arrivée de la fibre optique, les performances entre ces deux technologies varient d'un à cinquante.

S'il existe d'autres techniques que celle du fibrage – je pense notamment à la montée en puissance du réseau cuivre et aux réseaux mobiles 4G –, nous partageons l'idée que le fibrage constitue l'investissement d'avenir à réaliser.

Toutefois, s'il est le seul moyen valable, à terme, pour assurer une couverture en très haut débit sur l'ensemble du territoire national, un tel déploiement ne pourra pas, à notre sens, intervenir à très court terme, tant les investissements sont importants. On parle, madame la ministre, d'une somme de 20 milliards d'euros voire de 30 milliards d'euros, mais vous aurez l'occasion de nous préciser ces chiffres lors de votre intervention.

C'est pourquoi nous pensons qu'il est aussi nécessaire de maintenir un emploi raisonné et raisonnable de technologies que d'aucuns qualifient de palliatives pour ne pas laisser se creuser l'écart entre les territoires. En effet, aujourd'hui encore, ce sont 1,7 % des foyers qui n'ont pas accès à l'ADSL, et 600 000 foyers qui n'ont pas accès à un débit de plus de 512 kilobits par seconde. Cette situation fait ressortir de manière accrue la nécessité de reconnaître l'accès à un débit minimum pour tous comme élément du service public ou du service universel.

Le rapprochement, annoncé par le Président de la République, de l'échéance pour le déploiement des réseaux sur l'ensemble du territoire à 2022, et non plus à 2025, comme le prévoit le programme national très haut débit, est une bonne chose, même si, pour la majorité des acteurs, et notamment les maires ruraux, l'investissement dans le très haut débit doit être réalisé dans les cinq ans à venir. Pour eux, en effet, c'est une véritable course de vitesse qui s'engage et qui conditionne l'attractivité de nos territoires.

Toutefois, la question du financement d'une telle ambition reste entière. Le déploiement de ces nouveaux réseaux représente un investissement de plus de 20 milliards d'euros. Vous nous avez annoncé, madame la ministre, 3 milliards d'euros d'aide de l'État. Pouvez-vous nous préciser votre cadrage financier ?

Comment les collectivités territoriales financeront-elles la charge restante ? Elles agissent dans un contexte financier plus que contraint. Le pacte budgétaire européen encadre la capacité d'intervention des États, mais aussi des collectivités territoriales. Cette question se pose avec acuité. On se souvient en effet que le précédent gouvernement avait refusé de taxer les profits, pourtant non négligeables, des opérateurs privés. Irez-vous dans ce sens, madame la ministre ?

De même, qu'en est-il de la taxation ou de l'imposition plus juste des géants du net, qui ne peuvent s'enrichir, en réalité, que grâce au développement d'un réseau fiable, rapide et neutre ?

La question du réseau ne peut être séparée du contenu. Pour notre part, si nous nous félicitons que le prix des abonnements soit moins élevé que dans le reste de l'Europe, cela ne signifie pas que cette dépense ne pèse pas sur le budget des ménages. N'ajoutons pas une fracture sociale à la fracture territoriale, à un moment où la question du pouvoir d'achat de nos concitoyens n'est pas qu'une question rhétorique.

Le rôle des collectivités territoriales est aujourd'hui essentiel pour lutter contre la fracture numérique, nous en convenons tous. Le jeu du marché n'a pas permis de parvenir à une couverture totale et équilibrée du territoire en haut débit, en téléphonie mobile, et encore moins en fibre optique. C'est pourquoi nous partageons les doutes des rapporteurs sur la pertinence du modèle choisi, qui repose principalement sur les opérateurs privés.

M. Hervé Maurey. Oui !

Mme Mireille Schurch. Ce choix conduira nécessairement à un déploiement plus rapide de la fibre optique sur les territoires à forte densité de population, les départements ruraux étant, à l'inverse, délaissés.

Ce mécanisme induit donc une réelle inégalité des débits de connexion disponibles au sein d'une même agglomération, les opérateurs privés n'ayant pas le souci de l'aménagement du territoire, mais étant uniquement préoccupés par la rentabilité.

En ce sens, nous partageons les conclusions sévères des rapporteurs, qui démontrent que ce schéma n'est pas adapté, qu'il est inefficace et contraire à l'équité.

Selon nous, pour atteindre ces objectifs, il faudrait que la puissance publique reprenne en main le déploiement des réseaux afin de garantir une nécessaire stabilité, tant en termes d'environnement juridique qu'en termes financiers.

Les collectivités territoriales, qui ont la charge d'assurer la cohérence des déploiements et, en dernier recours, doivent prendre l'initiative d'engager des projets sur les territoires qui ne seraient pas concernés par l'investissement d'opérateurs privés, sont en première ligne. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, recensait 215 projets de réseaux d'initiative publique, dont 111 couvrant chacun plus de 60 000 habitants. À cet égard, l'Auvergne fait figure, vous le savez d'ailleurs, madame la ministre, de premier de la classe.

En termes de tarifs, comme le souligne le Conseil économique, social et environnemental, cette intervention a permis d'aller au-delà des offres proposées par les opérateurs privés, et de faire bénéficier les particuliers et les entreprises de tarifs moins élevés.

Pourtant, l'action des collectivités territoriales reste contrainte par la priorité donnée aux opérateurs de déployer leurs offres dans les zones rentables, mais aussi par l'impossibilité d'intervenir dans ces zones. Ainsi, les opérateurs privés peuvent aller là où ils veulent et, comme l'a souligné mon collègue Hervé Maurey, « geler » la situation par leurs annonces de déploiement. Cela nuit à l'organisation d'une véritable péréquation.

De plus, l'action des collectivités territoriales est encadrée par une législation multiple – nationale et européenne – et complexe. Cette action ne s'inscrit pas dans l'anticipation, mais est seulement une réaction à une situation de retard, ce qui ne permet pas de soutenir une stratégie pérenne de long terme.

Enfin, je dirai un mot sur l'aide de l'État relative à l'établissement d'un réseau par un opérateur privé. De nombreuses collectivités souhaitent être associées au processus de décision. Elles se positionneraient ainsi dans un véritable rôle de codécision des politiques publiques nationales à l'échelle locale.

Nous prôtons donc la pertinence d'un opérateur de réseau unique ayant la capacité de procéder à un aménagement progressif de l'ensemble du territoire. L'application de règles complexes et la présence de multiples acteurs ne permettent pas d'avoir une vue globale du secteur numérique. La mise en place de réseaux publics est préférable à l'octroi de subventions à des opérateurs privés, qui défendent leur seul intérêt individuel. Une telle mise en place est nécessaire si l'on veut éviter les gâchis engendrés par la concurrence, notamment dans les zones rentables, où se superposent d'ailleurs pléthore de réseaux.

Les milliards de profits du secteur démontrent qu'une autre répartition des richesses favorable à l'investissement productif est possible et permettrait un financement propre des infrastructures de réseau.

Nous appelons de nos vœux la résurgence d'un État stratège qui pilote, coordonne et soutienne réellement l'action des collectivités territoriales...

M. Hervé Maurey. Ce serait bien !

Mme Mireille Schurch. ... tant l'aménagement numérique du territoire revêt un intérêt général national. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Dufaut.

M. Alain Dufaut. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le numérique fait désormais partie intégrante de notre vie. Plus aucune action ne peut être réalisée en faisant fi de cet outil devenu essentiel, voire structurant, pour notre économie.

Ce positionnement central de l'activité numérique a donc désormais un impact plus qu'important sur l'aménagement du territoire, sur le choix de l'implantation des entreprises et sur le maintien des populations.

En effet, notre mode de vie entraîne un besoin accru d'accès à internet avec un débit toujours plus important pour échanger les données.

Alors même que la France avait su franchir la barrière du haut débit en disposant d'une couverture extrêmement satisfaisante doublée de tarifs parmi les plus bas d'Europe, elle se trouve aujourd'hui dans l'obligation de s'adapter au virage du très haut débit, qui nécessite des investissements colossaux.

Les capacités financières des collectivités territoriales étant, nous le savons tous, très affaiblies, il est plus qu'évident que l'apport des entreprises privées du secteur est essentiel.

La coopération entre les collectivités et les opérateurs apparaît bien désormais comme la composante stratégique de tous les projets. Il faut mutualiser l'investissement, si possible par le biais de la contractualisation.

Pour autant, il est légitime de craindre que les entreprises du secteur public n'investissent que dans les zones denses, seules rentables sur le plan économique, au risque d'accentuer la fracture numérique.

Mais force est de constater que les stratégies d'investissement des grands opérateurs privés dépassent le plus souvent le cadre des seules zones denses.

C'est la raison pour laquelle, si toutes les collectivités, notamment les conseils généraux, tiennent à développer un réseau très haut débit sur leur territoire, il convient néanmoins de veiller à ne pas venir doubler les réseaux préexistants ou en cours de réalisation appartenant à des opérateurs privés, qui peuvent être dégroupés.

Connaissant un problème de doublon dans mon département, je ne peux qu'attirer votre vigilance sur cette situation qui conduit à engager financièrement des collectivités dans la réalisation de travaux onéreux sans réel apport pour les usagers qui, par endroit, disposent déjà d'un accès au très haut débit.

Un opérateur privé a ainsi déjà son propre réseau haut et très haut débit, qui couvre plus de 90 % des lignes. Il va développer une extension de ce réseau. Pour autant, le conseil général a pris la décision de mettre en place son réseau propre, délégué pendant vingt-cinq ans à un opérateur privé tiers, en

participant à l'opération à hauteur de 12 millions d'euros d'argent public. Non seulement le coût pour la collectivité est considérable, mais la durée de la DSP, la délégation de service public, est beaucoup trop longue au regard des évolutions que les technologies peuvent connaître en un quart de siècle.

Il est pourtant évident, comme le soulignent fort justement dans leur rapport nos collègues Yves Rome et Pierre Hérisson, qu'il conviendrait d'assurer la coordination des investisseurs dans un organe intégré.

M. Daniel Raoul. Très bien !

M. Alain Dufaut. L'« État stratège » mentionné dans le rapport reprendrait ainsi toute sa place en devenant le véritable coordinateur, permettant un investissement cohérent et complémentaire des opérateurs privés et des collectivités pour diffuser au maximum la technologie très haut débit sur le territoire sans pour autant créer de doublons à la source de surcoûts inacceptables en ces temps de disette budgétaire.

Les collectivités doivent veiller à l'égal accès de nos concitoyens aux technologies de l'information en permettant, notamment, le développement de ces dernières dans les arrière-pays pour que les entreprises se maintiennent et se développent dans ces zones, mais également dans toutes les zones d'activité industrielle afin de conserver l'avantage de compétitivité de certaines de nos entreprises.

L'économie du futur étant grandement dépendante de la vitesse de transmission de l'information, il est évident que nous devons réduire au minimum les zones blanches pour que les entreprises françaises aient accès au très haut débit sur l'ensemble du territoire. Nous pourrions ainsi conserver les emplois.

Une absence de vision globale de l'investissement numérique, intégrant un complément de réseau public au réseau des opérateurs privés, entraînera un départ des entreprises ou des emplois de certains territoires vers les seules zones couvertes par le très haut débit, essentiellement situées en territoires urbains ou périurbains.

Il me semble donc grandement nécessaire que l'État soit l'acteur prioritaire du dossier pour coordonner les investissements et les investisseurs. L'idée d'un établissement public *ad hoc* chargé de cette mission peut donc être une bonne initiative à la condition *sine qua non* qu'il soit opérationnel, que les collectivités territoriales soient associées au comité de pilotage national et que l'État puisse intervenir en cas de besoin. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Teston.

M. Michel Teston. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, messieurs les corapporteurs, dont je salue le rapport de grande qualité, mes chers collègues, l'Union européenne a fait prévaloir une organisation libérale du secteur des télécommunications. Ainsi, les monopoles en place dans la plupart des services de télécommunications ont été supprimés et le service universel n'a pu être instauré que pour la téléphonie fixe.

Le principe de liberté d'établissement des réseaux interdit aux États membres d'accorder des droits exclusifs pour l'exploitation de réseaux de communications électroniques.

Un opérateur ne peut donc être contraint à se déployer sur une zone, même peu rentable. Il est également impossible de lui en interdire l'accès.

Quant aux aides d'État, déjà largement contraintes, elles ont été de plus en plus strictement encadrées alors que les énormes besoins de financement pour réaliser de nouveaux réseaux auraient dû conduire à un assouplissement des conditions de l'intervention publique.

Lors de la mise en place du plan national très haut débit, le gouvernement Fillon a appliqué à la lettre ces dispositions très libérales. Le plan fait la part trop belle aux opérateurs privés, au détriment des collectivités locales cantonnées dans les zones peu denses. En outre, les opérateurs privés peuvent ne pas réaliser les investissements sur lesquels ils se sont engagés dans les zones AMII, sans pour autant encourir de sanction, et bloquer ainsi tout investissement des collectivités locales.

M. Daniel Raoul. Très bien ! Il fallait le dire !

M. Michel Teston. Si l'on ajoute le fait que le fonds d'aménagement numérique du territoire, le FANT, n'a jamais été alimenté, on s'explique que les projets de déploiement soutenus par les collectivités, s'ils se sont certes développés – je pense au programme Ardèche Drôme Numérique –,...

M. Daniel Raoul. Au hasard ! (*Sourires.*)

M. Michel Teston. ... ne soient pas aussi nombreux qu'on l'aurait souhaité.

Dans ce contexte peu favorable aux initiatives des collectivités en matière d'aménagement numérique, on comprend que les avancées adoptées par le Parlement – je fais référence à l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales ou encore à diverses dispositions de la proposition de loi Pintat – n'aient pas eu tous les effets escomptés.

Mme Mireille Schurch. Exactement !

M. Michel Teston. Il convenait de remettre l'ouvrage sur le métier.

Je salue donc le pragmatisme et la justesse de la méthode retenue pour élaborer la feuille de route pour le très haut débit. Non seulement le Gouvernement reprend la main, mais il se pose en garant de la bonne coordination des initiatives publiques et privées, plaçant ainsi les différents opérateurs sur un pied d'égalité, avec l'objectif stratégique d'assurer la complémentarité des moyens pour couvrir le territoire.

L'action des collectivités locales en matière d'aménagement numérique du territoire est ainsi confortée principalement par deux signaux forts.

Premier signal, la reconnaissance de la place des collectivités par le renforcement de leur rôle opérationnel et la sécurisation, notamment juridique, de leurs actions

La nouvelle coordination proposée en matière de planification locale permettra une meilleure coopération entre collectivités sur une zone donnée, et offrira ainsi des marchés cohérents et de taille correcte aux opérateurs.

En plus des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique, qui sont conservés, des conventions de programmation et de suivi des déploiements vont être mises en place. Leur négociation devrait être l'occasion d'un dialogue entre collectivités et opérateurs.

Ce nouvel outil sera un gage de visibilité. Il fixera des engagements précis de programmation de déploiements avec un calendrier pour chaque phase et des suivis détaillés

d'exécution des travaux. Les défaillances éventuelles de l'opérateur relèveront d'engagements contractuels dont le préfet fera respecter l'application. L'opérateur pourra mettre en avant le manque d'engagement éventuel d'une collectivité pour faciliter le déploiement.

Pour satisfaire au nécessaire besoin de coordination et de cohérence du développement des réseaux, un observatoire des déploiements géré par un futur établissement public à caractère industriel et commercial, un EPIC, permettra d'évaluer et d'analyser la mise en œuvre des projets.

Deuxième signal fort, un soutien technique et financier renforcé de l'État.

Le soutien technique reposera essentiellement sur la mise en place d'un référentiel qui visera à la fois à proposer des recommandations standard sur les processus d'exploitation ou l'architecture technique des projets et à mettre à disposition une assistance à maîtrise d'ouvrage pour certaines collectivités n'ayant pas les capacités techniques suffisantes pour réaliser leurs déploiements. Cela devrait contribuer aussi à la diffusion des bonnes pratiques.

Le soutien financier de l'État aux projets portés par les collectivités est renforcé, avec deux dispositifs : un accès aux prêts des fonds d'épargne, dans le cadre d'une enveloppe de 20 milliards d'euros dégagée par l'augmentation des plafonds de l'épargne réglementée, et l'apport de 3 milliards d'euros d'aide sur dix ans dans les zones moins denses.

En 2004, le législateur a reconnu le statut d'opérateur aux collectivités, avec l'adoption de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales. En 2013, la feuille de route apporte à celles-ci la sécurisation de leurs actions, ainsi que des soutiens techniques et financiers renforcés, éléments essentiels pour leur permettre d'exercer pleinement la compétence qui leur est reconnue.

Par conséquent, les collectivités locales ont désormais toute leur place dans le domaine de la couverture numérique du territoire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme Mireille Schurch. Exactement !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

M. Jean-Claude Lenoir. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette nuit, j'ai fait un rêve ! (*Exclamations amusées.*)

M. Yves Rome, corapporteur. On ne veut pas le savoir ! (*Sourires.*)

M. David Assouline, président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Ce doit être le passage à l'heure d'été ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Claude Lenoir. J'étais en 2022, sans doute quelque part au début du mois d'avril, à la veille d'élections sénatoriales qui allaient peut-être me conduire pour la troisième fois à siéger au sein de la Haute Assemblée.

Autour de moi, le bonheur était partagé ; tout le monde avait le très haut débit, y compris ceux qui le réclamaient en 2012 ou 2013. Représentant d'un territoire rural, je m'émerveillais de voir que l'on utilisait des équipements très sophistiqués au fin fond de nos campagnes. L'enseignement se partageait entre cours à l'école et diffusion sur des écrans de télévision de programmes adaptés aux besoins de nos enfants, grâce à l'action de ministres particulièrement audacieux en matière éducative.

M. Yves Rome, corapporteur. Sur neuf demi-journées? (*Sourires.*)

M. Jean-Claude Lenoir. Bref, le bonheur était...

M. Daniel Raoul. Dans le pré! (*Nouveaux sourires.*)

M. Jean-Claude Lenoir. ... total.

Je me suis réveillé ce matin plutôt de bonne humeur, parce que le rêve me poursuivait. (*Exclamations amusées.*)

Puis, afin de préparer mon intervention dans ce débat, j'ai commencé à relire mes notes, et j'ai relu aussi des interventions, datant d'il y a quelques semaines à peine, faites par les uns ou les autres à l'occasion de la table ronde qui s'est tenue au sein de la commission des affaires économiques.

Et, là, le rêve a cessé brutalement: il y a clairement, et nombre de nos concitoyens la ressentent, une fracture numérique, qui reflète d'ailleurs aussi une fracture géographique et sociale, dans notre pays.

Madame la ministre, c'est avec réalisme et pragmatisme que je veux m'exprimer ici. Je suis conscient que tout ce qui a été fait auparavant n'était pas excellent...

M. Yves Rome, corapporteur. Très bien!

M. Jean-Claude Lenoir. ... et je suis aussi convaincu que, quand bien même ils n'appartiennent pas forcément à mon groupe parlementaire, mes collègues qui interviennent dans ce débat ont les meilleures intentions. Comme d'autres avant moi à cette tribune, c'est cependant avant tout avec l'ambition de me faire le porte-parole des laissés-pour-compte que je m'adresse aujourd'hui à vous, de ces laissés-pour-compte qui ne supportent plus le discours lénifiant selon lequel la quasi-totalité des Français disposeraient du très haut débit, à l'exception d'une infime minorité vouée à attendre quelques années encore...

J'entends parfois dire que tel département serait moins bien servi qu'un autre. Mais la plupart des départements ont des zones déficientes, dites « zones blanches »! Et les difficultés d'accès au réseau de téléphonie mobile ne font qu'aggraver le problème.

L'annonce que le 4G était en train de prospérer dans les zones urbaines a suscité une vraie colère chez les populations qui n'ont pas accès au téléphone mobile et qui ne veulent plus s'entendre dire, avec un peu de commisération: « Le très haut débit, vous l'auriez déjà si vous habitiez ailleurs... »

La vérité est tout de même quelque peu différente et beaucoup ont le sentiment que les chiffres avancés à propos de la situation présente ou du futur immédiat ne correspondent pas du tout à la réalité.

Deux exigences doivent guider l'action publique.

La première, c'est l'aménagement du territoire. Oui, nous avons des territoires qui ne demandent qu'à prospérer, qu'à favoriser l'implantation de petites entreprises, qu'à développer les services directs au consommateur, comme il est possible de le faire avec le très haut débit.

La seconde, c'est l'équité sociale. Il faut mettre un terme au décalage, dont j'ai moi-même souffert étant enfant, entre les zones urbaines et les zones rurales; les secondes doivent attendre parfois des années pour bénéficier des mêmes services que les premières.

Comment faire? À chacun sa méthode.

Le rapport qui nous a été présenté est excellent. Nous connaissons MM. les corapporteurs, ainsi que M. le président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Certes, le corapporteur Yves Rome appartenant à la majorité sénatoriale, son analyse est teintée d'un esprit quelque peu critique à l'égard de ce qui a été fait précédemment, mais voilà qui doit vous rendre encore plus exigeant vis-à-vis de ceux qui sont aujourd'hui au pouvoir et nous gouvernent, mon cher collègue!

M. Yves Rome, corapporteur. Bien sûr!

M. Jean-Claude Lenoir. Le moment venu, nous vous demanderons si vous avez bien obtenu les satisfactions que vous êtes aujourd'hui en droit d'espérer.

M. Daniel Raoul. On constate quand même de gros progrès!

M. Jean-Claude Lenoir. Je souhaite formuler quelques observations, autour de deux thèmes: l'efficacité et l'équité.

Premier thème: l'efficacité.

Je ne crois pas au déploiement de la fibre optique partout d'ici à 2022; ce n'est pas possible. Si quelqu'un pense le contraire, qu'il se lève! (*M. le président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois fait mine de se lever. – Sourires.*) Je vois une ombre se lever furtivement, afin qu'on ne la remarque pas. Mais notre collègue est sénateur de Paris; dans la capitale, la situation sera sans doute plus simple!

Toutefois, et je ne vous mets pas en cause, madame la ministre, car cela relève de la responsabilité des opérateurs, je suis tout de même un peu étonné de constater que la voie satellitaire n'apparaît pas comme une solution, au moins palliative, pour apporter rapidement le très haut débit.

Voilà peu, nous avons tenu, je l'ai dit, une table ronde au sein de la commission des affaires économiques. Quelques jours plus tard, le P-DG d'Eutelsat nous a adressé un courrier pour se plaindre de ne pas avoir été invité alors qu'il aurait souhaité s'exprimer devant nous sur le sujet.

Pour votre part, madame la ministre, considérez-vous la voie satellitaire comme une possible composante de l'offre? Dans mon département, l'Orne, la réponse satellitaire ne s'est pas révélée satisfaisante et n'est pas apparue comme étant en mesure de répondre aux exigences des consommateurs, mais peut-être est-ce parce qu'on l'avait sollicitée trop tôt.

Deuxième thème: l'équité.

Madame la ministre, comme j'ai eu l'honneur de vous l'indiquer lorsque vous êtes venue devant la commission des affaires économiques, en matière de financement du très haut débit, je ne crois qu'au système de péréquation. Les montants annoncés sont tels que ni l'État ni les collectivités locales ne pourront apporter leur contribution, c'est-à-dire 3 milliards d'euros chacun. Les opérateurs devront verser les deux tiers des 20 milliards d'euros évoqués, pour peu que cette somme soit finalement retenue.

Je ne crois qu'à la mutualisation, à travers un fonds de péréquation. Comme je l'ai déjà souligné à plusieurs reprises, l'électricité a pu être distribuée dans tous les foyers en France après la guerre grâce au fonds d'amortissement qui a été utilisé par les collectivités territoriales chargées de l'électrification rurale. (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste.*)

Demandons une participation à l'ensemble des clients avec un abonnement plus élevé. Je le dis clairement, la course à l'abonnement le moins cher est une grave erreur. Bien entendu, je ne suis pas partisan de faire payer des prix élevés. Mais on peut envisager un abonnement avec des tarifs un peu plus importants à condition – j'espère que tout le monde en sera d'accord – d'en affecter le produit à un fonds de péréquation et de donner davantage aux territoires les plus isolés et les moins bien pourvus.

Mme Mireille Schurch. Eh oui !

M. Jean-Claude Lenoir. Nous en avons besoin.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je fais confiance...

M. David Assouline, *président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois.* Au Gouvernement ! Et vous avez raison ! *(Sourires sur les travées du groupe socialiste.)*

M. Jean-Claude Lenoir. ... à l'avenir et à l'intelligence des hommes, plus qu'à ceux qui nous gouvernent. Je fais surtout confiance à la résolution des populations que j'ai l'honneur de représenter ; elles sont exigeantes, et elles sont raison de l'être. C'est en leur nom que je me suis exprimé aujourd'hui. *(Applaudissements.)*

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures dix, est reprise à seize heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Pierre Camani.

M. Pierre Camani. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la nécessité d'un déploiement accéléré et équitable territorialement du haut débit fait aujourd'hui consensus.

En effet, l'économie numérique représente 4 % de l'emploi en France et a contribué à 25 % de la croissance française entre 2009 et 2010. Elle accélère le rythme de l'innovation. Elle constitue un levier majeur de croissance mais aussi de modernisation de l'action publique et de l'aménagement du territoire.

Le déploiement des infrastructures numériques à haut et à très haut débit favorise le développement des services innovants et constitue un gisement d'emplois. Il s'agit aujourd'hui de doter la France des infrastructures du XXI^e siècle, de préparer l'avenir de nos concitoyens, de nos territoires et de nos entreprises.

Je salue la volonté de l'actuel gouvernement de s'engager avec force dans ce dossier majeur. Dès novembre 2012, il réaffirmait son ambition pour le très haut débit en le plaçant au cœur de sa stratégie pour la croissance, la compétitivité et l'emploi.

La feuille de route numérique du Gouvernement donne un signal fort et une échelle de temps à la mesure de l'importance de cet investissement structurant, tant aux collectivités qu'aux opérateurs.

Dans leur excellent rapport, Yves Rome et Pierre Hérisson établissent un état des lieux sans concession. Le modèle réglementaire mis en place par le précédent gouvernement s'est révélé inadapté et inefficace pour répondre à l'objectif de déploiement accéléré et équitable du très haut débit sur l'ensemble du territoire.

La France a perdu du temps et accuse un sérieux retard dans ce domaine. Notre pays occupe au sein de l'Union européenne le vingt-troisième rang pour le taux de pénétration du très haut débit.

Les raisons de ce déficit de déploiement, particulièrement en zones moyennement denses et en zones rurales, sont connues. Les choix qualifiés « d'opportunité » par l'Autorité de la concurrence dans le cadre du programme national très haut débit, le PNTHD, ont permis aux opérateurs privés de préempter et de geler les territoires qu'ils estiment rentables, sans aucune sanction en cas de non-respect de leurs engagements.

Le manque d'ambition et de vision de l'État sur le financement pérenne et à long terme du coût du déploiement a freiné le développement des réseaux. La mise en place du fonds d'aménagement numérique du territoire, le FANT, visant à réduire une fracture numérique déjà constatée, n'a pas véritablement eu les effets escomptés, faute d'un financement stable.

Certaines incohérences dans la mise en place du PNTHD ont figé les projets régionaux programmés, rendant difficilement opérant le système de péréquation prévu entre départements. L'aberration que constitue la possibilité pour les acteurs privés de venir concurrencer les réseaux d'initiative publique, les RIP, décidés et déployés, a créé une véritable instabilité financière pour les collectivités « opérateurs d'opérateurs » porteuses de projet.

Le résultat, très justement décrit par les rapporteurs, est celui d'un « modèle [qui] a “dégénéré” en une superposition sous-optimale d'un oligopole déséquilibré – celui des opérateurs privés –, et d'un monopole contrarié – celui des collectivités territoriales – ».

Face à ce constat, je suis convaincu que le développement de l'accès à l'internet très haut débit et la réduction de la fracture numérique ne pourront se construire qu'en élargissant la capacité d'initiative des collectivités territoriales, mais également par un accompagnement technologique et financier.

Dans ce cadre, les opérateurs, mus par leurs propres logiques, auront bien entendu un rôle à jouer et peut-être un peu plus de comptes à rendre... L'État, de nouveau stratège et porteur d'une véritable vision, sera un guide indispensable.

Les collectivités ont besoin d'un cadre d'intervention clair en termes tant juridique que technique. Le plan présenté par le Gouvernement va dans le bon sens. Les conventionnements multipartites constituent une avancée indéniable permettant aux collectivités d'intervenir, dans des conditions claires, en cas de défaillance des opérateurs.

Néanmoins, et nous attendons avec impatience le « modèle-type » de conventionnement, il conviendra de s'assurer que les logiques d'écrémage n'opèrent plus au sein des zones denses, pour ne pas mettre à mal la continuité du déploiement.

La mise en place d'une agence nationale visant à accompagner les initiatives existantes devrait permettre la définition d'un référentiel technique unique, que devront appliquer les réseaux d'initiative publique, et je m'en réjouis. Cette approche garantira l'interopérabilité des réseaux, assurant ainsi l'indispensable présence des opérateurs pour la commercialisation et l'accès au service.

La question du déploiement est aussi et avant tout une question de coût. Le Gouvernement estime que, sur les dix prochaines années, les opérateurs devraient assurer 12 milliards d'euros d'investissement, les pouvoirs publics 3 milliards d'euros et, enfin, les collectivités porteuses de projets 3 milliards d'euros également. Dans ce cadre, les collectivités auront besoin d'un modèle financier stable pour les futurs déploiements publics.

Les annonces d'accès aux crédits et aux aides vont dans le bon sens mais doivent être précisées. Les projets des collectivités pourront désormais prétendre à un accompagnement financier de l'État de l'ordre de 50 % en moyenne, contre 35 % auparavant, et je m'en félicite.

Néanmoins, il faudra faire jouer la péréquation et assurer des taux plus élevés en fonction du degré de ruralité. En effet, compte tenu de l'état des finances des départements, les plus ruraux d'entre eux ne pourront pas mobiliser les financements nécessaires si leur reste à charge est trop élevé.

Par ailleurs, les réseaux publics doivent être « sécurisés ». Le danger est grand que les réseaux publics constitués ne soient pas commercialisés. À ce jour, aucun opérateur important ne s'est déclaré sur les futurs RIP alors qu'eux seuls auront la capacité à desservir les centaines de milliers, voire les millions, de foyers et d'entreprises raccordables chaque année. Un cadre réglementaire précis offrant une visibilité suffisante dans le temps et garantissant une force de commercialisation adéquate doit se mettre en place.

Le succès des offres de service, rendues possibles par le déploiement des réseaux public très haut débit – et j'en finirai par là –, dépendra également de la concurrence à laquelle elles auront à faire face. À ce titre, la place du réseau cuivre est déterminante. Vous avez annoncé, madame la ministre, une mission de réflexion sur l'extinction du réseau cuivre. Il s'agit là d'une question essentielle.

Avec le nouveau cadre proposé par le Gouvernement, un signal clair et fort est donné aux trois acteurs du très haut débit : les collectivités, l'État et les opérateurs. À eux maintenant de transformer l'essai tous ensemble ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Leroy.

M. Philippe Leroy. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je voudrais d'abord rendre hommage aux collectivités locales. C'est en effet grâce à elles, notamment à celles du monde rural, que l'on a pu faire un grand progrès dans la compréhension du problème du haut débit en France.

Je me souviens des combats menés en 2004. D'autres l'avaient été avant, notre collègue Pierre Hérisson le sait bien, mais, en 2004, on a gagné une grande partie de la bataille en ouvrant aux collectivités locales la possibilité de devenir opérateurs d'opérateurs. Ce fut le début d'un large mouvement, initié par le monde rural, qui, dès le départ, a été le premier à réclamer la fibre optique à l'abonné : ce ne sont pas les villes qui ont d'abord demandé la fibre optique en France, ce sont des collectivités locales rurales, ce que l'on a un peu oublié !

Vous êtes ensuite arrivée, madame la ministre, après une longue histoire. Vous avez établi une feuille de route qui ne renie pas le passé, et je vous en rends hommage. La mission Darodes est un bon signal. Toutefois, il ne faudrait pas que ces bonnes intentions cachent des diableries !

Madame la ministre, permettez-moi de vous faire plusieurs mises en garde afin que, contrairement à certains de vos prédécesseurs, vous évitiez de vous tromper.

D'abord, n'écoutez pas, madame la ministre, ceux qui – ce ne sont d'ailleurs pas toujours les mêmes –, parmi les opérateurs historiques, tentent de prolonger la vie du cuivre au-delà du raisonnable et nous envoient des signaux sémantiques dangereux. Plutôt que de « haut débit de qualité », parlons de « très haut débit » !

M. Yves Rome, corapporteur. Très bien !

M. Philippe Leroy. On peut avoir du haut débit de qualité à très faible débit justement. Évitions donc de tomber dans les pièges sémantiques.

Évitions aussi de prolonger au-delà du raisonnable les délais de basculement vers la fibre optique. Évitions de croire ceux qui, par prudence et, parfois, par désinformation, se réfugient dans le « dopage » du fil cuivre. Toutes les technologies qui contribuent à ce dopage, y compris le satellite, sont utiles, mais elles ne doivent pas masquer le véritable objectif à atteindre : garantir l'accès à la fibre optique du maximum d'abonnés, le plus vite possible, car il y va de notre compétitivité !

N'oubliez pas, madame la ministre, que le réseau fixe et le réseau mobile sont différents, mais complémentaires. Ne laissons pas croire que le très haut débit mobile peut se substituer au très haut débit fixe, car ces deux réseaux ne répondent pas aux mêmes usages. N'écoutez pas non plus – même si vous pouvez essayer de les aider – ceux qui, par désespoir ou par résignation, tentent des solutions de dopage et engagent des dépenses qui, de toute façon, ne les conduiront pas à la fibre optique.

Madame la ministre, j'ai l'âge de vous donner des conseils et je vous supplie de bien vouloir les écouter. Dans votre camp comme dans le nôtre, à gauche comme à droite, vous entendrez ceux qui tiennent le discours de la désespérance : ne les écoutez pas ! Écoutez en revanche ceux qui espèrent et veulent avancer vite, ils appartiennent aussi à la majorité et à l'opposition, car ce sujet n'est pas politique et il intéresse tous les Français.

Madame la ministre, on oublie souvent qu'il existe, en France, des réseaux câblés. Écoutez ceux qui les gèrent, les régies des collectivités locales ou Numericable, ce diable dont on ne parle jamais ! Ces infrastructures mériteraient une grande attention, mais on n'en parle pas. « Fibrons » les réseaux câblés !

Madame la ministre, il nous manquera une loi. Vous n'avez pas voulu de la proposition de loi qu'Hervé Maurey et moi-même avions déposée...

M. Charles Revet. Et vous avez eu tort !

M. Philippe Leroy. Ce texte avait reçu un soutien assez important au Sénat, alliant la droite et la gauche. Je n'éprouve pas un sentiment d'abandon parce qu'une proposition de loi que j'ai cosignée a été rejetée, cela n'a pas d'importance, mais légiférez, madame la ministre !

Soumettez-nous un projet de loi qui prévoit un vrai basculement et son financement, qui reprenne certaines notions de fiscalité à revoir, car il y va de la morale publique ! Au Sénat, nous avons dénoncé quelques écarts dans la fiscalité frappant les usages des technologies numériques. Enfin, il faut que

cette loi consacre complètement le rôle des collectivités locales, seules garantes de l'intérêt public et de l'équilibre entre acteurs privés et publics.

Madame la ministre, il nous faut une loi. Faites-la vite, parce que, si vous attendez trop, tous ceux qui désespèrent perdront patience et tous ceux qui espèrent que rien ne change seront contents! Prenez le pouvoir au nom de l'État. Celui-ci doit reprendre la main dans le domaine des technologies numériques, car il n'y a plus d'État à bord. Ce ne sont pas les autorités de régulation, l'ARCEP, compétente pour les infrastructures, ou le CSA, compétent pour les contenus, qui concevront une stratégie: l'État doit redevenir stratégie.

Enfin, madame la ministre, l'État doit exister à l'échelon local, celui des préfets, de façon que ce qui se décide à Paris soit appliqué en province. Chaque province, chaque département, chaque région, chaque collectivité, en France, a ses caractéristiques propres, démographiques, géographiques, technologiques. Il nous faut obtenir, province par province, préfet par préfet, des schémas contractuels adaptés aux réalités locales.

Madame la ministre, voilà ce qu'un vieux sénateur peut conseiller à une jeune ministre: allez vite, vous disposez de tous les matériaux pour réussir! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste et au banc des commissions.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Fichet.

M. Jean-Luc Fichet. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le Président de la République s'est engagé à organiser, avec les collectivités territoriales et l'industrie, la couverture intégrale de la France en très haut débit d'ici à dix ans. Cet objectif de couverture numérique du territoire est essentiel pour la survie de nos communes.

Dans ce processus de relance du plan national de déploiement du très haut débit, la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois a adopté, le 19 février 2013, l'excellent rapport de nos collègues Yves Rome et Pierre Hérisson sur l'action des collectivités locales dans le domaine de la couverture numérique du territoire. L'objectif de ce travail était tout particulièrement de dresser un bilan des conditions d'intervention des collectivités territoriales au service d'une numérisation ambitieuse du territoire français. En effet, le Gouvernement a fait le choix de s'appuyer sur les dynamiques déjà engagées, tant par les opérateurs privés que par les collectivités territoriales, pour accélérer le déploiement du très haut débit.

L'engagement des collectivités est particulièrement évident dans le cas de la région Bretagne. Le projet « Bretagne très haut débit » vient de mettre en place sa structure de gouvernance qui s'appelle e-mégalis, avec l'objectif d'assurer le déploiement du très haut débit sur l'ensemble du territoire régional à l'échéance de 2025 et peut-être, si possible, de 2022.

Cette structure de gouvernance régionale s'est mise en place après des mois de concertation avec les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes. Elle est aujourd'hui opérationnelle et dispose des fonds de l'État, soit 65 millions d'euros pour la première phase de réalisation, en vertu du contrat d'engagement signé en novembre 2012 dans le cadre de l'aide au déploiement.

Un principe fondateur a permis de rassembler toutes les collectivités pour une stratégie régionale commune: « une prise installée en zone dense égale une prise installée en territoire éloigné ». Il s'agit d'irriguer l'ensemble du territoire de manière équilibrée. Les maires des communes ayant peu d'infrastructure ou dont le territoire communal est éloigné de la ville centre ont applaudi à cette initiative et ils en attendent beaucoup.

Actuellement, nous travaillons à élaborer une feuille de route pour chaque territoire afin de garantir une certaine lisibilité à tous les élus.

Pour ma part, je suis responsable du territoire de Morlaix, dans le Finistère, qui comprend une communauté d'agglomération et trois communautés de communes, soit environ 110 000 habitants pour ce bassin de pays. La ville de référence est Morlaix avec 16 000 habitants, seule commune retenue en zone AMII.

Le travail de territorialisation est en phase d'achèvement et j'ai récemment planché devant les élus afin de leur présenter les priorités et les avancées par zone d'ici à 2025. Bien évidemment, certains sont satisfaits, voire très satisfaits, et d'autres sont mécontents. Pour certaines communes, en effet, la fibre arrivera dans le meilleur des cas en 2022, si ce n'est en 2025. On peut comprendre la forte inquiétude des élus, car il y va tout simplement de la survie de leur commune, sans parler des artisans et des entrepreneurs qui s'impatientent.

Le déploiement des réseaux à très haut débit en fibre optique représente un enjeu industriel majeur pour notre pays, un levier pour la compétitivité de nos entreprises et, surtout, un facteur essentiel d'aménagement de nos territoires et de développement de nouveaux services innovants, tant pour les entreprises que pour les acteurs publics et les citoyens.

Je pense, par exemple, à l'e-santé qui est un des outils de la lutte contre les déserts médicaux. Grâce au très haut débit, le suivi médical de certains patients pourra être effectué à distance, de manière plus régulière et plus complète; les traitements pourront être plus réactifs. Ainsi, l'installation de capteurs et de dispositifs d'alerte permet la surveillance à distance de maladies, en particulier pour les affections de longue durée.

Aujourd'hui, l'installation dans une commune, c'est-à-dire le choix d'y construire, est subordonnée à l'accès à internet. Et que dire des liens familiaux, notamment entre les générations, qui passent désormais par la toile!

Ces questions, chacun d'entre nous, dans cet hémicycle, les connaît. Mais quelle réponse apporter aux maires des petites communes du monde rural? Peut-on leur demander d'être patients car tout sera réglé dans une douzaine d'années? C'est impensable!

M. Hervé Maurey. Évidemment!

M. Jean-Luc Fichet. Je comprends les interrogations autour de la poursuite ou non du développement du haut débit. Je sais les subtilités stratégiques que nous devons développer pour trouver, avec les investisseurs et les fournisseurs de service, le meilleur équilibre pour des investissements judicieux et rapides dans la fibre optique.

Pour autant, il nous faut trouver des réponses et des modes de régulation qui soient autres que ceux qui laisseraient dans l'attente une bonne partie de nos populations rurales. Je plaide donc pour le développement du haut débit avec des investissements qui peuvent se faire rapidement, afin d'apporter une

réponse à ceux qui, autrement, seront condamnés à une désertification rapide et inéluctable. Dix ans, voire douze ans d'attente sont des délais trop longs, injustes et incohérents par rapport à toutes nos politiques d'aménagement du territoire et de soutien au monde rural.

Je souhaite par conséquent que des négociations soient rapidement ouvertes avec les opérateurs pour qu'ils prennent conscience des grands enjeux d'aménagement du territoire et qu'ils n'y voient pas simplement des effets d'aubaine très lucratifs. Si la négociation et la contractualisation ne sont pas possibles, alors il nous faudra légiférer, et rapidement !

Le très haut débit est une urgence,...

M. Michel Bécot. Très bien !

M. Jean-Luc Fichet. ... et le haut débit une nécessité à titre transitoire. À nous de faire le nécessaire pour développer une vraie politique d'aménagement du territoire et donc pour créer un futur à nos communes ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – MM. Alain Gournac et Alain Dufaut applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Éric Doligé. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Éric Doligé. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je suis heureux de retrouver les rapporteurs Yves Rome et Pierre Hérisson. Un autre orateur a laissé entendre qu'il était exceptionnel de confier un rapport à deux sénateurs de sensibilité différente, mais cette pratique a toujours eu cours au Sénat ! Le rapport de nos collègues pose fort bien le problème et ils ont su nous faire toucher du doigt l'enjeu de ces prochaines années en matière de développement économique et d'équilibre de nos territoires.

Cet enjeu est celui du développement rapide et équilibré du très haut débit. C'est une chance à ne pas laisser passer si nous voulons regagner des parts de compétitivité. Après le choc de compétitivité et le choc de la simplification normative, nous allons peut-être connaître le choc du très haut débit ! En effet, chaque intervenant a pu remarquer que, sans l'intervention des collectivités locales, et notamment des départements, le développement du haut et du très haut débit sur nos territoires n'aurait pas eu lieu.

Le président Hollande s'est engagé à doter, d'ici à 2022, l'ensemble du pays d'un accès au très haut débit. Je suis curieux de connaître le contenu exact des moyens qui seront mis en œuvre. Comme mon collègue Hervé Maurey, je n'ai rien vu venir, pour l'instant, en ce qui concerne le haut débit ou la téléphonie mobile. En matière de haut débit et de très haut débit, les populations expriment une forte attente et pourraient être très vite déçues si les engagements n'étaient pas tenus.

J'ai bien compris que l'on comptait, comme par le passé, sur les collectivités locales pour apporter une grande partie de la réponse. J'ai bien compris également que l'on comptait, dans l'acte III de la décentralisation, avant tout sur les départements qui se verraient attribuer une compétence en la matière. Pour moi, ce choix n'est pas neutre, car il exprime la reconnaissance du savoir-faire, de la proximité et de la capacité des départements à être de véritables acteurs de l'économie.

Dans le cadre de cet acte III, il serait bon que le pouvoir réfléchisse bien avant d'exclure les départements de l'économie. L'économie de la proximité, l'économie du réel, l'économie du quotidien sur nos territoires, ce sont les départements !

Nous savons fort bien que les modèles qui sous-tendent aujourd'hui les déploiements des infrastructures de télécommunications fixes et mobiles risquent de créer, dans les mois et les années à venir, de fortes disparités entre les différents territoires qui auront décidé d'intervenir – ou pu intervenir – de manière significative et ceux qui auront laissé faire le marché.

Les collectivités locales sont donc contraintes d'intervenir en bâtissant des réseaux d'initiative publique, ne serait-ce que pour conserver l'attractivité de leur territoire. Mais une telle intervention ne pourra réellement être efficace que si un certain nombre de conditions sont réunies.

Toutefois, il ne faudrait pas que la réalisation de projets de compétence départementale soit suspendue à la conclusion d'accords régionaux.

Je souhaite vous faire part de quatre propositions.

Premièrement, le recours au cofinancement des réseaux d'initiative publique doit être facilité. Il faut, certes, des subventions, comme celles qui ont été instaurées avec le FSN, le Fonds national pour la société numérique, mais nous demandons aussi que ces aides soient pérennisées sur la durée des projets. Le FSN ne finance, par exemple, que les cinq premières années de déploiement.

Il faut aussi pouvoir accéder à des prêts à très long terme à des taux attractifs pour financer des investissements qui vont s'étaler sur dix à vingt ans.

La Banque européenne d'investissement donne aujourd'hui une enveloppe globale à l'échelle régionale qu'il est ensuite très difficile de flécher sur tel ou tel projet. Il faut plus de souplesse et il faut simplifier le recours à ces fonds pour toutes les collectivités.

Deuxièmement, le rôle des opérateurs est souvent illisible pour les élus locaux.

La logique qui sous-tend les investissements des opérateurs n'a plus rien à voir avec l'aménagement numérique d'un territoire. Que ce soit pour les réseaux de fibre à l'abonné ou mobiles, les opérateurs n'investissent aujourd'hui que dans des zones denses, qui sont déjà fort bien pourvues. À tel point que dans les immeubles équipés en fibre à l'abonné à Orléans ou dans les grandes métropoles, l'appétence pour la fibre demeure faible puisque les foyers disposent déjà du confort que procure un accès ADSL d'excellente qualité.

Même si, avec le temps, ces investissements s'avéreront globalement profitables, il faut aujourd'hui faire le deuil du modèle qui a permis à l'opérateur historique d'amener le téléphone dans tous les foyers à la fin des années soixante-dix.

Troisièmement, la réglementation et le rôle de l'ARCEP doivent évoluer.

Le cadre d'intervention des acteurs sur ce sujet est très fortement structuré par le cadre européen. L'ARCEP a essentiellement pour rôle de transcrire et d'adapter la réglementation européenne à l'échelle nationale. Il faut que l'intérêt général soit mieux valorisé dans cette réglementation.

La logique qui prévaut aujourd'hui conduit à des aberrations. Je prendrai l'exemple d'Amilly, dans l'agglomération de Montargis. L'opérateur historique pourrait être contraint, au titre du service universel, de réaliser une opération lourde consistant à créer un nouveau central téléphonique dans une zone fort bien pourvue en haut débit. Or cet opérateur ne serait pas autorisé à modifier légèrement son réseau

téléphonique pour permettre à un quartier de cette même commune de disposer d'un haut débit de meilleure qualité. Comment les élus peuvent-ils comprendre cela? Le cloisonnement des marchés issu des analyses menées par l'ARCEP et les principes qui sont à la base de la réglementation nationale et européenne mènent, et continueront de mener, à de telles aberrations.

Quatrièmement, il faut rétablir un équilibre entre collectivités et opérateurs.

Toute cette complexité impose aux collectivités voulant intervenir un recours systématique à des conseils, qui représentent, au bout du compte, des postes budgétaires significatifs. Outre qu'il faut simplifier le modèle d'intervention des collectivités, il importe aussi d'aider les décideurs territoriaux à mieux comprendre pourquoi et comment agir. Des guides existent; je pense notamment à ceux qui sont édités par le Centre d'études techniques de l'équipement – CETE – de l'Ouest, l'ARCEP ou des associations comme l'Avicca – Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel – ou la FNCCR – Fédération nationale des collectivités concédantes et régies. Dans les préfetures de région, les Secrétariats généraux pour les affaires régionales, les SGAR, mettent à disposition leur expertise sur ces sujets. La mutualisation entre collectivités permet aussi de bénéficier des expériences des territoires voisins.

En résumé, je vous propose que le recours au cofinancement des réseaux d'initiative publique soit facilité, que le rôle des opérateurs soit rendu plus lisible pour les élus locaux, que la réglementation et le rôle de l'ARCEP évoluent et qu'un équilibre entre collectivités et opérateurs soit rétabli.

Dans l'introduction de son propos, Yves Rome nous a dit que, avant, tout était mauvais et que, maintenant, tout est bon – je le reconnais bien là –, je demande à voir. Il est toujours facile de dire en amont du problème que tout va être résolu. Mieux vaut juger après. Mais comme l'a indiqué notre collègue Leroy, votre feuille de route ne renie pas le passé. J'emprunterai plutôt ma conclusion à David Assouline: le scénario du succès reste à écrire, madame le ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme Josette Durrieu.

Mme Josette Durrieu. Madame la ministre, je crains que nous ne vous infligions un certain nombre de répétitions. Mais elles sont peut-être absolument nécessaires. Comme d'autres orateurs, je m'exprimerai essentiellement sur le monde rural,...

M. Charles Revet. C'est important! Il est souvent oublié!

Mme Josette Durrieu. ... cet espace qui est particulièrement délaissé.

M. Hervé Maurey. C'est vrai! Il est délaissé!

Mme Josette Durrieu. Cet espace, je le connais bien, comme vous ici.

Cela a été dit, les opérateurs privés ont choisi d'investir dans les zones les plus rentables, laissant de côté 80 % du territoire, où vivent 14 millions d'habitants, délaissant, surtout, ce qu'on oublie de dire et qu'il faut donc redire, des espaces qui accueillent encore aujourd'hui plus de 50 % de l'industrie de notre pays, je dis bien « plus de 50 % »!

Sur ces territoires abandonnés, les collectivités locales ont, bien sûr, et c'est normal, réalisé des réseaux haut ou très haut débit. Elles ont créé, on l'a dit, des RIP, réseaux d'initiative publique, des « réseaux de gros ouvert », « opérateurs d'opérateurs. »

Il semble qu'il y ait aujourd'hui 8 millions d'usagers, dont 3 millions pour cette zone dite « rurale ». Et j'insiste sur le fait que les collectivités ont créé, d'abord, les réseaux de collecte et, après, éventuellement, la desserte. Mais l'État, lui, dans une cohérence que je n'ai jamais comprise, a financé la desserte et pas la collecte.

Pour les collectivités, on l'a dit, redisons-le, les enjeux sont évidents. Vous, messieurs Yves Rome et Pierre Hérisson, vous insistez sur ce point dans votre rapport. C'est le défi de la fracture numérique, on l'a dit, il faut le redire. Mais c'est surtout la volonté d'affirmer l'attractivité de son territoire. Sans cela, incontestablement, c'est l'exode numérique et, par conséquent, on est parti pour recommencer!

Donc, les collectivités locales ont été à la fois les maîtres d'ouvrage et les financeurs de ces opérations, alors même que ces équipements, ces autoroutes numériques relèvent, de toute façon et normalement, de l'équipement du territoire et, par conséquent, des missions de l'État, lequel n'est pourtant pas intervenu.

Je voudrais dire deux mots sur un département que je connais bien, celui des Hautes-Pyrénées. Tout à l'heure, on a cité comme exemplaires la Drôme et l'Auvergne. Je dois dire que les Hautes-Pyrénées ne se sont pas mal débrouillées. À ce moment-là, j'étais présidente du conseil général de ce petit département – qui compte 236 000 habitants – dont le budget est légèrement supérieur à 300 millions d'euros et le budget d'investissement compris entre 50 millions et 60 millions d'euros. Nous avons voulu 2 mégabits pour tous. Tout à l'heure, Mme Schurch a parlé de 0,512 mégabit, disant qu'il faut s'en satisfaire. Or sachez, chère collègue, que beaucoup n'ont même pas 0,512! Quoi qu'il en soit, nous avons dit 2 mégabits pour tous et 100 mégabits pour soixante sites prioritaires, notamment les zones économiques, en espérant aller plus loin. Cela a donné 422 kilomètres de fibre, l'ADSL, le wimax et le satellite pour tout ce qui serait résiduel. Et le coût pour notre département a été, pour 2012, de 29 millions d'euros. Il sera de 152 millions d'euros quand nous arriverons au terme de l'emprunt, dans vingt-cinq ans. Les aides s'élèvent à 800 000 euros au titre du FEDER. Combien avons-nous reçu de l'État? Zéro, alors qu'il a tout de même profité des recettes fiscales engendrées par ces dépenses! Voilà une situation qui est assez insupportable!

Alors, le très haut débit, oui, mille fois oui, partout et pour tous, oui! J'ai envie de dire, d'expérience, que ce défi lancé par le Président de la République est un beau défi. Mais, comme tout défi, il faut le poser, il faut avoir de l'ambition. Monsieur Lenoir, vous parliez d'un rêve qui est devenu un cauchemar. Je vous dirai que toute aventure humaine commence par un rêve. Il faut le vouloir, tout simplement parce que c'est indispensable pour tous et partout! On le veut, et on le veut parce que l'équipement numérique est indispensable pour le redressement industriel. Soyons réalistes, il n'y aura pas de redressement industriel sans l'équipement numérique! Partant de cette base, il en faut donc partout!

Je reviens au département des Hautes-Pyrénées. On a fait les comptes. Combien cela coûte-t-il d'aller plus loin, c'est-à-dire d'aller vers le haut et le très haut débit pour tout le monde? Hors zone dense, c'est-à-dire Tarbes et Lourdes,

pour faire bénéficier de mesures égales l'espace qui reste, fort de 10 000 foyers, cela représente 152 millions d'euros – 2013 –, soit cinq fois le coût de l'équipement initial. C'est exorbitant !

Alors, je le redis : il faut vouloir. Cela signifie qu'il faudra savoir fixer les priorités. Ce ne sera pas facile. Mais il faut avoir cette ambition. Les collectivités ne pourront plus supporter ces investissements et elles le pourront encore moins demain qu'elles ne le pouvaient hier.

M. Hervé Maurey. Effectivement !

Mme Josette Durrieu. Pour nous, la charge est énorme, d'autant plus que le risque sur les investissements est doublé d'un risque commercial, et cela, on l'oublie ! Pour commercialiser, on est face aux trois opérateurs historiques qui maîtrisent 90 % de l'espace commercialisé. Ce n'est pas possible !

Qu'attendons-nous de l'État ? Je dirai, pour résumer, que nous attendons trois choses : premièrement, bien sûr, des aides financières. Il va falloir réalimenter le FSN, le FANT, et tout le reste. Mais, comme vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur Hérisson, il faut vraiment mettre en place un réel mécanisme de pérennisation,...

M. Jean-Claude Lenoir. Il a raison !

Mme Josette Durrieu. ... sinon, on ne s'en sortira pas !

Deuxièmement, et c'est un point sur lequel je voudrais insister, relatif aux collectivités qui ont créé des RIP, vous devez sécuriser les RIP, car leur équilibre économique et financier est très fragile. Il faut protéger ces investissements publics déjà engagés. Il faut prendre les mesures nécessaires, et ce rapidement. Il faut créer un partenariat entre les grands opérateurs et les collectivités concédantes, qui ne doivent plus être livrées à la concurrence sauvage. Sinon, nous le regretterions et nous aurions investi pour rien.

Troisièmement, il faut maintenant maximaliser l'attractivité des RIP et accompagner le développement des usages. On ne les a pas assez évoqués, mais ils sont multiples et ils sont attendus. Oui, pour l'e-santé, oui, pour le domaine de la vieillesse, oui, pour l'éducation, oui, pour la formation, oui, pour le commerce. Finalement, on a besoin du numérique partout.

Je terminerai par cette question : Et l'Europe dans tout cela ? À l'échelon européen, c'est un défi, un grand projet, un grand dessein. Pourtant, quelqu'un l'a dit, l'Europe a déserté. Donc, un renoncement de plus ! Madame la ministre, si nous devons être seuls, eh bien, c'est seuls que nous devons relever ce défi ! Il est essentiel et il est prioritaire ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Hervé Maurey applaudit également.)*

M. Jean-Claude Lenoir. Vous ne serez pas seule !

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Espagnac.

Mme Frédérique Espagnac. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, mes chers collègues, vous en conviendrez aisément, depuis le début des années 2000, notre monde est entré dans une ère numérique. Nos communications, nos divertissements, notre relation à la culture et, surtout, notre relation au travail... Ce sont nos modes de vie qui ont été profondément changés par l'arrivée du numérique dans des pans entiers de notre quotidien.

Dès lors, notre rapport au territoire a, lui aussi, été modifié par ce nouveau style de vie. Combien sommes-nous aujourd'hui à intégrer dans nos critères de séjours en vacances, voire d'installation définitive dans un territoire, la présence ou non d'internet à haut débit, du wifi, d'un réseau de téléphonie mobile, et même de la 3G ? Ces éléments sont encore plus cruciaux pour un entrepreneur qui cherche à s'implanter.

Pour autant, force est de constater qu'en 2013 une grande disparité existe sur notre territoire, vous l'avez tous rappelé, entre espace rural et urbain, plaines et montagnes, territoires riches et plus pauvres.

Or la présence d'un accès à internet, qui, il y a quelques années encore, constituait aux yeux des entrepreneurs un véritable atout compétitif, est, aujourd'hui, un impératif.

Ainsi, dans nos départements, comme dans celui que j'ai l'honneur de représenter au sein de cette assemblée, les Pyrénées-Atlantiques, partie de ce massif montagneux que Josette Durrieu vient d'évoquer, ce sont des zones énormes, le plus souvent rurales, qui se retrouvent déclassées, car incapables de mettre à disposition un outil internet de qualité devenu vital pour le monde de l'entreprise.

Aussi, alors que ces mêmes territoires souffrent le plus souvent du phénomène de désertification médicale, de l'absence croissante des services publics et parfois même d'un isolement extrême, nous ne pouvons que nourrir de grands espoirs quant à ce que le numérique peut apporter en matière de santé, d'éducation pour nos plus jeunes ou d'aménagement du territoire.

Dès lors, je souhaite saluer l'action des pouvoirs publics locaux et nationaux, qui s'engagent, jour après jour, à réaliser les objectifs ambitieux développés notamment à l'occasion du séminaire intergouvernemental du 28 février dernier à Gennevilliers, d'offrir d'ici à dix à douze ans un accès internet très haut débit à tous. Néanmoins, vous l'avez tous rappelé, il y a urgence. Nous n'avons plus le temps d'attendre.

Sur le haut débit et sur le très haut débit, si la situation que j'ai décrite n'est indéniablement pas des plus réjouissantes, il ne faut cependant pas oublier que notre pays a, je le dis haut et fort ici, de nombreux atouts. En effet, nous disposons d'une recherche publique de référence dans le monde et notre écosystème industriel est très dynamique pour l'innovation entre grands acteurs, PME-ETI et innovateurs.

Le Gouvernement s'est engagé sur trois axes. Je rappellerai simplement nos demandes, évoquées par Josette Durrieu : aide financière, bien sûr, dans nos collectivités locales, sécurisation des RIP et maximisation des usages.

Avant de vous laisser la parole, madame la ministre, je tiens à rappeler nos trois axes d'engagement.

Premièrement, il s'agit de faire du numérique une véritable chance pour la jeunesse de nos territoires, en particulier la jeunesse rurale, en facilitant l'apprentissage des outils informatiques dès le plus jeune âge ainsi que l'accès en ligne aux cours universitaires, et en développant les formations aux métiers du numérique, pour lesquels les besoins en emploi sont très importants.

Deuxièmement, il convient d'utiliser le levier du numérique pour renforcer la compétitivité de nos entreprises en soutenant la recherche et en finançant, comme s'y est engagé le

Président de la République, à hauteur de 20 milliards d'euros le programme de couverture intégrale de la France en très haut débit.

Enfin, le numérique constitue un élément extraordinaire de promotion de nos valeurs républicaines, permettant de mobiliser pour réduire l'exclusion et les inégalités en matière d'emploi, de santé, d'accès à la culture ou aux services publics.

Vous le voyez, il s'agit là d'un levier extraordinaire de modernisation du rôle de l'État et de revitalisation de notre démocratie.

Tout comme les voies de chemins de fer et, plus tard, les autoroutes ont en leurs temps participé à l'aménagement du territoire et à sa prospérité, l'ère du numérique doit susciter une amélioration des conditions de vie et une prospérité nouvelle, notamment dans nos territoires ruraux, trop souvent oubliés.

Nous comptons sur vous, madame la ministre. Nous l'avons tous dit, il y a urgence. Certaines propositions viennent d'être formulées; nous attendons vos réponses. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée.

Mme Fleur Pellerin, *ministre déléguée auprès du ministre du redressement productif, chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis très heureuse que la Haute Assemblée ait fait le choix d'inscrire à son ordre du jour ce débat sur « l'action des collectivités locales dans le domaine de la couverture numérique du territoire ».

C'est pour moi l'occasion de saluer le travail remarquable – nombre d'entre vous y ont insisté – accompli dans ce domaine par les collectivités locales dans notre pays, depuis plusieurs années, bien souvent en avance, ou en substitution à un État trop longtemps absent de cette politique d'infrastructures majeure, comme le rappelait tout à l'heure le rapporteur Yves Rome.

Je suis bien placée pour savoir que nous sommes en retard par rapport à d'autres pays. Ainsi, en Corée ou au Japon, où je me suis rendue la semaine dernière, il n'est plus question de 100 mégas, mais de commercialisation prochaine d'offres à 1 giga. Nous ne nous situons pas dans la même échelle de valeur! Comme l'ont souligné notamment David Assouline et Mireille Schurch, nous devons absolument combler ce retard.

Le temps où l'État était absent de cette politique d'infrastructures majeure est néanmoins révolu. Le présent débat est ainsi l'occasion pour moi de répondre aux nombreuses interrogations légitimes dont vous m'avez fait part au travers de vos interventions, et de vous présenter dans le détail la stratégie du Gouvernement pour la couverture du territoire en très haut débit d'ici à dix ans.

Je propose, d'ailleurs, à cette occasion, que le Gouvernement fasse chaque année une présentation de suivi du plan « France Très haut débit »,...

M. Yves Rome, *corapporteur.* Très bien!

Mme Fleur Pellerin, *ministre déléguée.* ... en vue d'entretenir le débat avec la Haute Assemblée et de l'informer de l'avancée des travaux.

Cette stratégie est le résultat, vous le savez, de plusieurs mois de travail et de consultations, auxquelles nombre d'entre vous ont été associés. L'ensemble des parties prenantes – parlemen-

taires, élus locaux, opérateurs – se sont impliquées dans le vaste débat que j'ai souhaité mener sur ce sujet. Tous ont bien compris qu'il s'agissait d'un enjeu d'une importance capitale pour l'attractivité et le futur développement économique de notre pays, comme l'ont souligné Mme Schurch, MM. Gattolin, Camani, Husson, Dufaut et Fichet, mais aussi pour l'équité sociale, ainsi que l'a rappelé M. Lenoir.

De nombreux modèles ont été mis sur la table, étudiés et expertisés. Toutes les pistes de financement ont été examinées, tous les modèles économiques débattus.

Nous avons pu nous nourrir des travaux réalisés par les parlementaires, notamment de ceux des sénateurs Leroy et Maurey, dont l'Assemblée nationale a examiné la proposition de loi le 22 novembre dernier. Tout en réitérant ici le respect que m'inspire ce travail, je maintiens que ce texte, tout comme certains propos tenus voilà quelques instants par M. Maurey, comportait quelques approximations, sur lesquelles je vais revenir.

Mme Françoise Férat. C'est sympathique!

Mme Fleur Pellerin, *ministre déléguée.* Nous nous sommes fortement appuyés sur les porteurs de projets, tous très impliqués, dont certains sont parmi vous aujourd'hui, et qui nous ont fourni des retours très concrets sur les enjeux opérationnels, techniques, financiers, sur cette connaissance du terrain qui est au cœur de ce grand chantier.

Permettez-moi d'emblée de revenir sur la stratégie et le plan d'investissement adoptés par le Gouvernement.

Ce plan d'investissement « France Très haut débit », dont le Président de la République et le Premier ministre ont indiqué les grandes lignes, je veux aujourd'hui en détailler devant vous l'articulation.

Le déploiement du très haut débit est, selon le Gouvernement, une nécessité pour la compétitivité de la France, un des axes essentiel de la politique de croissance que nous voulons mener, à côté du projet du Grand Paris.

Cette clarté sur l'enjeu global se double d'une clarté sur les objectifs pour y parvenir.

Le Gouvernement a toujours été clair: l'objectif de long terme est la fibre optique, au-delà des dix ans c'est un enjeu industriel et c'est l'assurance d'un investissement pérenne.

C'est autour de cette priorité que nous avons structuré notre stratégie: l'accompagnement du déploiement de la fibre optique. Je le précise à l'intention de Mme Schurch ainsi que de MM. Hérisson et Leroy, c'est bien le développement de la fibre optique qui constitue notre priorité.

Mais le programme d'investissement « France Très haut débit » vise également à apporter rapidement des solutions concrètes, de court terme, à nos concitoyens, car la fracture numérique est insupportable, ainsi que nombre d'entre vous l'ont dit.

Je suis tout à fait d'accord avec MM. Gattolin, Rome et Mazars: il faut absolument apporter à nos concitoyens des réponses concrètes avant la fin de la période de dix ans nécessaire pour déployer le très haut débit sur l'ensemble du territoire.

Je rejoins également M. Gattolin lorsqu'il insiste sur la nécessité de réfléchir en termes d'usages et, plus généralement, d'écosystème propre à garantir en termes d'infrastructures l'égalité des territoires.

Je crois que nous sommes crédibles dans notre approche car nous n'avons pas de position dogmatique. Notre seul guide et boussole, c'est la demande et l'attente de nos concitoyens auxquelles vous êtes quotidiennement confrontés.

Nous mobiliserons donc l'ensemble des financements possibles et toutes les technologies disponibles : fibre, montée en débit sur cuivre et sur câble coaxial, technologies hertziennes et satellitaires. Nous n'oublions pas, monsieur Lenoir, que 40 000 personnes ont aujourd'hui accès à cette technologie et, dans le cadre du plan « France Très haut débit », nous avons budgété l'accès de 300 000 de nos concitoyens au très haut débit grâce aux technologies satellitaires.

Ce choix technologique appartiendra bien sûr aux collectivités territoriales, même si l'État a prévu une enveloppe correspondant à un choix très ambitieux de 80 % de FTTH en 2022.

Dans de nombreux territoires, je le précise, la montée en débit, même si elle ne constitue pas une solution pérenne, permet néanmoins d'apporter des gains réels pour les utilisateurs dans un calendrier très accéléré. C'est tout particulièrement le cas dans certains territoires ruraux, mais également dans les tissus périurbains – où j'habite et où je bénéficie de 1 méga – de nos villes que l'action publique ne doit pas délaisser. L'État accompagnera de tels projets, mais tout en privilégiant l'accompagnement pour les déploiements de la fibre optique et se concentrera donc sur la partie réutilisable de ces projets.

Le réseau câblé – je ne l'oublie pas, monsieur Leroy – sera également pris en compte, par principe de neutralité technologique, comme l'ensemble des réseaux sur l'ensemble du territoire français.

Je pense que tous ces éléments sont de nature à répondre aux questions de Mme Schurch et de M. Mazars.

J'ajouterai un mot sur les réseaux mobiles sans fil. Les objectifs fixés aux opérateurs l'ont été dans le cadre des autorisations délivrées dans les licences, et ne font pas partie intégrante du plan « France Très haut débit ». Il s'agit donc d'un sujet différent.

Notre but, je le répète, est d'apporter des résultats concrets et de ne pas laisser des zones mal desservies dans l'attente pendant dix ans, contrairement à ce que prétend M. Maurey qui nous reproche de négliger le haut débit.

Le calibrage a donc été fait pour permettre, bien sûr, la couverture de l'ensemble du territoire en très haut débit d'ici à dix ans, mais également l'éligibilité au très haut débit dès 2017 de près de la moitié des foyers français, et de tous à un haut débit de qualité. Et par « haut débit de qualité », nous entendons un débit qui permette d'accéder à une offre *triple play* de qualité, c'est-à-dire de l'ordre de 3 à 4 mégaoctets au minimum.

Il a fallu, pour ce faire, bâtir un schéma de déploiement équilibré, efficace et réaliste.

Le schéma de déploiement du très haut débit retenu procède d'une complémentarité, appelée de ses vœux par M. Dufaut, entre les déploiements menés par les opérateurs privés, d'une part, et par les collectivités territoriales, d'autre part.

Ce schéma est celui qui permettra la mise en œuvre la plus rapide de la stratégie gouvernementale, fort bien présentée par M. Teston.

Les autres schémas de déploiement possibles, par un opérateur unique national ou par des *utilities* régionales s'appuyant sur des fonds d'investissement de long terme, ont également été étudiés.

Il faut être très clair, car je sais que la tentation existe peut-être encore : j'ai écarté ces solutions, parce qu'elles n'ont pas aujourd'hui de crédibilité industrielle, et que cela aurait nécessairement conduit à prendre un retard qui me paraît être une très mauvaise chose dans le contexte actuel, où nous devons rechercher la croissance, l'investissement. Ce chantier est justement l'occasion de retrouver ce chemin de la croissance.

Nous nous appuyerons donc en partie sur les opérateurs privés. Ce sont eux qui tireront le marché et feront décoller les usages, lesquels sont traités dans le cadre du séminaire numérique que je coordonne, comme l'a rappelé Mme Espagnac.

Ces usages seront étudiés en même temps que les infrastructures. Tel est le cas en Corée et au Japon, où j'ai pu constater que le développement des infrastructures s'était accompagné d'un développement de services de e-santé, voire de m-santé, de gestion responsable de l'énergie au travers des *smart grids*, de logement intelligent. Du fait de la multiplicité de ces usages, ces pays considèrent qu'il est tout à fait normal de réfléchir à l'étape suivante : non plus 100 mégas, mais 900, voire 1 000 mégas, soit 1 giga.

La transparence des intentions d'investissement, que M. Gattolin appelle de ses vœux, en termes de déploiement des opérateurs privés est un point essentiel sur lequel je souhaite encore une fois insister. C'est la condition d'une bonne articulation entre acteurs privés et acteurs publics, au bénéfice de l'ensemble des acteurs et de nos concitoyens. Cela répond aussi, d'ailleurs, à la préoccupation exprimée par M. Dufaut.

Au niveau local, les intentions d'investissement des opérateurs privés se concrétiseront par des conventions tripartites que nous souhaitons équilibrées. La mission « Très haut débit », la mission Darodes, publiera d'ici à la fin du mois de juin une convention type en ce sens destinée aux collectivités territoriales, ce qui répond à une question de M. Camani. C'est une différence supplémentaire avec le plan Besson : nous passons de l'intention à l'action, à la convention.

S'agissant des opérateurs privés, nous souhaitons que ces conventions soient l'occasion de discuter sur des calendriers de déploiement zone par zone, y compris en discutant sur des repriorisations de calendrier pour tenir compte des besoins urgents d'une meilleure couverture, notamment dans les zones rurales. Plusieurs d'entre vous ont ainsi mentionné l'urgence qu'il y avait à répondre aux attentes de nos concitoyens qui habitent dans ces zones, aujourd'hui très mal desservies.

Je souhaite que l'ensemble des opérateurs aient ce dialogue avec les collectivités couvertes et avec les porteurs de projets départementaux, interdépartementaux ou régionaux sous l'égide de l'État. L'exemple de la Bretagne, rappelé par M. Fichet, montre que c'est possible dans une stratégie gagnant-gagnant, avec une véritable péréquation et les zones égalité de déploiement entre les zones urbaines et les zones rurales. J'ai d'ailleurs assisté, avec mon collègue Jean-Yves Le Drian, à une réunion du comité de pilotage de e-mégalis, et j'ai pu constater à quel point le système fonctionnait bien en Bretagne.

Pour les collectivités, et tout particulièrement les agglomérations couvertes par les opérateurs privés, il s'agit de s'engager à faciliter les déploiements, par exemple en assouplissant les autorisations de voirie, ou en faisant de la pédagogie auprès des bailleurs ou syndics en vue d'une accélération de l'équipement des immeubles. Ces voies de simplification des autorisations d'urbanisme font partie des pistes envisagées par le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique, le CIMAP, aux travaux duquel j'ai assisté ce matin, pour améliorer les relations entre l'État ou les collectivités territoriales et les entreprises.

Je reviens une dernière fois, notamment à l'intention de M. Maurey, sur les interrogations concernant les projets intégrés.

Il faut tout de même bien garder à l'esprit qu'il ne pourra y avoir de RIP pérennes s'ils sont concurrencés par d'autres réseaux en fibre. C'est la raison pour laquelle les projets intégrés de manière inconditionnelle ne bénéficieront pas d'un accompagnement public.

En revanche, les projets intégrés, mais conditionnels, seront regardés attentivement, car ils permettent de mettre en œuvre rapidement des solutions palliatives, que certains d'entre vous appellent de leurs vœux, dans le cas où les intentions de déploiement des opérateurs privés ne se concrétiseraient pas.

Je veux vous dire un mot, à ce stade, du pilotage national que j'ai souhaité mettre en place, car il est à mes yeux une des conditions essentielle du succès futur, et constitue une grande différence avec le plan Besson.

La mission THD actuelle préfigure une structure de pilotage nationale qui aura pour objectif d'agir dans la durée et d'être un appui à l'action locale. Elle sera aussi le guichet unique pour toutes les questions des collectivités et centralisera l'harmonisation des déploiements. Les élus locaux seront bien entendu associés à sa gouvernance.

Nous allons mobiliser les services déconcentrés de l'État – c'était, d'ailleurs, une demande de M. Leroy –, les préfets, les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, les DIRECCTE, et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, les DREAL, qui seront demain les interlocuteurs privilégiés des collectivités locales et des relais sur le terrain de la mission « Très haut débit ».

Nous souhaitons que la reprise de l'étude des projets, lesquels sont restés quelque peu en suspens, se fasse au plus vite.

Nous sommes actuellement en train de réviser le cahier des charges des projets RIP éligibles aux aides de l'État, pour tenir compte de l'accompagnement financier important que nous allons mettre en place – c'est, là encore, une différence avec le plan Besson – et qui sera plus favorable que l'ancien cadre. Il s'agira d'accompagner les projets, à hauteur de 50 % en moyenne. Je dis bien « en moyenne », car l'augmentation du taux de soutien bénéficiera essentiellement aux territoires ruraux pour lesquels la hausse du plafond sera plus forte.

Il n'y aura pas plus d'enveloppe réservée que de quota pour la montée en débit ou la fibre jusqu'à l'abonné. Ce qui est important, c'est que le Gouvernement accompagnera le déploiement des infrastructures pérennes, et donc principalement la fibre.

Ce cahier des charges sera prêt et publié dans quelques jours. Cette précision répond à la préoccupation exprimée notamment par Mme Espagnac.

Nous convoquerons de nouveau dans les prochains jours le comité des réseaux d'initiatives publiques, le CRIP, pour y présenter le nouveau cahier des charges d'accompagnement financier.

Le préfet Pierre Mirabaud assurera la présidence du CRIP. Il connaît bien ce comité pour avoir dirigé le pôle territorial du Commissariat général à l'investissement jusqu'à une date récente.

Nous souhaitons que le CRIP devienne une instance de concertation sur le sujet du très haut débit, qui puisse évoquer régulièrement des sujets n'étant pas directement liés aux projets déposés par les collectivités. Une telle instance manquait jusqu'à aujourd'hui et je souhaite que le CRIP soit cette instance.

Je conclurai sur le financement. C'est par là que se manifeste la volonté politique, que se démontre véritablement la volonté de faire. Là encore, le Gouvernement répond présent, contrairement au gouvernement précédent.

La couverture du territoire en très haut débit d'ici à dix ans va représenter un investissement de 20 milliards d'euros. C'est un choix majeur au cœur de la crise. Je veux le dire à cette tribune : c'est un choix d'avenir courageux, voire visionnaire, alors même que la crise des finances publiques que nous connaissons aurait pu nous conduire à différer une fois de plus ce chantier structurant !

À ceux qui nous parlent de continuité avec le programme national très haut débit d'Éric Besson, je réponds que 20 milliards d'euros de financement pèsent plus que bien des discours.

Comment vont se répartir ces 20 milliards d'euros ?

Les opérateurs apporteront les deux tiers du montant : d'abord, 6 milliards d'euros d'investissement direct dans les zones les plus denses du territoire, donc les plus rentables, où un modèle commercial existe, puis, progressivement, 6 autres milliards d'euros dans les zones les moins denses, rurales et périurbaines, par le biais des redevances qu'ils verseront aux collectivités locales pour l'utilisation des réseaux qu'elles auront déployés. Je rappelle que les opérateurs ont déjà apporté 3 milliards d'euros pour le très haut débit. En 2012, les opérateurs ont investi dans la fibre 500 millions d'euros, et non 200 millions d'euros comme M. Maurey l'a dit tout à l'heure. (*M. Hervé Maurey s'exclame.*)

Les pouvoirs publics apporteront le dernier tiers sous la forme de subventions pour développer le très haut débit dans ces zones peu denses et assurer la péréquation entre les territoires. Monsieur Lenoir, cette péréquation est effectivement une grande préoccupation pour ce gouvernement.

L'État accordera ainsi environ 3 milliards d'euros sur dix ans, voire un peu plus – péniblement, peut-être, monsieur Maurey, mais au moins, nous le faisons, contrairement au gouvernement précédent –, ce qui correspond à la moitié du besoin de subventionnement public, et là, il s'agit bien de péréquation. L'autre moitié sera apportée par les collectivités territoriales porteuses de projets de déploiement dans ces zones. Monsieur Doligé, l'État accordera aussi des prêts à long terme, et à des taux faibles afin d'étaler dans le temps la charge financière. Les taux qui ont été annoncés par le Premier ministre se situent à un niveau Livret A + 130 points

de base, ce qui correspond aujourd'hui, compte tenu du taux du Livret A, à un taux de 3,05 % pour des maturités allant de vingt ans à quarante ans, qui est très compétitif au regard des taux du marché.

Nous financerons l'accompagnement de l'État grâce aux 200 millions d'euros par an de surplus de redevance sur les fréquences 1 800 mégahertz, qui s'ajouteront au reliquat des sommes allouées au très haut débit par le grand emprunt.

Pour le complément, de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros, le Gouvernement ne privilégie pas l'option d'un prélèvement sur les abonnements. Une contribution du secteur pour assurer la péréquation est en revanche à l'étude.

Une taxe sur les infrastructures cuivre, d'une dizaine à deux dizaines de centimes par mois et par paire de cuivre, pourrait être retenue dans le cadre du prochain projet de loi de finances. Il faut avoir en tête que ce montant est proche des variations du coût de la paire de cuivre observées chaque année, et ne se verra pas dans la facture du consommateur, ce qui nous paraissait important. C'est une manière d'organiser la péréquation au profit des zones les moins denses du territoire, conformément, d'ailleurs, au souhait de Mme Durrieu.

Pour les prêts, nous utiliserons les fonds issus du doublement du plafond du Livret A, pour proposer des produits utiles aux collectivités : j'ai rappelé voilà un instant les taux et les maturités.

La réponse du Gouvernement, dans les contraintes budgétaires actuelles, c'est non pas l'austérité, mais la définition de priorités, pour continuer à investir dans l'avenir.

J'en profite pour répondre aux interrogations de MM. Teston et Hérisson sur l'eurocompatibilité. Nous avons commencé à discuter avec la Commission européenne et nous notifierons très prochainement ces éléments de financement. Nous sommes très optimistes, car la Commission apprécie beaucoup le volontarisme de la France, notamment dans le cadre de son plan « France Très haut débit ».

Cet engagement financier de l'État, c'est une nouvelle fois le signe que le très haut débit est l'une de ses priorités, d'autant qu'il induira la création de 15 000 emplois à 20 000 emplois directs, dans le génie civil et l'équipement des logements, ce qui est loin d'être négligeable.

Nous voulons tous réussir ce chantier majeur avec les collectivités locales. À mon tour, une nouvelle fois, à la suite de Mme Espagnac et M. Leroy, je tiens à leur rendre hommage.

Nous nous en donnons les moyens en nous assurant aussi de la bascule technologique.

En effet, conformément aux attentes exprimées notamment par MM. Rome, Leroy et Doligé, le Gouvernement s'est très clairement positionné pour agir sur la question de l'extinction du réseau cuivre, dans l'intérêt de tous. La question est dorénavant regardée de près chez France Télécom-Orange.

Nous allons continuer à agir en ce sens et à instruire de manière approfondie la question, car c'est un dossier extrêmement complexe : nous parlons là du principal actif de France Télécom-Orange, et ce n'est pas neutre pour cette entreprise. De nombreux sujets juridiques, économiques, concurrentiels doivent être mis à l'étude. Je me suis récemment rendue en Australie et en Corée du Sud, deux pays qui ont fait des choix radicalement opposés pour l'extinction du cuivre : l'un a eu recours à la compensation, l'autre y a

renoncé. Il est donc intéressant d'examiner la manière dont cette bascule technologique a été faite ailleurs avant de faire nos propres choix.

Une mission sera lancée dans les prochaines semaines sur ce sujet. La méthode est la suivante : autour d'une personnalité reconnue du secteur des télécoms seront associés des parlementaires, deux sénateurs et deux députés. L'objectif est clair : préciser les conditions et le calendrier de l'extinction du cuivre.

Cette mission se fera nécessairement dans la moyenne durée, car je souhaite qu'elle puisse intégrer les retours de l'expérimentation menée à Palaiseau par France Télécom-Orange.

Mais, je le redis là encore, les intentions du Gouvernement sont très claires : nous allons vers l'extinction programmée du cuivre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous le voyez, le Gouvernement a en quelque sorte répondu à l'appel – au rêve – des collectivités locales, qui, les premières dans notre pays, ont su se lancer dans l'aventure du très haut débit.

Le plan « France Très haut débit » a tous les atouts pour réussir ; l'État est aux côtés des collectivités pour les aider, pour accompagner et harmoniser les déploiements. C'est un plan partenarial fondé d'abord et avant tout sur la notion de responsabilité, d'égalité, monsieur Gattolin. La responsabilité est triple : responsabilité tout d'abord de l'État envers les collectivités pour les sécuriser dans leurs investissements, responsabilité ensuite des collectivités envers l'État pour s'assurer d'un cadre juridique de déploiement harmonisé entre les territoires, responsabilité enfin des opérateurs envers les collectivités pour leur garantir le bon respect des engagements pris.

J'espère que ce rêve, mentionné par certains d'entre vous, deviendra très prochainement réalité, grâce à votre soutien collectif et grâce au soutien et aux engagements concrets du Gouvernement. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et sur quelques travées de l'UMP. – M. Robert Tropeano applaudit également. – M. Jean-Claude Lenoir s'exclame.)*

M. le président. Nous en avons terminé avec le débat sur l'action des collectivités locales dans le domaine de la couverture numérique du territoire.

5

PRISE D'EFFET DE NOMINATIONS À DES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution des commissions mixtes paritaires sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux et du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

En conséquence, les nominations intervenues lors de notre séance du 28 mars prennent effet.

6

FIN DE MISSION D'UNE SÉNATRICE

M. le président. Par lettre en date du 29 mars 2013, M. le Premier ministre a annoncé la fin, à compter du 9 avril 2013, de la mission temporaire sur l'accessibilité des personnes handicapées aux bâtiments recevant du public, à la voirie et aux transports publics, confiée à Mme Claire-Lise Campion, sénatrice de l'Essonne, auprès de Mme Marie-Arlette Carlotti, ministre chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 297 du code électoral.

Acte est donné de cette communication.

Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Jean-Léonce Dupont.)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

7

COMMUNICATION RELATIVE À DES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique relatif à l'élection des conseillers municipaux, des conseillers communautaires et des conseillers départementaux est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Par ailleurs, la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, n'est pas parvenue à l'adoption d'un texte commun.

8

RÉGIME SOCIAL DU BONUS EXCEPTIONNEL OUTRE-MER

Discussion en procédure accélérée et adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission modifié

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, de la proposition de loi tendant à proroger jusqu'au 31 décembre 2013 le régime social du bonus exceptionnel outre-mer (propositions n^{os} 414 et 421, texte de la commission n^o 450, rapport n^o 449).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Vergoz, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, mes chers collègues, la loi pour le développement économique des outre-mer, ou LODEOM, du 27 mai 2009 a prévu la possibilité, pour les entreprises implantées dans un département d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin ou à Saint-Barthélemy, de verser à leurs salariés un bonus exceptionnel d'un montant maximal de 1 500 euros par an et par salarié. Cette possibilité est subordonnée à l'existence d'un accord régional interprofessionnel applicable dès l'année 2009.

Cette mesure provisoire, prise initialement en 2009 pour une durée de trois ans, visait à répondre aux vives protestations qui s'étaient élevées contre la « vie chère » et aux fortes revendications sociales qui s'étaient exprimées au cours de la crise qui devait durement toucher les collectivités ultramarines en 2009.

Le revenu disponible des ménages domiens apparaît en effet inférieur de 35 % en moyenne à celui des ménages hexagonaux, tandis que les produits alimentaires sont de 30 % à 50 % plus chers dans les DOM qu'en métropole.

En outre, la proportion de salariés du secteur privé domien couverts par une convention collective est inférieure à 60 %, tandis qu'elle s'établit à 85 % au niveau national, si bien que la proportion de salariés rémunérés au voisinage du SMIC est plus élevée dans les DOM.

Dans le but d'inciter les employeurs à recourir au bonus exceptionnel, celui-ci est exonéré de toutes les charges sociales, à l'exception de la contribution sociale généralisée, de la contribution au remboursement de la dette sociale et du forfait social.

Quel est l'objet du texte adopté à l'unanimité par la commission des affaires sociales le 27 mars dernier ?

Dans sa rédaction d'origine, l'article 3 de la LODEOM prévoyait une durée maximale de trois ans pour le dispositif incitatif d'exonération de charges sociales.

Faute d'amélioration du contexte économique et social dans les outre-mer, la loi de finances pour 2012 a ensuite porté de trois à quatre ans la durée de ce dispositif, à compter de la date de versement prévue par l'accord ou, à défaut, à compter de la date de conclusion de l'accord.

Au terme de cette prolongation, le régime social favorable dont bénéficie le bonus exceptionnel sera, dans les faits, conduit à s'interrompre entre le mois de mars et le mois de décembre de l'année 2013.

Alors que la loi relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, adoptée en novembre dernier, n'a pas encore pu produire tous ses effets, le risque de sortie brutale d'un dispositif important de soutien au pouvoir d'achat des salariés les plus modestes n'est pas de nature à apaiser les tensions sociales récurrentes dans les outre-mer, bien au contraire. Pour mémoire, je rappelle que ce dispositif concerne trois salariés sur quatre, c'est-à-dire près de 95 000 personnes à La Réunion, près de 52 000 en Guadeloupe et près de 25 000 en Guyane.

Dans ce contexte, le Premier ministre a pris l'engagement, lors de la Restitution nationale des conférences économiques et sociales des outre-mer du 10 décembre dernier, de prolonger le dispositif d'un an supplémentaire dans l'attente de la montée en charge des mesures de lutte contre la vie chère

adoptées depuis l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, notamment le « bouclier qualité-prix » et le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

Cet engagement s'est traduit par la présentation au Sénat d'un amendement du Gouvernement au projet de loi portant création du contrat de génération. L'article 9 de ce texte, tel qu'il a été adopté définitivement par le Parlement le 14 février 2013, prévoyait la prorogation du dispositif d'exonération jusqu'au 31 décembre de la même année.

Toutefois, par une décision du 28 février 2013, le Conseil constitutionnel a invalidé cette disposition, pour des raisons formelles, en considérant qu'elle ne présentait pas de lien, même indirect, avec le texte initial du projet de loi.

La proposition de loi dont nous discutons aujourd'hui vise à répondre aux préoccupations d'ordre social que j'ai mentionnées, tout en tenant compte des objections exprimées par le Conseil constitutionnel sur la procédure. Elle reprend le dispositif de prorogation sur lequel le Parlement s'est déjà prononcé favorablement.

Il s'agit en effet de prolonger les exonérations de cotisations sociales appliquées au bonus salarial exceptionnel outre-mer jusqu'au 31 décembre 2013, dans un esprit de transition, avant un retour au droit commun.

Avant de conclure, je souhaite rappeler que la commission des affaires sociales a réintroduit dans le texte le mécanisme de compensation budgétaire qui avait été proposé par le Gouvernement et adopté par le Parlement dans le cadre de la discussion du projet de loi portant création du contrat de génération. La mission « Outre-mer » prendrait ainsi en charge les pertes de recettes engendrées par la prorogation pour les organismes de sécurité sociale, pertes évaluées à 12 millions d'euros.

Ce mécanisme permet de se conformer à l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, selon lequel toute mesure de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale doit obligatoirement donner lieu à une compensation intégrale aux organismes de sécurité sociale concernés par le budget de l'État pendant toute la durée de son application.

Mais la situation a évolué et le Gouvernement présentera tout à l'heure un amendement de suppression de l'article 2 qui rend obsolète ce gage financier, ce que je salue.

Je remercie vivement la conférence des présidents qui, compte tenu de l'urgence et de la situation économique et sociale outre-mer, a bien voulu inscrire ce texte à l'ordre du jour de la présente séance. J'exprime aussi ma reconnaissance à mes collègues de la commission des affaires sociales, qui l'ont adopté à l'unanimité.

Puisse une telle unité de vue s'exprimer de nouveau ce soir dans notre assemblée! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Victorin Lurel, ministre des outre-mer. Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi qui est soumise aujourd'hui à votre examen est importante pour les économies des départements et régions d'outre-mer. Elle correspond, en outre, à un engagement du Premier ministre, Jean-Marc Ayrault.

Voilà quatre ans, les parties prenantes dans la grave crise sociale qui a secoué la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion signaient une série d'accords prévoyant le versement d'un complément salarial, ce dernier étant pris en charge par l'État, les collectivités et les entreprises.

La LODEOM du 27 mai 2009 a transposé dans la loi la possibilité de versement par les employeurs d'un bonus exceptionnel de 1 500 euros par an et par salarié, et son exonération de toutes cotisations et contributions, hors CSG, CRDS et forfait social.

Aux côtés du revenu supplémentaire temporaire d'activité, le RSTA, cette exonération est l'une des modalités de prise en compte par l'État du coût des accords de sortie de crise.

Prévue pour une durée de trois ans, la mesure a été prolongée d'un an dans la loi de finances pour 2012 par la précédente majorité. Cette décision n'a cependant fait que repousser l'échéance, sans offrir de visibilité quant aux conditions de retour vers le droit commun.

Dès la nomination du gouvernement de Jean-Marc Ayrault, il nous a fallu reprendre ce dossier et réfléchir aux moyens de faire face à ce qui aurait constitué un choc salarial brutal pour les entreprises et pour le pouvoir d'achat des salariés, à savoir la fin de la participation de l'État au complément salarial de 2009 – le RSTA – et la fin concomitante, ou presque, de l'exonération de charge des bonus versés par les employeurs, sans compter l'absence de participation, depuis plusieurs années déjà, des collectivités.

Nous avons souhaité donner du temps aux salariés comme aux entreprises, et mettre en place toutes les conditions d'une transition réussie, en l'accompagnant de manière volontariste.

C'est dans cette optique que, le 10 décembre 2012, le Premier ministre en personne a annoncé deux décisions importantes: d'une part, la prolongation du RSTA jusqu'à la fin du premier semestre 2013, assortie d'une action vigoureuse pour faciliter la transition des bénéficiaires éligibles vers le dispositif national du revenu de solidarité active, ou RSA; d'autre part, la prolongation, jusqu'au 31 décembre 2013, de l'exonération de charge du bonus « employeurs », afin de donner aux entreprises un délai nécessaire pour s'organiser, à la faveur de la mise en œuvre d'un nouveau dispositif national, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, dont les modalités de préfinancement permettront aux entreprises éligibles d'en percevoir le bénéfice dès cette année.

Ces engagements ont été tenus.

En ce qui concerne spécifiquement le bonus « employeurs », nous avons présenté très rapidement un amendement au projet de loi portant création du contrat de génération.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, cet article a été censuré par le Conseil constitutionnel, mais uniquement pour des raisons de procédure, ainsi que l'a indiqué M. le rapporteur.

C'est pourquoi je tiens aujourd'hui à remercier très chaleureusement les sénateurs de La Réunion, Paul Vergès et Michel Vergoz, qui ont très vite pris leurs responsabilités afin de permettre la concrétisation de cet engagement du Gouvernement.

Je remercie tout autant la présidente de la commission des affaires sociales et le groupe socialiste, qui ont permis l'inscription à l'ordre du jour de ce texte dans le cadre de la semaine d'initiative.

Enfin, je remercie tous les sénateurs de la commission des affaires sociales, qui ont adopté la proposition de loi à l'unanimité. C'est donc vraiment « transcourant » !

Naturellement, le Gouvernement l'accueille très favorablement. Elle est, je le répète, importante à la fois pour les entreprises et pour le pouvoir d'achat des salariés.

Cette double préoccupation est au cœur de l'effort financier significatif que consent l'État, à travers cette disposition, en faveur des outre-mer.

Il s'agit d'un effort d'autant plus important que chacun mesure le contexte budgétaire difficile qui est le nôtre et qui ne permettra pas que ces dispositifs soient davantage prolongés. Mais il s'agit aussi d'un effort légitime et nécessaire, au regard de la situation économique et sociale de nos outre-mer.

Contrairement à ce qui se faisait du temps de nos prédécesseurs, nous ne nous contenterons pas de planifier le calendrier d'une simple extinction. Je l'ai dit, nous nous sommes en premier lieu attachés à créer les conditions d'un retour harmonieux vers le droit commun.

Cependant, au-delà de ce retour au droit commun et quelques mois après le vote d'une loi importante contre la vie chère, texte dont l'application est aujourd'hui effective grâce à la signature des accords de modération des prix, nos efforts se poursuivent afin de préserver et de rebâtir un cadre adapté, favorable au financement des entreprises, à l'investissement et au développement économique des outre-mer.

Nous aurons d'ailleurs très bientôt à parler de dépenses fiscales et de dispositifs incitatifs à l'investissement, dans le cadre de l'application du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE.

Ces actions, que nous engagerons tout au long de l'année 2013, doivent avoir pour objectif ultime de favoriser la création de valeur et d'emplois dans nos territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nos concitoyens ultramarins vivent depuis plusieurs années – mais surtout depuis l'hiver 2008-2009 – dans un climat de fortes tensions récurrentes et subissent quotidiennement les effets d'une crise sans précédent : un chômage qui ne laisse aucun répit, un pouvoir d'achat de plus en plus réduit, une précarité qui s'amplifie de jour en jour et des entreprises confrontées à une baisse constante d'activité.

Lorsque le législateur, en 2009, a mis en place le dispositif du bonus exceptionnel sur les bas salaires exonéré de charges sociales, il s'agissait avant tout de répondre aux vives inquiétudes exprimées dans nos territoires ultramarins contre la vie chère et la pauvreté. La population avait lancé un cri d'alarme en direction de la République et clamé son exaspération, sa détresse, sa souffrance.

Ce faisant, elle avait révélé sa vulnérabilité et chacun avait pu mesurer l'ampleur de la crise économique, sociale et sociétale qui couvait depuis des années en outre-mer.

Le dispositif mis en place par la loi pour le développement économique des outre-mer ne devait durer que trois ans. Toutefois, le contexte économique et social des territoires

ultramarins, comme cela a été souligné par M. le rapporteur, a conduit le gouvernement, à la fin de 2011, à le prolonger d'une année.

Selon la date à laquelle les accords interprofessionnels ont été signés, l'exonération prendra donc fin entre mars et décembre de cette année.

Pourtant, aujourd'hui encore, force est de constater que le contexte ne s'est pas amélioré, bien au contraire.

La crise économique n'épargne pas nos compatriotes d'outre-mer. Si la situation géographique et l'environnement naturel des collectivités ultramarines sont souvent considérés comme un formidable atout, nous ne devons pas oublier qu'ils sont également sources de contraintes : les images enchanteresses que les publicitaires nous renvoient de l'outre-mer cachent malheureusement une réalité beaucoup plus dramatique.

Le chômage – faut-il le rappeler ? – y est deux fois plus élevé qu'en métropole, quelles que soient les tranches d'âge. Il touche plus lourdement encore les jeunes : 60 % d'entre eux sont sans emploi en Martinique et à La Réunion, contre 22 % dans l'Hexagone.

Je rappelle également que le coût de la vie y est très supérieur. Les prix des produits alimentaires sont ainsi de 30 % à 50 % plus chers qu'en métropole, alors que le revenu disponible des ménages y est inférieur en moyenne de 35 %.

Par ailleurs, l'activité des économies ultramarines s'est ralentie, voire détériorée, en 2012. Les entreprises, particulièrement fragilisées, interviennent dans un contexte très perturbé. Il est pourtant impératif de leur donner les moyens de redynamiser leurs activités économiques et de créer des emplois.

C'est dans ce contexte, et sous votre impulsion, monsieur le ministre, que le Parlement a voté, il y a quelques mois, une loi contre la vie chère, mais nul ne sait quand elle produira pleinement ses effets !

C'est la raison pour laquelle le ministre du travail avait proposé, dans le cadre des contrats de génération, de prolonger d'une cinquième année l'exonération du bonus exceptionnel. En toute logique, le Conseil constitutionnel a invalidé ce cavalier législatif.

Nous voici donc appelés à nous prononcer à nouveau sur la prolongation de ce dispositif. Or, comme l'a rappelé notre excellent rapporteur, depuis la fin du premier trimestre 2012, la conjoncture ultramarine se dégrade et le climat social demeure extrêmement tendu. Si l'on veut éviter d'aggraver une situation déjà très préoccupante, il paraît indispensable de maintenir le dispositif quelques mois encore. Nous le savons bien, sa disparition entraînerait inéluctablement une baisse de revenus pour les salariés les plus pauvres et une chute de leur pouvoir d'achat.

Pour autant, le rapporteur l'a bien rappelé, cette mesure ne peut pas être provisoire ; elle doit bien être transitoire, le temps, je le cite, « d'organiser une sortie sans brutalité ». Le dispositif devra prendre fin au plus tard le 31 décembre 2013.

Dans ces conditions, l'ensemble des sénateurs du groupe du RDSE apporteront leur soutien à ces textes, donc aux populations d'outre-mer. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Aline Archimbaud.

Mme Aline Archimbaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui vise à proroger le dispositif ouvrant la possibilité du versement d'un bonus exceptionnel aux salariés d'une entreprise implantée dans une région ou un département d'outre-mer – à l'exception de Mayotte –, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin ou à Saint-Barthélemy.

Elle a été déposée, quasi simultanément, par nos collègues Paul Vergés et Michel Vergoz, et concerne en fait ce que l'on appelle la prime COSPAR, du nom du Collectif des organisations syndicales, politiques et associatives de La Réunion.

Cette prime a été mise en place pour une durée de trois ans, en 2009, dans un contexte extrêmement tendu. Un conflit social majeur mobilisait alors les populations des départements d'outre-mer, excédées par les inégalités de revenus et la dure réalité de la vie chère.

À la fin du mois de mai 2009, l'article 3 de la LODEOM a accordé, aux employeurs implantés dans un département d'outre-mer, la possibilité de verser à leurs salariés, sous certaines conditions, un bonus exceptionnel d'un montant maximal de 1 500 euros par an et par salarié.

Ce bonus exceptionnel est assorti d'un régime incitatif d'exonération quasi intégrale des charges sociales, comme cela vient d'être également rappelé.

Notre rapporteur nous assure que ce dispositif a, par exemple, concerné trois salariés sur quatre à La Réunion, soit 94 400 salariés répartis dans 9 400 entreprises. Nous ne savons s'il faut se réjouir du succès rencontré par ce dispositif ou s'inquiéter du nombre de personnes concernées par cette mesure réservée aux bas salaires...

Quatre ans plus tard, la situation n'est malheureusement pas beaucoup plus satisfaisante. Plusieurs des orateurs m'ayant précédée à cette tribune ont rappelé les chiffres qui montrent l'ampleur de la crise économique et sociale traversant ces pays.

Compte tenu du contexte économique et social toujours difficile en outre-mer, l'article 60 de la loi de finances initiale pour 2012 avait d'ailleurs porté la durée de l'exonération à quatre ans. La même proposition a de nouveau été présentée au Parlement, à l'occasion de la discussion de la loi de finances pour 2013. L'amendement en question a toutefois été repoussé à la demande du Gouvernement, avant d'être finalement réintroduit quelques semaines plus tard dans le cadre de la discussion du projet de loi portant création du contrat de génération.

Le Conseil constitutionnel, peu convaincu, a « retoqué » cette dernière option, dans laquelle il a vu un cavalier législatif.

Nous voilà donc aujourd'hui réunis en urgence pour venir en aide aux Domiens puisque, dans les faits, et compte tenu de l'ensemble des dispositions en vigueur, ce dispositif sera conduit à s'interrompre entre le mois de mars et le mois de décembre 2013 – selon les territoires et la date de signature de l'accord initial – alors que le contexte économique et social ne s'est pas encore sensiblement amélioré.

Le groupe écologiste du Sénat, solidaire des populations ultramarines confrontées à des difficultés particulièrement exacerbées, votera bien sûr cette prolongation, comme il l'avait déjà fait lors de la discussion du projet de loi portant création du contrat de génération.

Afin d'éviter une sortie précipitée qui ne ferait que raviver les tensions sociales latentes, nous devons proroger temporairement ce dispositif, jusqu'à la fin de l'année 2013, en attendant de sentir les premiers effets des mesures contenues dans la loi contre la vie chère, adoptée par le Parlement il y a quelques mois sur votre initiative, monsieur le ministre.

Nous espérons qu'un vote conforme de l'Assemblée nationale, le 9 avril, permettra à cette prorogation d'entrer en vigueur dans les plus brefs délais.

Pour autant, proroger indéfiniment ce type de dispositif d'urgence n'est pas satisfaisant et ne règle rien à long terme, nous en sommes tous conscients.

L'accord sur le dispositif bouclier qualité-prix intervenu le 1^{er} mars dernier sur un panier de produits de grande consommation est, à ce titre, une bonne nouvelle. Les baisses de prix pour l'instant constatées, qui vont de 10 % à 13 %, constituent, monsieur le ministre, un résultat positif.

La guerre des prix que ce bouclier a enclenchée entre différentes enseignes laisse peut-être penser que la concurrence est de nouveau de rigueur en outre-mer. Il ne s'agit cependant que d'un premier pas et nous ne devons ni nous en satisfaire ni nous laisser déconcentrer. Bien au contraire, cela doit nous encourager à aller plus loin.

À ce titre, les négociations actuellement en cours concernant le prix des carburants nous paraissent primordiales. De plus, nous attendons avec impatience que soient pris l'ensemble des décrets d'application du projet de loi contre la vie chère, notamment celui qui concerne la composition des observatoires que les parlementaires ont appelé de leurs vœux pour qu'un suivi très régulier de l'application de la loi soit attentivement effectué. Cela implique que des élus, y compris des parlementaires, en soient membres. Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, quand ces dispositions entreront en vigueur ?

De même, nous lirons avec intérêt le rapport que doit rendre en avril notre collègue député Serge Letchimy sur les échanges commerciaux entre le marché intérieur des collectivités d'outre-mer et ceux des États voisins, puisqu'il s'agit là en fait de chercher les moyens de faciliter, au sein des grandes régions du monde, Caraïbes, Pacifique, Océan indien, Océanie, des échanges directs.

En conclusion, notre groupe est convaincu que le développement soutenable de l'activité économique en outre-mer est la seule solution. Cela suppose le respect des écosystèmes et de la biodiversité afin que des filières économiques nouvelles, porteuses de nombreux emplois locaux non délocalisables – c'est l'une de vos préoccupations, monsieur le ministre – émergent et se consolident : économies d'énergies, biomasse, énergies renouvelables, circuits courts de production et de transformation agricoles...

Je sais que les occasions d'en reparler, monsieur le ministre, mes chers collègues, ne manqueront pas dans les mois qui viennent ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Fontaine.

M. Michel Fontaine. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous examinons ce soir la proposition de loi tendant à proroger jusqu'au 31 décembre 2013 le régime social du

bonus exceptionnel outre-mer, institué par l'article 3 de la loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

Ce dispositif, comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, a pour but d'inciter les employeurs implantés dans un département d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy, territoires devant disposer d'un accord régional ou territorial interprofessionnel, à verser un bonus exceptionnel d'un montant maximum de 1 500 euros par salarié et par an.

Ce bonus, exonéré de cotisations et de contributions d'origine légale ou conventionnelle, à l'exception de la CSG et de la CRDS, a été initialement conçu pour avoir une existence de trois ans.

Sa vocation est donc d'inciter les employeurs ultramarins à verser à leurs salariés un complément de rémunération afin de revaloriser leur pouvoir d'achat, tout en évitant un surcoût à leurs entreprises.

Le dispositif est assorti d'un régime social favorable.

Il a été mis en place dans des circonstances très particulières : le contexte économique et social tendu et difficile ayant engendré des troubles sociaux importants, ce dispositif était une réponse aux mouvements violents qui avaient éclaté en 2009.

Il a été prorogé en 2011 par la majorité de l'époque à laquelle j'appartiens au regard du contexte économique et social dégradé qui perdurait en outre-mer : l'article 60 de la loi du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 l'a ainsi prolongé d'un an, portant la durée totale du dispositif à quatre années. Le bonus exceptionnel devait donc s'éteindre entre les mois de mars et de décembre 2013, selon les territoires et les dates de signature de l'accord initial.

Or, face aux tensions sociales et aux problèmes économiques qui demeurent dans nos territoires ultramarins, le gouvernement actuel a dû se déterminer à une nouvelle prolongation, mais l'exercice a manqué d'un peu de méthode et s'est déroulé en plusieurs étapes...

Tout d'abord, lors de l'examen de la loi de finances pour 2013, le Gouvernement s'est opposé à l'amendement tendant à la prorogation du système qu'avait déposé M. Paul Vergès, ainsi que celui-ci le rappelle d'ailleurs dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, et l'amendement a alors été rejeté, à la demande du Gouvernement.

Certes, comme M. le rapporteur l'a souligné en commission, cet amendement visait une prorogation de trois ans, ce qui aurait augmenté considérablement le coût de la mesure. Mais n'appartenait-il pas alors au Gouvernement de déposer un sous-amendement visant à prolonger le dispositif d'une année, comme il allait s'y engager quelques jours plus tard, lors de la Restitution nationale des conférences économiques et sociales des outre-mer ?

En effet, le Gouvernement est revenu sur sa position le 10 décembre dernier. Il a alors décidé d'insérer un article spécifique dans le projet de loi portant création du contrat de génération, lors de la lecture de ce texte au Sénat. Cet article fut « retoqué » par le Conseil constitutionnel, puisqu'il s'agissait d'un cavalier législatif. C'est cette décision qui a provoqué l'inscription précipitée à notre ordre du jour des propositions de loi de nos collègues Michel Vergoz et Paul Vergès.

Je souhaitais souligner l'incohérence de la méthode, car j'ai été surpris de la manière dont le rapporteur, Michel Vergoz, présentait ces « rebondissements » à la presse. Ainsi, se plaignant du recours constitutionnel des députés UMP, il s'est félicité de la fermeté gouvernementale « face à l'obstruction systématique et politicienne de l'UMP et aux conséquences brutales de ces postures vis-à-vis des salariés les plus modestes ». Je me permets de formuler trois remarques à cet égard.

D'une part, le recours des parlementaires UMP portait non pas sur l'article visant le dispositif ultramarin, mais sur l'article 6 relatif au corps de l'inspection du travail, qui constituait un autre cavalier. Contrairement à ce qui a été dit, les députés UMP se sont gardés de remettre en cause l'article 9 ; c'est le Conseil constitutionnel qui a jugé opportun d'assurer le respect de la Constitution en le déclarant non conforme. Vous deviez probablement être mal renseigné, monsieur le rapporteur, pour parler d'« obstruction » !

D'autre part, il est difficile de comprendre une telle attaque, alors que c'est notre majorité qui a inséré le dispositif du bonus dans la LODEOM, puis l'a prorogé d'une année dans la loi de finances pour 2012 ! Je pense que cette mise au point était nécessaire.

Mais le sujet ne peut, pour autant, souffrir d'aucune position partisane, car il est consensuel ; les clivages et les oppositions trouveront d'autres tribunes. Nous sommes tous conscients, dans cet hémicycle, que tout doit être mis en œuvre pour aider les salariés de nos territoires ultramarins. C'est une nécessité ; c'est notre devoir.

Le souci de soutenir le pouvoir d'achat des salariés ultramarins les plus modestes nous rassemble aujourd'hui, au-delà de nos appartenances politiques.

Mon département, La Réunion, a récemment été secoué par des violences à la suite d'un mouvement social déclenché par le prix de l'essence aboutissant à la dénonciation du problème de la vie chère, cette préoccupation constante de nos collectivités. Viennent s'ajouter à cette problématique des facteurs sociaux préoccupants : à La Réunion, dans certains quartiers, le chômage concerne près de 70 % des moins de vingt-cinq ans. Cette situation provoque détresse, exclusion et précarité. De plus, 30 % de la population active réunionnaise est au chômage. La persistance d'une croissance quasi nulle, tant en métropole qu'à La Réunion, ne fait qu'obscurcir encore plus les perspectives. Et nous ne guérirons ce mal que par l'emploi.

La croissance économique de notre île devra s'appuyer beaucoup plus sur le secteur privé. À cette fin, il faudra développer la formation de la population et l'alternance, encourager nos échanges commerciaux avec nos voisins immédiats et s'attacher à baisser le coût du travail. C'est la raison pour laquelle j'appelle le Gouvernement à proposer des réformes d'ampleur, qui sont nécessaires pour donner aux entreprises les moyens d'embaucher.

Néanmoins, je me réjouis, ce soir, de l'unanimité que recueille cette mesure favorable aux salariés d'outre-mer. C'est pourquoi, mes chers collègues, ainsi que le groupe UMP, j'apporte mon soutien à la présente proposition de loi. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Gilbert Barbier applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Dominique Watrin.

M. Dominique Watrin. Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous étudions ce soir sera, sans nul doute, adopté, et probablement à une très large majorité, voire à l'unanimité.

Il nous renvoie à l'année 2009 et aux revendications de la population des outre-mer, en général, et de La Réunion, en particulier. Deux problèmes étaient alors dénoncés : d'une part, le coût très élevé de la vie outre-mer et, d'autre part, les profondes inégalités de traitement et de revenus.

Le Gouvernement a répondu à ces mouvements par la mise en place, pour La Réunion, du dispositif COSPAR, du nom du Collectif des organisations syndicales, politiques et associatives de La Réunion. Il s'agissait d'une prime versée aux salariés assortie d'une exonération des cotisations sociales. Initialement prévu pour une durée de trois ans, comme cela a été rappelé, ce dispositif devait donc expirer en 2012, mais rien n'a été fait par le gouvernement précédent pour en anticiper la sortie.

Aussi, lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2012, mon ami Paul Vergès avait déposé un amendement tendant à la prolongation de trois ans du dispositif, soit jusqu'en 2015. Nous l'avions adopté dans cette enceinte, mais, à l'Assemblée nationale, la majorité d'alors avait réduit ce délai à un an.

Pourtant, il était évident que le pouvoir d'achat des salariés, plus particulièrement celui des moins bien rémunérés, n'allait pas augmenter. Et il était tout aussi prévisible que la situation économique et sociale, notamment à La Réunion, allait malheureusement continuer à se dégrader fortement.

La disparition brutale de cette prime COSPAR aurait bien évidemment des conséquences économiques et sociales graves, dans une île fortement touchée par le chômage. Plus de 30 % de la population active est sans emploi et le taux atteint 60 % chez les jeunes. Aussi, afin de contenir la baisse de pouvoir d'achat de ces travailleurs pauvres, notre collègue Paul Vergès, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013, a réitéré sa demande d'une prolongation de la mesure pour trois ans. Après avoir reçu un avis favorable de la commission des finances, son amendement a été débattu en séance. Mais le Gouvernement a émis, de manière incompréhensible, un avis défavorable, pour des motifs d'ordre budgétaire. En conséquence, l'amendement a été rejeté.

Je voudrais en cet instant rappeler et saluer l'importante mobilisation des Réunionnais. Sous l'impulsion notamment du PCR et d'organisations syndicales, des pétitions recueillant des milliers de signatures ont été déposées en préfecture, le jour de l'ouverture de la Restitution nationale des conférences économiques et sociales des outre-mer, à Paris, au mois de décembre dernier. À l'issue de cette conférence, le Premier ministre a pris l'engagement solennel de prolonger jusqu'au 31 décembre 2013 cette exonération, au motif d'« organiser une transition avec le nouveau dispositif de crédit d'impôt prévu dans le pacte de compétitivité ». Le Gouvernement déposait donc au mois de février dernier un amendement visant à la prolongation de ce dispositif, lors de la discussion du projet de loi portant création du contrat de génération. Mais, pour des raisons évidentes, cette disposition était « retoquée » par le Conseil constitutionnel.

C'est pourquoi, le 1^{er} mars 2013, notre collègue Paul Vergès a déposé une proposition de loi afin de demander la prolongation de ce dispositif. Une seconde proposition de loi était

déposée quelques jours plus tard ; elle a pour objet la prolongation du dispositif pour La Réunion et pour les autres régions d'outre-mer.

Si, aujourd'hui, l'adoption du présent texte va permettre de lever quelques incertitudes et de dissiper quelques craintes à La Réunion comme dans les autres régions d'outre-mer, les motivations profondes qui ont entraîné les mouvements de 2009 sont toujours présentes : la vie est toujours aussi chère à La Réunion comme dans les autres régions d'outre-mer, et les inégalités de revenus y sont toujours aussi importantes.

Pour ce qui concerne le coût de la vie, nous avons voté, l'an passé, dans cet hémicycle, la loi dite « de régulation économique outre-mer ». Celle-ci comporte certaines avancées, notamment la lutte contre les monopoles, mais elle ne modifiera pas en profondeur la situation en termes de coût de la vie. D'autres pistes doivent donc être explorées, notamment la diversification des sources d'approvisionnement, mais tout en préservant, bien entendu, les productions locales. Il faudrait aussi travailler sur la question du fret. Une réflexion avait déjà porté sur le problème de la fiscalité, plus que jamais d'actualité, notamment pour ce qui concerne l'octroi de mer. Il s'agit d'un sujet singulièrement sensible pour les collectivités d'outre-mer, sur lequel nous sommes et demeurerons particulièrement vigilants.

Pour faire baisser durablement le coût de la vie outre-mer, bien des chantiers restent encore à engager, notamment celui qui vise les revenus. Paul Vergès a toujours souligné la nécessité d'ouvrir d'urgence le chantier de l'harmonisation des revenus, car la politique en vigueur depuis soixante-sept ans à La Réunion crée un véritable « apartheid social », certains salariés disposant d'une indemnité de vie chère dont d'autres ne bénéficient pas, alors que le coût de la vie est le même pour tous.

La prime COSPAR a été utile à ces milliers de travailleurs faiblement rémunérés. Il en est de même du revenu supplémentaire temporaire d'activité, le RSTA. Mais ce dispositif arrive à expiration le 31 mai prochain, dans deux mois ! Quelles solutions le Gouvernement prévoit-il pour sortir du RSTA ? Va-t-on devoir travailler dans l'urgence, comme nous le faisons aujourd'hui au sujet de la prime COSPAR ? L'inquiétude de la population réunionnaise est vive, qu'il s'agisse des 52 % de personnes vivant sous le seuil de pauvreté ou de celles qui perçoivent de bas ou de très bas salaires.

Tout en nous félicitant de l'adoption de la présente proposition de loi, qui ne fait aucun doute, nous nous interrogeons néanmoins sur la sortie du dispositif. Lors de la Restitution nationale des conférences économiques et sociales des outre-mer, le Premier ministre a pris des engagements dans le cadre de la mise en place du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi afin de « ne pas pénaliser le pouvoir d'achat tout en accompagnant les entreprises dans la fin de ces dispositifs dérogatoires ».

Dans l'exposé des motifs de son amendement « retoqué », le Gouvernement a précisé : « Les mesures prévues d'allègement du coût du travail devraient s'appliquer pleinement en outre-mer » et créer « un contexte plus favorable à un retour vers le droit commun ». Cette précision a également été reprise dans la proposition de loi déposée par le notre collègue Michel Vergoz. Sur ces points précis, il est bien évident que nous

resterons très vigilants! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste. – Mme la présidente de la commission applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'indique son probable nouvel intitulé, la présente proposition de loi vise à proroger le régime social du bonus exceptionnel outre-mer.

Autant le dire tout de suite : pour nous, ce texte est problématique tant sur la forme que sur le fond.

Sur le plan formel, il manifeste la totale désorganisation du Gouvernement, si ce n'est son mépris du Parlement. En effet, pourquoi nous retrouvons-nous aujourd'hui saisis de ce texte, et dans de telles conditions ?

Revenons aux origines de la mesure. Cela a été rappelé, elle date de la loi pour le développement économique des outre-mer du 27 mai 2009, dite « LODEOM », dont l'article 3 permettait aux employeurs, dans certaines conditions, d'octroyer à leurs salariés un bonus exceptionnel mensuel exonéré de toute cotisation ou contribution sociale hors CSG, CRDS et forfait social. Il s'agissait de répondre temporairement aux troubles sociaux qui agitent les collectivités ultramarines cette année-là.

Prévu initialement pour une durée de trois ans, ce dispositif a été prorogé pour un an lors de l'adoption de la loi de finances pour 2012.

Rebelote l'année suivante : nos collègues du groupe CRC déposent un amendement pour de nouveau proroger le dispositif. Mais là, cela ne passe pas, le Gouvernement n'en veut plus. Il est vrai que l'amendement de nos collègues tendait à prolonger le dispositif de deux années et non d'un an. Or, si le Gouvernement l'avait voulu, l'amendement aurait pu être sous-amendé. En l'occurrence, ce fut une véritable fin de non-recevoir.

Deux semaines plus tard seulement, il se produit un soudain revirement de situation et de jurisprudence : à l'occasion de la Restitution nationale des conférences économiques et sociales des outre-mer, le 10 décembre 2012, le Premier ministre annonce la prorogation du dispositif jusqu'au 31 décembre 2013. Mais voilà, l'examen du projet de loi de finances est achevé, et il faut donc trouver un autre véhicule législatif. N'importe lequel fera l'affaire. Au mépris des règles constitutionnelles les plus élémentaires, la prorogation est adoptée dans le cadre du projet de loi portant création du contrat de génération ; le précédent orateur l'a rappelé. Quel rapport, me direz-vous, y a-t-il entre le bonus pour les salariés outre-mer et le contrat de génération ? Aucun, bien entendu ! Monsieur le ministre, il s'agissait d'un magnifique cavalier.

Lors de la lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant création du contrat de génération, notre collègue de l'UDI-UC Hervé Marseille avait d'ailleurs joué les Cassandre en vous souhaitant que le texte ne soit pas soumis au Conseil constitutionnel. Malheureusement, ce qui devait arriver arriva.

Mme Christiane Demontès. Grâce à l'UMP !

M. Joël Guerriau. Par leur décision du 28 février 2013, les Sages ont fait ce qu'ils ne pouvaient que faire : ils ont invalidé la disposition relative au bonus pour les salariés outre-mer.

Or voici qu'elle nous revient sous la forme de propositions de loi. Vous reconnaîtrez qu'il y a eu quelques cafouillages ! Cette fois, nous examinons un magnifique modèle de texte téléguédé. De qui se moque-t-on ?

Cette méthode est d'autant plus inadmissible que, sur le fond, maintenant, ce texte témoigne d'une absence totale de vision pour l'outre-mer. (*Mme Christiane Demontès s'exclame.*) À l'issue de la conférence du 10 décembre 2012, il fallait bien proposer quelque chose pour répondre au malaise ultramarin. Faute de politique, tout ce que vous avez trouvé, c'est la prorogation d'une mesure temporaire prise en 2009 dans l'urgence d'une situation économique et sociale explosive par un gouvernement, celui de M. Fillon, que vous avez combattu avec acharnement. L'argument invoqué est que la prorogation de la mesure serait nécessaire pour, selon le rapport de Michel Vergoz, « passer du provisoire au transitoire » et assurer une sortie « en sifflet » du dispositif afin d'éviter tout arrêt brutal de l'aide.

Je ne comprends pas le sens de cette mesure. Que le bonus prenne fin aujourd'hui ou dans un an, l'arrêt sera tout aussi brutal. Aucune « sortie en sifflet » n'est prévue, ou alors expliquez-moi ce que j'ai mal compris...

Pourquoi de telles affirmations ? Parce que le bonus exceptionnel est censé être relayé par de nouvelles mesures. Lesquelles ?

Il s'agit tout d'abord, d'après ce que vous dites, ou du moins d'après ce que l'on peut comprendre, du bouclier qualité-prix prévu à l'article 15 de la loi relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer. Ce bouclier vient d'entrer en vigueur et vise à encadrer les prix d'une centaine de produits de première nécessité.

Il s'agit en outre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE. En écoutant notre collègue Aline Archimbaud, j'ai compris que ces deux mesures porteraient leurs fruits dans un an, ce qui expliquerait qu'il ne soit plus nécessaire de proroger le bonus exceptionnel. Cependant, il me semble qu'aucune de ces mesures n'est de nature à répondre aux maux structurels dont souffrent les collectivités ultramarines. Le bouclier ne modifie en rien la manière dont se forment les prix dans les îles, et le CICE n'est qu'une baisse de charges moins intéressante que le bonus, puisqu'elle est indirecte et a un effet différé.

Le problème de fond, c'est que l'on ne fait rien pour sortir de l'économie de comptoir. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*) Faute de débouchés, faute d'intégration régionale, faute d'adaptations législatives et réglementaires suffisantes, les territoires d'outre-mer se sont enfoncés dans une économie administrée.

La mécanique et les dérives du système sont connues : d'un côté, le système productif, contraint par un carcan centenaire, produit trop peu pour assurer des revenus décents ; de l'autre, les sur-rémunérations des fonctionnaires ont engendré des distorsions entre fonctionnaires et non-fonctionnaires, bien sûr, mais aussi au sein de la fonction publique, dans la mesure où on surcharge les catégories C pour limiter le gonflement de la masse des traitements, ce qui aboutit à un manque endémique d'encadrement.

Cette situation ne peut plus durer. À sa manière, maladroite et évidemment non pérenne, le bonus exceptionnel tentait d'y remédier : puisque les rémunérations salariales sont trop basses, on va les augmenter. On ne peut s'opposer au principe de mieux rémunérer des salariés insuffisamment

payés, mais c'est évidemment prendre le problème par le petit bout de la lorgnette. Tant que nous n'aurons pas réuni les conditions d'une meilleure insertion régionale, pris à bras-le-corps la question des normes qui engendrent des différentiels de compétitivité désastreux pour les économies des territoires d'outre-mer, et revu dans le même temps la question des sur-rémunérations qui brident le développement du secteur productif en le rendant peu attractif, il n'y aura pas de solution aux problèmes que prétend traiter cette proposition de loi de circonstance.

Nous regrettons donc que ce texte nous soit présenté aujourd'hui, pour des raisons tant de forme que de fond. En effet, il ne résoudra pas les difficultés et ne réduira pas les inégalités criantes dont souffre l'outre-mer. Cependant, afin de ne pas aggraver le problème des bas salaires, nous ne voterons pas contre cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

M. le président. La parole est à Mme Christiane Demontès.

Mme Christiane Demontès. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, par sa décision du 28 février 2013, le Conseil constitutionnel a, pour des motifs purement formels, remis en cause une disposition introduite par voie d'amendement gouvernemental dans le projet de loi portant création du contrat de génération.

Compte tenu de l'intérêt social majeur que représente ce dispositif pour les populations ultramarines, il est indispensable de le réintroduire dans notre corpus législatif. Tel a été l'objet des deux propositions de loi rédigées par nos collègues Michel Vergoz et Paul Vergès.

Chacun s'en souvient, nombre de départements et collectivités d'outre-mer ont été, dans un passé très proche, secoués par d'importants mouvements sociaux.

En 2009, exaspérée notamment par une vie excessivement chère, un chômage bien supérieur à celui que nous connaissons en métropole et des problèmes de logement endémiques, la population s'est mobilisée. La Guadeloupe et la Martinique d'abord, puis La Réunion et la Guyane ont été successivement touchées. Afin de répondre à ces demandes légitimes, mais un peu tard, le gouvernement de l'époque avait fait adopter la loi dite « pour le développement économique des outre-mer ». Le groupe socialiste avait fait part de ses réserves et de ses interrogations au sujet d'un texte préparé dans la précipitation et ne répondant que très partiellement à l'indignation qui s'était exprimée.

Nous le savons tous, la situation dans nos départements et collectivités d'outre-mer reste très fragile. Notre rapporteur l'a rappelé tout à l'heure, et quelques chiffres suffisent à s'en convaincre : dans les régions ultramarines, 60 % des moins de vingt-cinq ans et plus de 20 % des seniors sont à la recherche d'un emploi. Comme l'a récemment souligné notre collègue Jean-Étienne Antoinette, « ces chiffres sont intolérables et suicidaires pour les outre-mer ».

Cette réalité nécessite un engagement et une détermination de tous les instants. Telle est l'attitude du gouvernement de Jean-Marc Ayrault, qui mobilise le plus de moyens possibles. Son action s'est d'abord inscrite dans le cadre de la loi de finances pour 2013. Après plusieurs années de diminution de l'effort de l'État, les crédits de la mission « Outre-mer » progressent de manière significative : ils augmentent de 4,5 % en autorisations d'engagement et de 5 % en crédits de paiement. Le programme « Emploi outre-mer » est doté de

1,35 milliard d'euros en autorisations d'engagement, ce qui représente une hausse de 7 %, et de 1,34 milliard d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une hausse de 4,1 %. Le programme « Conditions de vie outre-mer » progresse de 0,6 % en autorisations d'engagement et de près de 7 % en crédits de paiement.

Le budget de la mission « Outre-mer » s'articule autour de quatre priorités : premièrement, le logement social et l'amélioration de l'habitat, dont les crédits de paiement passent de 214 à 227 millions d'euros ; deuxièmement, la relance de l'investissement public, avec un plan de rattrapage des investissements publics outre-mer doté de 50 millions d'euros en 2013 et de 500 millions d'euros sur le quinquennat ; troisièmement, l'insertion professionnelle de la jeunesse, avec notamment la montée en puissance du service militaire adapté, SMA, qui doit concerner chaque année 6 000 jeunes des outre-mer, tandis que les moyens consacrés à la formation en mobilité et à la continuité territoriale sont maintenus à hauteur de 74 millions d'euros ; enfin, la bataille de l'emploi, avec l'augmentation de 8 % du financement des exonérations de charges qui concourent directement à l'emploi et à la compétitivité des entreprises ultramarines.

En plus de ces mesures prévues par la loi de finances pour 2013, l'engagement et la détermination du Gouvernement ont conduit – vous l'avez rappelé, monsieur le ministre – à l'adoption en novembre dernier du projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer. Dans un souci de cohérence, le Gouvernement a également déposé, lors de l'examen au Sénat du projet de loi portant création du contrat de génération, un amendement visant à proroger l'article 3 de la loi du 27 mai 2009 jusqu'au 31 décembre 2013, le temps de mettre en œuvre les nouveaux dispositifs prévus par la loi relative à la régulation économique outre-mer de novembre 2012. Même si certains sénateurs ici présents n'ont pas voté cet amendement, le Sénat l'avait approuvé. Cependant, le Conseil constitutionnel en a décidé autrement.

Le texte de la commission des affaires sociales qui nous est soumis aujourd'hui reprend les propositions de loi de nos collègues et proroge donc le dispositif de bonus exceptionnel pour les salariés outre-mer. Bien sûr, nous souhaitons tous que les nouvelles orientations de la loi de finances pour 2013 et de la loi contre la vie chère permettent d'améliorer la vie de nos concitoyens ultramarins, afin que nous n'ayons pas à proroger le dispositif de bonus au-delà du 31 décembre 2013. Mais, en attendant, et conformément à son vote du 6 février dernier, le groupe socialiste votera évidemment cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Victorin Lurel, ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, avant d'engager la discussion de la proposition de loi, il me reste à vous remercier une nouvelle fois de la qualité de votre travail et à vous féliciter de la célérité avec laquelle vous vous êtes accordés sur un texte pertinent. Celui-ci arrive en temps et en heure, car, pour certains salariés, le dispositif de bonus exceptionnel a cessé de s'appliquer à la fin du mois de mars. Il fallait donc le proroger jusqu'à la fin de l'année 2013.

Si vous le permettez, je vous répondrai à tous globalement, en dressant un bilan d'étape de la loi relative à la régulation économique outre-mer.

Pour le dire brièvement, ça marche ! Je peux témoigner – je m'adresse notamment à ceux qui doutent – de la qualité de notre vision et de notre ambition. Oui, ça marche et cela répond à une vision que nous avons pour les outre-mer.

Les dispositions de la loi créent des perspectives, afin de répondre à la nécessité impérieuse dans laquelle nous sommes de changer l'environnement économique et en particulier les conditions de fonctionnement du marché, en instaurant davantage de concurrence. Ça marche à La Réunion, en Martinique, en Guadeloupe, en Guyane, à Mayotte ou encore à Wallis-et-Futuna. On observe entre 10 % et 15 % de baisse immédiate des prix.

Nous voulons cependant aller plus loin. Bien sûr, les choses ne sont pas toujours faciles ! Bien sûr, en économie de liberté, des corporations et des groupes défendent leurs intérêts ; c'est normal. Le décret sur les carburants est prêt ; il est mis en circulation, et j'espère obtenir un arbitrage avant l'été. Le décret sur les observatoires des prix est prêt lui aussi ; nous n'avons pas souhaité le publier trop tôt, parce que nous avons engagé des consultations sous l'autorité des préfets. Si nous avons publié un décret modifiant la composition des observatoires des prix, nous aurions provoqué une sorte de choc procédural qui aurait retardé l'entrée en vigueur du bouclier qualité-prix. C'est pourquoi nous avons pris le temps de bien faire les choses.

Je rappelle également qu'il n'existe pas d'observatoire des prix à Saint-Barthélemy ni à Saint-Martin. Il faut donc trouver un dispositif pour que cela fonctionne.

Par ailleurs, la loi relative à la régulation économique outre-mer ne vise pas uniquement à faire baisser les prix alimentaires. Un certain nombre d'engagements ont été pris ; ils seront respectés. Plusieurs parlementaires sont déjà en mission et travaillent. Le député Serge Letchimy devrait très bientôt rendre son rapport. Le député de La Réunion Patrick Lebreton a été chargé en janvier par le Président de la République de formuler des propositions sur les modalités de recrutement – la mission a pris un peu de retard, je l'avoue. Il s'agit de trouver les moyens, dans le cadre du droit commun qui s'applique en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à La Réunion et à Mayotte, de donner une certaine priorité au recrutement local, à compétences égales et toutes les conditions requises étant remplies. Il reste quelques points délicats à arbitrer, mais cela avance.

Par ailleurs, de belles discussions sont engagées, même si les points de vue divergent et que chacun défend ses intérêts, notamment sur le fret, singulièrement le fret aérien. Contrairement à ce que j'ai pu entendre, je puis vous affirmer que nous avons bien une vision sur la question comme sur celle du carburant – je ne cache pas que nous discutons de ce sujet avec les grands opérateurs.

Bien entendu, les lobbys travaillent et je ne dis pas cela de manière péjorative. Ils ont d'ailleurs voulu court-circuiter le ministère des outre-mer. Au plus haut niveau, on leur a fait comprendre que de tels sujets se discutaient au niveau de mon ministère, ainsi qu'en interministériel, bref, qu'il y avait des circuits à respecter.

Ensuite, nous avons bien l'intention, même si les choses ne sont pas aussi évidentes, de nous ouvrir sur l'environnement immédiat, c'est-à-dire sur les économies voisines de nos territoires ultramarins. Seulement, nous y mettons une condition : ouverture, oui, mais pas dans la naïveté, pas dans l'asymé-

trique, dans la réciprocité et, je l'espère, dans l'équilibre, pour ne pas déstructurer plus qu'il ne faut nos économies. Tout ce travail est engagé, mesdames, messieurs les sénateurs.

En outre, si nous pouvons, pour un temps, en quelque sorte, nous émanciper des normes européennes inhérentes au régime des régions ultrapériphériques, sans pour autant sortir du territoire douanier européen, nous le ferons.

Sur tous ces sujets, les chantiers ont été entrepris, les rapports sont attendus et j'espère que les décisions interviendront, soit après arbitrage pour ce qui est des décisions réglementaires, soit après le passage au Parlement pour les matières relevant du domaine législatif. Donc, je ne désespère pas de l'avenir, mesdames, messieurs les sénateurs.

Sachez que nous sommes en plein travail préparatoire de la loi d'avenir de l'agriculture, qui intéresse aussi nos territoires. Je demanderai aux préfets, mais aussi aux présidents de région et à tous les élus locaux d'organiser des débats sur l'avenir de l'agriculture outre-mer, notamment au regard de la transition écologique. Comment sortir des pesticides pour produire dans l'excellence biologique et agro-écologique ? Nous ferons aussi ce travail, ce qui montre bien que nous avons une vision pour l'outre-mer. Nous n'attendrons pas dix ans pour fixer un cap.

Le cap est fixé : c'est la première fois que, de manière volontariste, un gouvernement s'efforce de combattre les monopoles et l'économie de rente, tout en respectant les libertés du marché.

Sans entrer dans les polémiques, monsieur Fontaine, je rappelle que deux textes ont été déférés au Conseil constitutionnel. Or nous savons bien que cette juridiction s'empare de la totalité des dispositions d'un texte qui lui est soumis. Cela étant, nous savions qu'il y avait un risque. Le même problème avait été soulevé pour la défiscalisation.

Aujourd'hui, force est de constater que le Gouvernement a donné priorité aux outre-mer autant qu'à la sécurité, la justice et l'éducation. Le budget des outre-mer a augmenté de 5 % cette année, ce qui ne s'était jamais vu en pleine crise de l'économie et des finances publiques – et une crise de quelle gravité ! –, et une hausse de près de 13 % est prévue sur trois ans. Nous n'avons donc pas à nous plaindre. Et si les outre-mer prennent leur part à l'effort, comme il se doit, c'est en fonction de leurs facultés contributives.

Ce texte, s'il est voté, s'accompagnera de la montée en puissance, si j'ose dire, de la loi LRE et de la mise en place effective du RSA. À ce sujet, je puis vous assurer, monsieur Guerriau, qu'une information permanente est donnée aux titulaires du RSTA pour qu'ils puissent faire valoir leurs droits afin de bénéficier, demain ou après-demain, du RSA. Néanmoins, soyons honnêtes, il restera peut-être un nombre restreint de nos compatriotes ultramarins qui ne pourront en bénéficier, compte tenu des plafonds et des seuils.

Enfin, il faut rappeler que le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE, dans sa dimension « exploitation » – d'autres études portent sur la mise en place du CICE « investissement » –, est proportionnel à la masse salariale, soit 4 % en 2013 puis 6 % à partir de 2014. Là aussi, il conviendra d'évaluer la meilleure façon d'en faire profiter les outre-mer.

Pour ma part, j'ai une feuille de route constituée par les trente engagements spécifiques du Président de la République pour les outre-mer – il y en avait soixante pour toute la

nation. Non sans obstination, mais en faisant preuve aussi de diligence et toujours animé du même esprit d'ouverture, je m'y tiendrai.

En conclusion, je tiens à remercier le Sénat de la qualité de ses débats, toujours consensuels. J'espère donc que ce texte sera voté le plus largement possible, presque à l'unanimité. Quant à vous, monsieur Guerriau, qui avez déclaré que vous ne pouviez pas voter contre, je vous remercie de votre bienveillance. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles du texte de la commission.

**PROPOSITION DE LOI TENDANT À PRORoger
JUSQU'AU 31 DÉCEMBRE 2013 LE RÉGIME SOCIAL
DU BONUS EXCEPTIONNEL OUTRE-MER**

Article 1^{er}

① I. – Le premier alinéa du II *bis* de l'article 3 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer est ainsi modifié :

② 1° Le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « cinq » ;

③ 2° Après le mot : « ans » sont ajoutés les mots : « et s'applique, par dérogation aux dispositions du dernier alinéa du I, aux sommes versées au plus tard le 31 décembre 2013 ».

④ II. (*nouveau*) – L'exonération prévue au II *bis* de l'article 3 de la même loi est compensée par le budget de l'État sur les crédits de la mission « Outre-mer », programme « Emploi outre-mer », figurant à l'état B des états législatifs annexés au projet de loi de finances pour 2013.

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

**Article 2
(Non modifié)**

① Les éventuelles conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale de la présente proposition de loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

② La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le ministre.

M. Victorin Lurel, ministre. Monsieur le président, le Gouvernement lève le gage.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Michel Vergoz, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à l'unanimité! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi dans le texte de la commission, modifié.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

9

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 3 avril 2013 :

De quatorze heures trente à dix-huit heures cinquante :

1. Deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte (n° 329, 2012-2013) ;

Rapport de M. Ronan Dantec, fait au nom de la commission du développement durable (n° 451, 2012-2013) ;

Texte de la commission (n° 452, 2012-2013).

2. Question orale avec débat n° 2 de Mme Aline Archimbaud à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, sur les droits sanitaires et sociaux des détenus.

À vingt et une heures trente :

3. Proposition de résolution relative au respect des droits et libertés des collectivités territoriales, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution par M. Jean-Claude Gaudin et les membres du groupe UMP, apparentés et rattachés (n° 385, 2012-2013).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt-deux heures quarante.*)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Retraite, au titre des travaux insalubres, des ouvriers
d'État du ministère de la défense*

n° 416 - Le 4 avril 2013 - **M. Pierre-Yves Collombat** attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur l'étrange problème administratif, perdurant depuis 2006 et concernant les 400 à 500 ouvriers d'État qui, admis à faire valoir leurs droits à la retraite de manière anticipée, au titre des travaux insalubres, ont cependant continué à travailler, avec l'accord du ministère de la défense, évidemment. Leurs dossiers inexplicablement bloqués, ils attendent toujours la liquidation de leurs droits.

En définitive, depuis leur prise de retraite, la Caisse des dépôts et consignation refuse de leur accorder la pension à laquelle ils ont droit, disant attendre (depuis des lustres) l'arbitrage de « Bercy », c'est-à-dire du ministère de l'économie et des finances, pour savoir s'ils doivent bénéficier du régime de retraite particulier lié aux travaux insalubres ou entrer dans le régime général. Le ministère de la défense, qui ne sait à quel saint se vouer, en est réduit à accorder des avances à valoir sur les arrérages des futures pensions aux intéressés, lesquelles attendent toujours la liquidation de leurs droits à la retraite.

Vu l'imbricolage où chacun se renvoie la balle, il semblerait naturel qu'il relève du Premier ministre, soit de trancher, soit de faire en sorte que ceux auxquels appartient la décision la prennent.

En conséquence, il souhaiterait savoir comment le Premier ministre entend traiter un tel cas de tétatologie administrative.

Hébergement des personnes âgées dépendantes

n° 417 - Le 4 avril 2013 - **M. Jean-Vincent Placé** attire l'attention de **Mme la ministre déléguée auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes âgées et de l'autonomie**, au sujet de l'hébergement des personnes âgées dépendantes. Dans l'Essonne, il a participé, le 25 novembre 2011, à la pose de la première pierre du premier établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) en France, à Morangis.

Plus généralement, si la France connaît un taux de fécondité relativement élevé comparé à ses voisins européens, il n'en reste pas moins que sa structure démographique est sur le point de changer radicalement. En trente ans, les hommes ont gagné huit ans d'espérance de vie, les femmes sept ans. La part des personnes âgées de 60 ans et plus est passée de 16 % en 1950 à 24 % de la population totale en 2012 et elle devrait atteindre 32 % en 2060. Les enjeux en matière de lutte contre la dépendance sont très importants et vont le devenir de plus en plus.

Or, la France reste en retard en termes d'adaptation des logements au vieillissement de leurs occupants. Selon l'Agence nationale de l'habitat, ce sont deux millions de logements qui nécessiteraient des travaux afin d'être adaptés à l'âge de leurs occupants. C'est également le constat tiré par le rapport de Luc Broussy sur l'adaptation de la société française au vieillissement de la population : 6 % des logements français sont aménagés pour les plus de 65 ans contre 16 % aux Pays-Bas. L'Espagne, l'Allemagne et le Danemark sont aussi largement mieux équipés.

Le nombre de places dans les établissements d'accueil spécialisés nécessite d'être également adapté aux besoins. L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a recensé 531 927 lits dans des établissements publics d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) en 2011. Les collectivités territoriales ont, en effet, un rôle déterminant à jouer ; toutefois cette problématique relève d'un enjeu majeur de politique publique nationale. En 2010, on estime que le nombre de personnes dépendantes s'élevait à 1,1 million, et pourrait atteindre 2 millions en 2040.

Au total, la France ne paraît pas, actuellement, assez préparée au vieillissement de sa population et à la sécurisation des seniors. Il lui demande donc quelle est la stratégie du Gouvernement en matière d'hébergement des personnes âgées.

Lien entre le numerus clausus et la désertification médicale

n° 418 - Le 4 avril 2013 - **M. Gilbert Roger** attire l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales et de la santé** sur le problème du numerus clausus dans les études médicales.

Le numerus clausus a été institué au milieu des années 1970 et a été poursuivi et accentué de manière constante pendant vingt-cinq ans. La France, qui formait 8 500 médecins par an en 1975, n'en formait plus que 3 500 en 2000.

Parallèlement, certaines de nos régions connaissent une pénurie médicale absolue, de telle sorte que la France doit désormais recourir à des médecins étrangers pour assurer au minimum la relève. Des structures de soins ferment parce qu'elles n'ont pas les moyens quantitatifs et qualitatifs de répondre à leur mission.

Les inégalités de la répartition des médecins sur notre territoire sont criantes, avec la constitution de véritables déserts médicaux, face à des régions surpeuplées de médecins. Pour exemple, la Picardie a un ratio de 260 médecins généralistes pour 100 000 habitants, alors qu'il est de 419 en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Pour l'année scolaire 2012-2013, le numerus clausus en médecine s'élève à 7 492 places en deuxième année ; il était de 7 500 en 2011-2012. Le numerus clausus n'a donc pas été augmenté cette année.

Aussi, souhaiterait-il comprendre en quoi le maintien du numerus clausus permet de lutter contre la désertification médicale.

Innovation, éco-matériaux et filière ouate de cellulose

n° 419 - Le 4 avril 2013 - **M. Jean-Luc Fichet** interroge **M. le ministre de l'économie et des finances** sur l'avenir de la filière de matériaux écologiques de ouate de cellulose.

L'innovation est le maître mot de la politique industrielle française : du nouveau modèle français, annoncé par le Premier ministre, aux objectifs de la Banque publique d'investissement.

Or, la réalité de la vie des entreprises montre que, parfois, de nombreuses embûches sont mises sur la route de cette innovation. C'est le cas de la filière de la ouate de cellulose, secteur clé de l'économie verte dans notre pays et capitale pour réussir le plan bâtiment Grenelle et le plan de rénovation énergétique des bâtiments, annoncé le 21 mars 2013 par le président de la République.

En effet, les entreprises de cette filière, majoritairement des petites et moyennes entreprises (PME), subissent des pressions de la part des entreprises concurrentes de l'isolation. Déjà fragilisés par les coûts prohibitifs de certification des produits et par des changements de règles incessants, elles s'inquiètent du communiqué de l'Agence qualité construction (AQC) qui mettrait en cause les qualités de l'isolant qu'est la ouate cellulose, notamment sur la sinistralité incendie, sans concertation avec les représentants de cette filière verte.

Aussi, souhaite-t-il l'interroger sur les actions qui pourraient être engagées par le Gouvernement pour que soit mis en place un système de certification neutre et impartial des matériaux d'isolation. Il lui demande également si, dans le cadre du plan de rénovation énergétique des bâtiments, il est prévu une aide particulière pour le développement, dans notre pays, des entreprises de fabrication d'éco-matériaux.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	197,60
33	Questions 1 an	146,40
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	177,60
35	Questions 1 an	106,00
85	Table compte rendu 1 an	37,50

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 11 décembre 2012 publié au *Journal officiel* du 13 décembre 2012

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,65 €