



N° 1200

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2009** (n° 1127),

TOME III ÉCONOMIE

VOLUME 5

COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET POSTES

PAR M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— L'ÉVOLUTION DU SECTEUR	7
A.— LES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ENTRE TECHNOLOGIE, INDUSTRIE ET SOCIÉTÉ.....	7
1. Un secteur dynamique, plus développé, plus intégré et qui converge avec le secteur des contenus	7
2. La domination des réseaux filaires en matière de téléphonie fixe et d'Internet et le développement de nouveaux réseaux	9
3. Le déploiement différencié des réseaux mobiles GSM et UMTS	10
B.— LA LIBÉRALISATION DU SECTEUR POSTAL	13
1. Les marchés du courrier et des autres services postaux suivent des évolutions divergentes.....	13
2. Un cadre juridique en mutation	14
3. Une concurrence qui reste faible	16
II.— L'ACTION DE L'ÉTAT	19
A.— DES MOYENS D'ACTION BUDGÉTAIRES LIMITÉS	19
1. L'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information »	19
2. L'action « Régulation des communications électroniques et des postes »	20
3. Un budget maîtrisé dont la clarté peut être améliorée.....	21
B.— LA COUVERTURE DU TERRITOIRE PAR LES RÉSEAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET LEUR QUALITÉ	21
1. La généralisation du haut débit.....	22
2. Le développement du très haut débit.....	22
3. La qualité de la couverture mobile.....	23
C.— LES ENJEUX ACTUELS DE LA RÉGULATION DE LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	24
1. L'intensification de la concurrence dans le secteur de la téléphonie mobile	24

2. Les problèmes de régulation liés à la « convergence numérique »	25
D.— LA NÉCESSITÉ DE PRÉPARER LA POSTE À L'ÉCHÉANCE DE 2011	27
1. La situation financière de La Poste	28
2. Les besoins de financement du groupe	28
RÉSUMÉ	31
EXAMEN EN COMMISSION	33

MESDAMES, MESSIEURS

La commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a souhaité que le budget des postes et communications électroniques figurant dans la mission « Économie » fasse l'objet d'un avis à part. Le secteur des postes et le secteur des communications électroniques sont liés l'un à l'autre et régulés de manière semblable.

Ils sont les héritiers de l'ancien monopole d'État assuré autrefois par les postes, télégraphes et téléphones. L'ouverture à la concurrence a suivi des chronologies décalées : réalisée dès le 1er janvier 1998 pour les télécoms, elle ne sera achevée qu'au 1er janvier 2011 pour les postes.

Le marché représente au total trois pour cent de la richesse nationale. Les communications électroniques ont un impact fort sur le secteur postal : tandis que le courrier électronique concurrence les correspondances papier, le commerce en ligne contribue à l'essor du marché du colis.

L'existence originelle d'un monopole public et les propriétés économiques particulières des industries de réseaux – notamment l'importance des coûts fixes et les effets de club – explique que ce domaine soit l'un des plus régulés de l'économie. La libéralisation s'est traduite par un affinement de l'action de l'État plus que par son désengagement : l'intervention publique directe est devenue très faible.

Les crédits afférents à ces deux secteurs sont des subventions et les crédits de fonctionnement des régulateurs. Ils s'élèvent à 230 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2009.

La mise en œuvre la démarche d'évaluation de la performance, à laquelle invite la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001, est malaisée. Les seuls indicateurs relatifs aux postes et communications électroniques qui figurent dans le programme annuel de performance portent sur les délais de décision de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Ce rapport dresse un panorama des évolutions, de la régulation et des enjeux du secteur. **Votre rapporteur** rend un avis positif sur le budget des postes et communications électroniques et vous propose de l'adopter.

I.— L'ÉVOLUTION DU SECTEUR

A.— LES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ENTRE TECHNOLOGIE, INDUSTRIE ET SOCIÉTÉ

Le secteur des communications électroniques est en constante mutation. L'innovation dans le domaine des contenus demande de nouveaux modes de connexion, que permet le progrès technique à travers le déploiement de nouveaux réseaux. Ainsi dans le domaine de la téléphonie mobile, les réseaux GSM puis EDGE et UMTS qui autorisent des débits croissants se sont succédé et préfigurent, pour l'avenir, des technologies plus avancées.

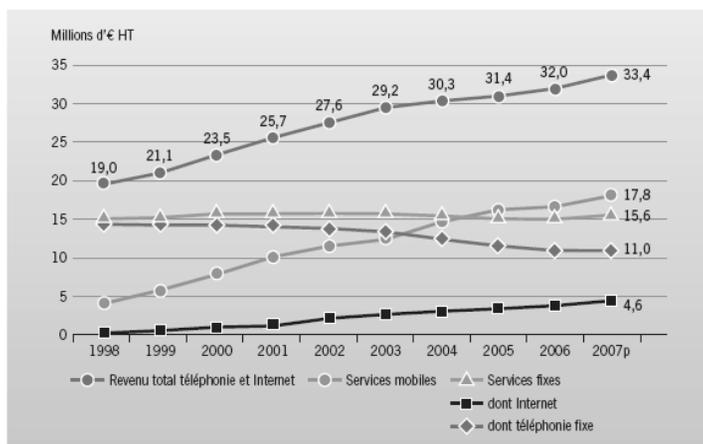
Le développement des réseaux demande des investissements lourds, ce qui explique que n'existe qu'un faible nombre d'opérateurs. L'industrie des télécommunications reste structurée autour de l'opérateur historique, Orange-France Télécom. Autrefois éclaté en deux branches distinctes, réseaux fixes d'un côté et réseaux mobiles de l'autre, le secteur s'est unifié.

L'intérêt social du secteur des télécommunications est majeur. Les équipements de réseaux – pylônes, émetteurs, répartiteurs et autres – sont l'infrastructure d'un monde numérique qui envahit le quotidien des foyers français sous forme d'ordinateurs, de messageries électroniques et de lecteurs de musique ou vidéo portatifs. La demande de nouveaux services est portée par une révolution technologique et économique, qui correspond à une transformation culturelle profonde de notre société.

1. Un secteur dynamique, plus développé, plus intégré et qui converge avec le secteur des contenus

Les services de communications électroniques ont représenté un revenu total de 30 milliards d'euros en 2007, soit 2% du produit intérieur brut (PIB). L'activité sur le marché final des communications électroniques a connu un net rebond en 2007, avec une progression de 4,4% du chiffre d'affaires, après une année 2006 en fort ralentissement (1,8%). Ce rebond tient essentiellement aux moindres baisses de prix consenties par les acteurs, conjuguées à leur capacité à développer la demande sur les différents segments de marché. Selon les prévisions de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), le taux de croissance devrait revenir à environ 3,5% en 2008, puis se tasser progressivement sur la période 2009-2011.

Revenus des services de téléphonie et de l'Internet



Source : ARCEP

L'accès des ménages aux prestations de communications électroniques continue de s'étendre. Près de 85% des foyers disposent d'un téléphone fixe, 75% d'un téléphone portable, 53% d'un accès Internet dont 49% à « haut débit » (au moins 512Kbit/s). En tendance, l'équipement en téléphone fixe stagne et celui en mobile progresse lentement (1%) tandis que l'accès à Internet croît sensiblement. Le taux de pénétration du haut débit est un des plus élevés d'Europe même s'il reste sensiblement inférieur aux pays scandinaves. Les inégalités d'accès sont fortes et multidimensionnelles : elles tiennent à l'âge avec une rupture nette à 65 ans, à la position socioprofessionnelle – les agriculteurs, ouvriers, et employés restant sous-dotés – et à la localisation, le monde rural étant défavorisé.

Le marché des communications électroniques est entièrement ouvert juridiquement. Si Orange-France Télécom, l'opérateur historique, reste dominant, le rachat de Neuf par SFR a permis la constitution d'un groupe qui offre une alternative crédible à la fois sur le segment du fixe et sur celui du mobile. D'après les comparaisons réalisées par la commission européenne, les tarifs des prestations de communication électroniques en France se situent dans la moyenne haute de l'Union européenne. Cette situation s'explique en partie par l'importance des offres d'« abondance » qui proposent des connexions illimitées.

Les communications électroniques sont enfin marquées par une lente convergence avec le secteur des médias. Les opérateurs cherchent parfois des relais de croissance dans la prestation de services audiovisuels. La réglementation à laquelle ils sont soumis intègre un nombre croissant d'éléments de contenu. Cette évolution soulève de véritables problèmes en terme de concurrence.

2. La domination des réseaux filaires en matière de téléphonie fixe et d'Internet et le développement de nouveaux réseaux

Entre 2004 et 2005, la téléphonie mobile a dépassé, en revenu, le téléphone fixe et l'Internet. En 2007, ces deux segments de marché ont représenté respectivement 17,8 milliards d'euros (45% du marché) et 15,6 milliards d'euros (40% du total).

L'activité de détail a retrouvé, en 2007, un taux de croissance positif en valeur (3%) après plusieurs années de stagnation. Ce taux de croissance positif ne devrait pas se reproduire les prochaines années, du fait d'une reprise de la baisse de certains prix de communications, du ralentissement de la demande d'abonnements haut débit et de la substitution accélérée des doubles abonnements téléphone/haut débit par des abonnements simples (dégroupage total ou ADSL seul).

Le degré de concentration du marché de la téléphonie fixe et de l'Internet s'est accru. Orange-France Télécom, qui a racheté Ten, occupe une place prépondérante avec une part de marché d'environ 75% en valeur pour la téléphonie fixe et 47,7% pour Internet. Ses principaux concurrents sont SFR – qui a acquis successivement Télé 2 France, Débitel et Neuf Cegetel – Numericable, Free ainsi que Completel et Colt pour la clientèle entreprise.

Le taux de pénétration du haut débit est très important dans notre pays. La France comptait en effet 16,7 millions d'abonnements à Internet à haut débit au 30 juin 2008, dont 15,8 millions d'abonnements ADSL, en progression constante. Ce développement de l'accès haut débit repose sur une couverture quasi-totale du territoire : plus de 98% des foyers peuvent souscrire à une offre haut débit, la totalité des répartiteurs téléphoniques ayant été équipé en ADSL. Il est aussi dû à une concurrence effective : au 30 juin 2008, 71,2% de la population pouvait bénéficier d'offres en dégroupage, contre 65% environ il y a un an. Les collectivités locales jouent un rôle important dans ce processus : près de 40% des répartiteurs dégroupés l'ont été du fait de l'intervention des collectivités.

Des disparités territoriales subsistent néanmoins. Des « zones blanches » n'ont pas accès au haut débit, notamment en zone rurale, alors que certaines agglomérations, desservies par la fibre optique, bénéficient du très haut débit.

Compte tenu de leurs caractéristiques physiques, environ 550 000 lignes (soit environ 1,7% de la population) pourraient demeurer durablement inéligibles aux services ADSL si aucune action n'est entreprise. Les couvrir suppose de recourir à différentes technologies, de manière conjointe si la géographie et la topographie des lieux l'imposent.

S'agissant de la technologie filaire (ADSL), Orange-France Télécom propose depuis 2007 aux collectivités territoriales une offre baptisée NRA Zones d'Ombre, permettant de rendre des lignes téléphoniques éligibles. L'ARCEP a

demandé à Orange-France Télécom de fournir une offre de gros, permettant ainsi à d'autres opérateurs, notamment des délégataires, de proposer la même solution. Après une période d'expérimentation, cette offre de gros a évolué en juillet 2008 pour prendre en compte un certain nombre d'observations formulées par les collectivités territoriales.

S'agissant de la radio, la France a attribué en juillet 2006 de nouvelles licences dans la bande 3,4-3,6 GHz (**WIMAX**). Les candidats retenus ont souscrit des engagements de déploiement qui ont été repris dans leurs autorisations d'utilisation de fréquences. Ces engagements portent sur un déploiement de plus de 3 500 sites dès juin 2008, dont 70 % seront situés hors des zones urbaines. Un premier déploiement est effectif (plus de 500 sites sont opérationnels, et plusieurs milliers de clients sont raccordés) mais il reste inférieur aux engagements souscrits. Ce démarrage modeste s'explique en partie par le retard industriel et la maturité insuffisante de certains équipements. Sur la base de ces éléments, l'ARCEP a mis sous surveillance les titulaires d'autorisations d'utilisation des fréquences de boucle locale radio : ceux-ci lui transmettront tous les six mois l'état d'avancement de leurs déploiements.

Le **WIFI** constitue une autre solution hertzienne pour contribuer à la couverture du territoire en haut débit. Il s'agit d'une solution de desserte pouvant être rapidement mise en œuvre pour un coût relativement faible. Certains exemples de projets de collectivités montrent qu'elle peut être une solution effective à court terme. Fonctionnant sur des fréquences libres, cette technologie est contrainte en terme de puissance si l'on veut éviter les brouillages.

Enfin, la **connexion satellitaire** est prometteuse. Elle présente des avantages indéniables : la totalité du territoire peut être couverte, les prix sont semblables à ceux des abonnements ADSL et les débits sont relativement importants. Des offres sont actuellement disponibles via deux opérateurs satellite, Eutelsat et Astra. Toutefois, ces solutions n'auront pas à court terme une capacité d'accueil équivalente au nombre de foyers inéligibles à l'ADSL. Le coût des matériels pour l'abonné (modem et antenne parabolique) et de leur installation est encore élevé. La bande passante disponible est limitée et ne répond pas aux besoins qui devraient se développer au cours des prochaines années. La position orbitale géostationnaire des satellites entraîne un temps de latence de 600 ms qui interdit les applications en temps réel.

3. Le déploiement différencié des réseaux mobiles GSM et UMTS

La téléphonie mobile est le segment le plus important et le plus dynamique du marché des télécommunications, avec 17,8 milliards générés en 2007 soit 45% du revenu total du secteur.

Les revenus de la téléphonie mobile devraient, comme en 2007, continuer à croître de plus de 5 % par an sur la période 2008-2011. Il s'agit d'un rythme inférieur de moitié à celui observé en 2003 et en 2004 (12% par an) mais supérieur au niveau historiquement bas atteint en 2006 (4%), année de montée en puissance des opérateurs virtuels mobiles. L'extension du parc d'abonné ralentirait peu (6,3% en 2008 contre 7,1% en 2006 et 2007) et la facture par abonné cesserait de reculer.

Trois opérateurs se partagent 97 % du marché : Orange-France Télécom avec 41%, SFR avec 36% et Bouygues Télécom avec un peu moins de 20%. Les autres opérateurs sont des opérateurs virtuels mobiles (MVNO) qui ne possèdent pas de réseaux et contractent des accords avec les opérateurs mobiles traditionnels pour leur acheter des forfaits d'utilisation et les revendre sous leur propre marque à leurs clients. Les MVNO représentent 2,5% du chiffre d'affaires de la téléphonie mobile et près de 5% du parc d'abonnés.

Les réseaux de téléphonie mobile se caractérisent par une évolution technologique très rapide. Les réseaux actuels utilisent tous le spectre radioélectrique qui constitue une partie du domaine public, ainsi que des technologies numériques alors que les premiers téléphones mobiles fonctionnaient sur des principes analogiques. Les réseaux classiques sont les réseaux 2G (norme GSM), qui utilisent les fréquences 900 MHz en France et autorisent uniquement en raison de leur bas débit des prestations de voix et d'échange de données peu volumineuses. L'amélioration de leur modulation, qui implique de légères modifications du réseau et des terminaux, a permis de développer les réseaux EDGE (Enhanced Data Rates for GSM Evolution) qui utilisent les mêmes fréquences que les réseaux GSM mais offrent de meilleurs débits. Les réseaux de deuxième génération (3G – norme UMTS) utilisent des fréquences comprises entre 1,8 et 2,1 GHz et permettent, en raison de leur haut débit, l'échange de fichiers multimédias. Ils supposent de nouvelles infrastructures actives et passives par rapport aux réseaux de première génération, la portée du signal diminuant avec sa fréquence. Les prochaines mutations concernent le développement de réseaux très haut débit capables de concurrencer l'Internet fixe.

L'usage du téléphone mobile est aujourd'hui généralisé. En juin 2008, le parc mobile post-payé (abonnements) s'élève à plus de 36 millions et le parc pré-payé (cartes) à 17 millions. Le taux de pénétration s'établit à 85%. Autrement dit, la grande majorité des actifs possèdent un mobile. Dans ce contexte, la question de la couverture du territoire est cruciale puisque n'être pas en moyen de communiquer via un mobile, c'est être exclu d'un mode de communication devenu classique et commun.

Suite à leur renouvellement en 2006, les licences GSM d'Orange-France Télécom et SFR imposent aux opérateurs un taux de couverture minimum de 99% de la population, incluant la couverture des zones blanches. Bouygues Télécom, quant à lui, a une obligation de couverture de 85 %, qui sera renforcée au terme de la procédure de renouvellement de sa licence d'ici fin 2009. Deux facteurs

contribuent à l'extension actuelle de la couverture 2G : le programme « Zones Blanches » et les nouvelles obligations de transparence.

Le programme « Zones Blanches » s'appuie sur une convention signée le 15 juillet 2003 entre les trois opérateurs mobiles, les ministres délégués à l'Aménagement du territoire, aux libertés locales, et à l'Industrie, l'ARCEP, l'Association des Maires de France, et l'Assemblée des Départements de France. Ce programme, piloté par le ministre chargé de l'Aménagement du territoire, vise à apporter la couverture mobile dans 3 000 communes de France où aucun des trois opérateurs n'était présent lors de la signature de la convention.

Au 31 août 2008, 1 800 sites avaient été ouverts dans le cadre du programme, couvrant environ 2 700 communes sur 3 000 contre 1 400 il y a un an. Ce programme devrait être achevé à la fin de l'année 2008.

Cependant, après un recensement effectué en région en début d'année, il est apparu que 364 communes en Zones Blanches avaient échappé au recensement initial fait en 2003 dans une concertation régionale sous l'égide des préfets. Il a donc été décidé d'étendre le programme Zones Blanches initial à ces communes. Elles devraient être couvertes d'ici 2011.

Les obligations de couverture des axes prioritaires, renforcées par un accord national signé en février 2007 avec Orange-France Télécom et SFR et qui seront étendues à Bouygues Télécom lors du renouvellement de sa licence en 2009, devraient être satisfaites à la même date.

Des dispositions nouvelles ont été adoptées par l'ARCEP en 2007 pour augmenter la transparence et l'information des consommateurs sur la couverture. Une méthodologie harmonisée de publication de cartes de couverture par les opérateurs a été définie. Il ressort des premières enquêtes menées par l'ARCEP que les cartes publiées sont globalement fiables et cohérentes avec les mesures sur le terrain. Un bilan global de la couverture du territoire, portant notamment sur les perspectives de résorption des zones non couvertes par tous les opérateurs mobiles 2G, sera réalisé d'ici 2009 par l'ARCEP conformément à la loi de modernisation de l'économie.

L'UMTS a pris son essor, avec plus de 6 millions d'abonnés, et l'usage de l'Internet mobile se développe rapidement. Le nombre de clients ayant utilisé au moins une fois sur le dernier mois un service multimédia de type Internet mobile ou de type MMS ou email (pas SMS) s'établissait à 17,5 millions en mars 2008, soit près de 33,4 % du parc actif total de clients mobiles. La couverture du territoire en 3G sera donc dans l'avenir une nécessité si l'on souhaite réduire la fracture numérique.

Orange-France Télécom, SFR et Bouygues Télécom ont été autorisés, par arrêté en date du 18 juillet 2001 pour les deux premiers, et par arrêté en date du

3 décembre 2002 pour le dernier, à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public. La possibilité de réutiliser les fréquences 900 MHz (2G) pour la 3G a été ouverte et Orange-France Télécom et SFR ont souhaité en profiter. Le partage des infrastructures 3G pourrait être prochainement décidé par l'ARCEP après une consultation publique, comme l'a prévu la loi de modernisation de l'économie. Mais l'extension de la couverture du territoire passe surtout par le respect de leurs engagements par les opérateurs.

Compte tenu de l'écart significatif entre la réalité technico-économique et les prévisions faites lors des procédures d'attribution des autorisations UMTS, le décalage des premières échéances de couverture des opérateurs 3G n'a pas été sanctionné. Aujourd'hui, Orange-France Télécom et SFR couvrent près de 70% du territoire en 3G tandis que Bouygues Télécom accuse un retard important sur ses concurrents. L'ARCEP lui a adressé une mise en demeure en juillet 2007. SFR et Orange-France Télécom doivent couvrir respectivement 99,3% et 98% de la population d'ici août 2009, soit un niveau comparable à celui de la 2G, tandis que Bouygues Télécom doit déployer un réseau couvrant 75% de la population d'ici décembre 2009.

B.— LA LIBÉRALISATION DU SECTEUR POSTAL

1. Les marchés du courrier et des autres services postaux suivent des évolutions divergentes

En 2007, le revenu des activités postales et des marchés connexes de distribution s'élève à 15,5 milliards d'euros, soit 1% du PIB. Ce revenu global augmente de 2,3%, soit une progression qui se situe dans la tendance de celles des années précédentes (+1,5% en 2006 et +3,6% en 2005).

Si le marché postal a continué de croître en 2007, la tendance pour 2008 semble nettement moins favorable. Les envois de correspondances chuteraient pour des raisons conjoncturelles liées au ralentissement économique et pour des raisons structurelles qui tiennent à la substitution des communications électroniques aux communications postales. Le développement des communications électroniques exerce en revanche un effet positif sur le commerce en ligne et explique en partie le dynamisme du marché des colis.

Les envois de correspondance représentent 8,6 milliards d'euros en 2007, soit plus de la moitié de l'ensemble des revenus. Les revenus liés à ces envois augmentent de 1,7% en 2007, après une diminution de 1,4 % l'année précédente. Cette reprise s'appuie sur une progression modérée des volumes (+0,5%) liée aux flux générés par les élections présidentielle et législatives. Les envois de correspondance hors publicité portent la croissance : ils augmentent de 2,0% en revenu et de 1,3% en volume. Le marché de la publicité adressée est moins bien

orienté avec, en 2007, une baisse de 1,6% des volumes et une faible hausse des revenus (+0,6%). Le segment de marché des envois de correspondance d'un poids supérieur à 50 g, ouvert à la concurrence, représente plus de 25% de l'ensemble et progresse de 3,5%.

Le marché des colis, en constante progression depuis 2004, est le plus dynamique en termes de revenu. En 2007, il génère 40% des revenus supplémentaires de l'ensemble des activités postales et marchés connexes, alors qu'il ne représente que 25% du revenu total. La très forte croissance du commerce électronique, conjuguée à une montée en gamme vers des produits dont le tarif est plus élevé, entraîne en 2007 une croissance du revenu de 6,5% pour les colis ordinaires distribués par voie postale. Le marché de l'express, les colis légers distribués hors voie postale, croît aussi mais de manière plus modérée.

Le marché de la distribution de publicité non adressée, qui rassemble près de la moitié des objets distribués pour 4% seulement des revenus, est marqué en 2007 par une forte croissance des volumes, qui s'établit à 5,1%

Le revenu de la distribution de presse par voie postale ou par portage n'augmente pas en 2007. Comme en 2005 et 2006, le portage gagne du terrain : les porteurs de presse distribuent 37% des journaux et magazines en 2007, ce qui représente une hausse de 2,3%.

Les envois de courrier à l'export sont en baisse de 1,9%, sous l'effet de la forte diminution des correspondances.

Enfin, le marché du routage, c'est-à-dire des activités de préparation du courrier envoyé en grand nombre représente plus du tiers des envois de correspondance distribués en France en 2007, en baisse de 1,4%.

2. Un cadre juridique en mutation

Les directives postales de 1997 et 2002 ont engendré une réduction progressive du champ du monopole postal, limité aux lettres d'un poids inférieur à 350 g en 2000, 100 g en 2003, 50 g en 2006. La directive de 2002 envisageait que le marché soit totalement ouvert à la concurrence le 1^{er} janvier 2009, sous réserve de la confirmation de cette date après réalisation d'une étude prospective par la Commission.

En octobre 2006, la Commission européenne a ainsi proposé une troisième directive postale fixant au 1er janvier 2009 l'ouverture complète des marchés postaux. Mais cette date a fait débat. Le compromis auquel sont parvenus les députés européens repousse l'échéance au 1er janvier 2011, avec la possibilité pour certains États membres de bénéficier d'un délai supplémentaire de deux années. Par ailleurs, à partir du 31 décembre 2010, les États membres qui auront totalement

ouvert leurs marchés postaux à la concurrence pourront refuser d'accorder des autorisations aux opérateurs détenant encore un monopole dans leur pays d'origine.

En droit français, la loi de 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications précise les règles de fonctionnement de La Poste. Le code des postes et des communications électroniques regroupe les règles applicables aux services postaux et notamment au service universel postal. Il précise notamment le régime du service postal universel et du secteur réservé.

Le service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontaliers, et d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, de recommandés et d'envois à valeur déclarée. La levée et la distribution à domicile ont lieu une fois par jour au moins et six jours par semaine. La Poste en est le prestataire.

En 2007, le service universel, avec un chiffre d'affaires de 10,6 milliards d'euros, a représenté plus de la moitié du chiffre d'affaires total du groupe. Cette part était du même ordre de grandeur en 2006.

Le service réservé est un sous-ensemble de l'offre de service universel. Depuis le 1er janvier 2006, le monopole de La Poste ne concerne que la distribution des envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger, d'un poids inférieur à 50 grammes et d'un prix inférieur à deux fois et demi le tarif de base.

En 2007, les services réservés à La Poste ont représenté un chiffre d'affaires de 6,2 milliards d'euros, soit 30 % du chiffre d'affaires. Dans la logique actuelle, le service réservé est la contrepartie du service universel. La suppression totale du monopole en 2011 obligera à activer d'autres modes de compensation.

Un décret du 5 janvier 2007 a disposé que les points de contact avec le public donnant accès aux prestations du service universel autres que les envois en nombre et à l'information sur ces prestations doivent permettre qu'au moins 99 % de la population nationale et au moins 95% de la population de chaque département soit à moins de 10 kilomètres d'un point de contact et que toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20 000 habitants. Cela correspond à environ 7 500 points de vente en France.

La mission d'aménagement du territoire qu'assume La Poste au titre du service public vient compléter ce maillage minimal. La loi de régulation postale de 2005 prévoit ainsi que 90% de la population se situe à moins de 5 kilomètres et 20 minutes d'un point de contact de La Poste. Le surplus de présence territoriale ainsi exigé correspond à un service public qui doit être reconnu et sécurisé aux plans juridique et financier. Il est actuellement compensé en partie par un abattement des bases de fiscalité locale, qui représente un allègement de 137 millions d'euros en 2007, alors que le coût de la mission est estimé par le groupe à 382 millions.

3. Une concurrence qui reste faible

Pour les correspondances transfrontalières sortantes, 9 autorisations ont été délivrées à ce jour par l'ARCEP à des opérateurs intervenant sur la correspondance transfrontalière sortante non réservée. A l'exception d'IMX France et de Let services, ces opérateurs sont des filiales de grandes postes étrangères. La Poste détient moins de 80% de ce marché.

Le marché du courrier non adressé est très développé en France, avec un chiffre d'affaires total de 0,6 milliard d'euros. Il est dominé par deux acteurs d'envergure nationale : Médiapost avec 53% de part de marché et Adrexo avec 40% de part de marché. Le premier de ces acteurs, Médiapost, est contrôlé par La Poste, qui trouve sa légitimité dans sa couverture nationale. Le deuxième, Adrexo, appartient au Groupe de Communication SPIR. Si le secteur compte encore nombre de petits acteurs régionaux et locaux, la tendance récente est à la consolidation comme l'indique le rachat de Kicable par Adrexo.

Pour les envois de correspondances domestiques, un seul opérateur français, Adrexo, se positionne comme alternative postale privée en proposant une couverture géographique nationale en France métropolitaine. Compte tenu du report de la libéralisation de 2009 à 2011, l'entreprise a annoncé qu'elle mettait un frein à son développement. Elle traite environ mille fois moins de plis que La Poste. D'autres titulaires d'autorisations (Althus, Stampers, Solgeco 26 (franchise Althus). Alternativ Post, JS'Activ, Fox Messenger, Pro courrier, Courrier services 03, Courrier Plus, Let services, Presstissimo) détiennent une très faible part de marché. Ils interviennent sur des marchés de niche géographiquement limités et sur des relations business to business.

Les comparaisons européennes montrent que certains marchés étrangers sont plus ouverts à la concurrence. Ainsi, la part de marché des principaux opérateurs alternatifs suédois, néerlandais, allemand ou espagnol avoisine les 10%. Mais le développement de la concurrence dans ces pays ne s'est pas fait sans difficulté et reste fragile.

City Mail, l'opérateur alternatif le plus ancien n'a atteint la rentabilité sur le marché suédois qu'après de nombreuses années de pertes. Les opérateurs alternatifs espagnols et néerlandais sont viables grâce au marché de la publicité adressée. Sur le marché allemand, l'introduction d'un salaire minimum de branche de 9,80 euros semble avoir gelé les projets de développement d'un concurrent et a provoqué le retrait d'un autre. Au Royaume-Uni, les activités de consolidation (routage et regroupement de courrier en amont de la chaîne postale) se développent rapidement mais le déploiement de réseaux alternatifs apparaît encore limité.

A ce stade, l'observation du marché laisse présager qu'à législation constante, il ne peut émerger en France de vrais concurrents d'ici 2011. L'arrêt du développement d'Adrexo en est le signe le plus clair.

Par rapport à la situation dans les autres pays européens, le marché français se caractérise par l'étroitesse du segment ouvert à la concurrence. En théorie, la part du marché français ouverte à la concurrence n'est pas négligeable. Ainsi, le monopole légal correspond à 6,2 milliards d'euros de chiffre d'affaires sur un marché total dont le périmètre peut être estimé à 15 milliards d'euros dans son acception la plus large, c'est-à-dire y compris l'express domestique et la distribution d'imprimés sans adresse.

Mais à cette vision juridique du monopole s'oppose une réalité économique : le segment réellement contestable par des distributeurs concurrents sur le marché de correspondances ne dépasse guère un milliard d'objets sur un total de 16 milliards puisqu'il se réduit à la partie du courrier émis en nombre, non urgent, distribué dans les seules zones denses et d'un poids supérieur à 50 g.

Pour un opérateur alternatif, il faut donc atteindre une part de marché élevée sur le segment contestable – très limité en France – pour espérer couvrir les seuls coûts opérationnels d'un réseau de distribution. A l'inverse, dans les pays où le segment ouvert est significativement plus élevé, les opérateurs alternatifs atteignent le point mort de rentabilité avec une part de marché limitée.

Selon l'hypothèse la plus vraisemblable, les opérateurs alternatifs ne trouvent pas actuellement les trafics qui leur permettent de réaliser les économies d'échelle nécessaires pour concurrencer La Poste.

II.— L'ACTION DE L'ÉTAT

A.— DES MOYENS D'ACTION BUDGÉTAIRES LIMITÉS

Les crédits relatifs au secteur des postes et des communications électroniques sont regroupés dans les actions n° 4 et n° 13 du programme 134 du projet de loi de finances pour 2009. Ils s'élèvent au total à 229 947 530 euros.

Action	Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'intervention	Total
Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information PLF2009		36 797 538 €	170 271 525 €	207 069 063 €
Idem PLF 2008		33 729 178 €	166 283 309	200 012 487 €
Régulation des communications électroniques et des postes PLF 2009	14 678 475 €	8 200 000 €		22 878 475 €
Idem PLF 2008	14 003 546 €	8 427 876 €		22 431 422 €

Source : projet annuel de performance 2009

1. L'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information »

Différents acteurs concourent à la mise en œuvre de l'action :

– la direction générale des entreprises (DGE), qui participe aux négociations communautaires relatives au cadre réglementaire des secteurs postal et des communications électroniques, élabore les cadres réglementaires nationaux, participe aux travaux concernant les échanges internationaux dans le cadre de l'Union postale universelle (UPU) et de l'Union internationale des télécommunications (UIT) et exerce la tutelle de La Poste et de l'Agence nationale des fréquences ;

– les opérateurs de l'État : l'Agence nationale des fréquences (ANFR), opérateur rattaché à l'action, l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), le Groupe des écoles des télécommunications (GET), nouvellement dénommé Institut Télécom et l'Association française de normalisation (AFNOR) ;

– divers intervenants comme le Forum des droits sur Internet ou le Comité français d'accréditation (COFRAC), qui intervient pour l'agrément des laboratoires d'essais.

L'action concourt à l'évolution du droit relatif aux communications électroniques, aux services postaux et à la société de l'information qui connaît une évolution forte et rapide (« Paquet Télécoms », loi pour la confiance dans l'économie numérique, protection des données personnelles, droit d'auteur, brevets logiciels, contrefaçon numérique, signature électronique, sécurité des transactions électroniques, certification, etc.).

A ce dispositif légal s'ajoute un volet réglementaire (délivrance d'autorisations, régulation tarifaire, etc.), la gestion du contentieux et des régimes spécifiques de taxation (fonds de financement du service public universel, redevance d'usage des fréquences).

Les crédits de fonctionnement de l'action correspondent, pour un peu moins de 38 millions d'euros, à la subvention pour charges de service public versée par l'État à l'ANFR, opérateur principal de l'action. Les missions de l'agence sont principalement régaliennes : planification du spectre et négociations internationales, contrôle et police sur les fréquences, ordonnancement des redevances au profit du budget général, etc. Les crédits couvrent l'ensemble des activités de l'agence.

Leur augmentation par rapport à 2008 (+8,5%) s'explique principalement par la rémunération directe de 17 emplois antérieurement mis à disposition par l'État. 7 postes sont créés pour un total de 346 emplois.

Les crédits d'intervention de l'action s'élèvent à 170 millions d'euros. Ils recouvrent, pour un montant de 159 millions la compensation par l'État des surcoûts de la mission de service public de transport postal de la presse écrite de La Poste, conformément au protocole d'accord État-Presses-La Poste signé le 23 juillet 2008. 1,7 million servent aux remboursements à La Poste des courriers des particuliers adressés en franchise postale, dont 1,66 million pour les cécogrammes et enregistrements sonores, le solde correspondant aux frais d'affranchissement de la Présidence de la République. 8,3 millions d'euros sont affectés aux subventions des organismes internationaux : Union internationale des télécommunications (UIT et UIT-CRR), Union postale universelle (UPU), Bureau européen des Radiocommunications (ERO), Bureau européen des télécommunications (ETO), Universal Mobile Télécommunications Service Forum (UMTS). Enfin, l'action comprend 1,2 millions d'euros de subventions à des associations : Forum des droits sur Internet, Association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTT) « Digital Video Broadcasting Project office » (DVB project).

2. L'action « Régulation des communications électroniques et des postes »

L'action est mise en œuvre par l'ARCEP, qui a pour mission de favoriser l'exercice d'une concurrence effective et loyale, veiller à la fourniture et au financement du service public des télécommunications, ainsi qu'au développement

du secteur. En matière postale, son action vise à concilier la viabilité du service universel avec l'introduction graduelle de la concurrence sur le marché des envois de correspondance.

L'ARCEP conduit cette action en régulant les marchés télécoms pertinents, en gérant le régime des autorisations et les ressources rares, en contrôlant la fourniture et le financement du service universel des télécommunications. Cela suppose des capacités d'analyse du marché et d'anticipation importantes. En matière postale, l'agence contrôle la comptabilité et les prix de La Poste, délivre des licences aux opérateurs alternatifs et vérifie le respect de leurs engagements.

L'action comprend plus de 14 millions d'euros de dépenses de personnel, qui servent à la rémunération des 174 emplois de l'ARCEP, et 8 millions d'euros de crédits de fonctionnement qui recouvrent les dépenses d'activité, d'immobilier, d'informatique et de logistique.

3. Un budget maîtrisé dont la clarté peut être améliorée

Le budget du secteur est en hausse de 3,5%.

L'aide versée à La Poste pour la distribution de la presse écrite est éclatée entre l'action n° 4 pour un montant de 159 millions d'euros et le programme « Presse » n° 180 de la mission « Médias ». Jusqu'en 2008, la division de la subvention était justifiée par l'existence de deux motifs de subvention différents : l'« aide au pluralisme » était rattachée aux crédits du premier ministre tandis que l'« aide à la distribution en zone peu dense » s'imputait sur la mission « Économie ». Les nouveaux accords État-Presse-La Poste ne mentionnent plus cette distinction.

L'éclatement actuel de l'aide nuit à la clarté de l'architecture du budget de l'État et laisse penser que la Poste est subventionnée alors qu'il s'agit d'un soutien à la presse. Dans ces conditions, **votre rapporteur** propose de regrouper les crédits concernés dans le programme « Presse ».

B.— LA COUVERTURE DU TERRITOIRE PAR LES RÉSEAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET LEUR QUALITÉ

L'économie numérique est un des principaux gisements d'activité aujourd'hui. Les économistes estiment qu'un doublement de l'investissement dans le secteur est susceptible d'apporter un point de croissance supplémentaire par an. Le retard français dans le domaine, attesté par de nombreuses études, est important. Le plan numérique 2012 annoncé au mois d'octobre a pour ambition à combler ce retard en instaurant un droit à l'accès Internet haut débit et en accélérant le déploiement des réseaux de fibre optique très haut débit.

1. La généralisation du haut débit

Le gouvernement organisera dès l'année prochaine un appel d'offre pour garantir à tous les individus qui résident en France un accès haut débit, c'est-à-dire supérieur à 512Kbit/s, pour moins de 35 euros par mois location éventuelle de matériel comprise. Cette solution sera neutre pour le contribuable. Les opérateurs qui s'engagent à fournir une prestation d'accès universel à Internet haut débit aux conditions indiquées dans une zone recevront un label de l'État. Plusieurs opérateurs pourront être labellisés sur chaque zone.

La formule retenue dans le plan pour donner corps au droit au haut débit aurait essentiellement pour conséquence de formaliser des offres de service existantes. Des solutions satellitaires correspondant à peu près aux caractéristiques de l'accès haut débit garanti sont commercialisées en France actuellement. A moins qu'existent des « zones blanches » du satellite, tous les opérateurs seront donc susceptibles d'obtenir le label « prestataire de service universel ». Comme indiqué dans la première partie, la solution satellitaire présente cependant des inconvénients en terme de débit et de temps de latence.

La solution d'un service universel du haut débit analogue au service universel des communications électroniques n'a pas été retenue. Elle aboutirait à sélectionner un prestataire unique. Elle a été abandonnée car la Commission européenne a refusé l'idée d'une compensation financière d'un tel service. Cependant, les gains d'image liés à la prestation du service universel seraient potentiellement importants et pourraient servir de contrepartie à des obligations de couverture, voire de montée en débit. Pour le service universel du téléphone, ils sont évalués par l'ARCEP à plus de 20 millions d'euros.

Votre rapporteur estime qu'il sera intéressant d'analyser le service rendu par les opérateurs labellisés sur une même zone, la concentration progressive éventuelle des acteurs...

2. Le développement du très haut débit

Le très haut débit est l'enjeu de demain. L'objectif fixé par le plan numérique est d'atteindre la cible de 5 millions d'abonnés à l'horizon 2012. Pour cela, la principale mesure envisagée est l'adoption avant la fin de l'année 2008 des décrets d'application de la loi de modernisation de l'économie. L'insécurité juridique a en effet été un des principaux obstacles au développement des réseaux optiques jusqu'à aujourd'hui : les opérateurs de fibre optique craignaient d'être condamnés par les autorités de concurrence tandis que les associations de consommateurs recommandaient d'attendre des éclaircissements juridiques.

Parmi les décrets qui doivent être édictés figurent : un décret sur l'obligation de fibrer les logements neufs à partir de 2011 ; un décret sur la convention-type passée entre propriétaires et opérateurs de fibre qui permettra aux

propriétaires d'avoir un interlocuteur unique et responsable, alors que ce n'est pas le cas actuellement, Orange-France Télécom et SFR s'étant par exemple partagé souvent les fibres d'immeubles verticales et horizontales ; un décret sur le point de mutualisation, c'est-à-dire l'endroit jusqu'où les opérateurs doivent tirer leurs fibres, en amont des logements, sachant que la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie encadre la question ; un décret sur l'opposabilité aux propriétaires par les locataires de l'équipement en fibre des immeubles qui déterminera notamment la procédure et les délais de cette opposition ; un décret obligeant les opérateurs de fibre à préciser gratuitement aux collectivités territoriales et à l'État les parties du territoire qu'ils couvrent, qui précisera notamment le niveau de détail requis.

Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence d'un schéma national de déploiement des réseaux de fibre actualisé en temps réel qui permettrait de connaître la « trame » existante et qui favoriserait la mutualisation des équipements et la couverture du territoire.

Il note par ailleurs le rôle important que pourraient jouer les collectivités locales dans la montée en débit des territoires si les opérateurs proposaient des solutions multimodales « clé en main ». Le faible développement des produits de ce genre est donc étonnant.

3. La qualité de la couverture mobile

Par ailleurs, le schéma d'allocation des fréquences du « dividende numérique » devrait permettre de développer le haut débit mobile. Le 30 novembre 2011 sera achevé le basculement complet de la télévision numérique vers la télévision analogique, libérant une large bande de fréquences. Selon l'arbitrage retenu dans le plan numérique, une partie sera utilisée pour le déploiement de la télévision haute définition et de la radio numérique tandis que la sous-bande 790-862 MHz sera réservée au développement de l'Internet mobile haut débit. La procédure d'affectation sera lancée dès 2009.

La question qui se pose désormais concernant ces bandes est celle de l'harmonisation européenne. Le GSM doit son succès à son utilisation sur tout le continent européen. Or aujourd'hui, certains États membres ont déjà préempté la sous-bande pour d'autres utilisations. L'ANFR a été mandatée pour conduire des négociations.

Enfin, la maintenance des réseaux de téléphonie mobile n'est pas optimale. Les installations tombent souvent en panne, conduisant à des pertes de signal. Les opérateurs de téléphonie mobile le reconnaissent eux-mêmes. Cette situation s'explique peut-être par le fait que l'accent plus a été mis sur l'extension de la couverture que sur le maintien de sa qualité. L'exemple dramatique du chemin de

fer anglais est là pour nous rappeler que les infrastructures de réseau peuvent se dégrader rapidement.

Votre rapporteur fait observer que les enquêtes de couverture réalisée par l'ARCEP, qui produisent une forte émulation entre les opérateurs, pourraient être complétées par des études sur la qualité de la maintenance des équipements de réseau.

C.— LES ENJEUX ACTUELS DE LA RÉGULATION DE LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. L'intensification de la concurrence dans le secteur de la téléphonie mobile

Les tarifs français de la téléphonie mobile sont plus élevés que la moyenne européenne. La concurrence porte en effet plus sur les quantités ou les volumes que sur les prix, avec le développement des offres illimitées de prestation vocale ou de transferts de données.

La loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs a modifié le régime des avances et des préavis de résiliation des abonnements à des fournisseurs de communications électroniques afin d'accroître la concurrence en réduisant les barrières à la sortie. Elle a instauré la gratuité des temps d'attente des services d'aides téléphonique et de l'appel de numéro d'urgence sur les mobiles. Le gouvernement a mis en place un baromètre qui recueille les plaintes des consommateurs.

Dans ce domaine comme dans d'autres, une mesure de défense des consommateurs utile serait l'introduction d'une action de groupe. La diminution du prix de la terminaison d'appel mobile, l'attribution des fréquences 3G encore disponibles et le développement des MVNO peuvent permettre par ailleurs d'intensifier la concurrence.

Tout opérateur offrant un service téléphonique doit permettre à ses clients de joindre l'ensemble des numéros mobiles français. Pour cela, les opérateurs doivent acheter une prestation de « terminaison d'appel » à chaque opérateur mobile, ce qui constitue donc un goulot d'étranglement structurel. Elle handicape les plus petits opérateurs, qui supportent une part moins importante du trafic vocal exclusivement sur leurs réseaux.

Certes, le prix de la terminaison d'appel a baissé avec le développement des réseaux mobiles, de plus de 30 centimes d'euros par minutes à la fin des années 1990 à un niveau compris entre 6 et 9 centimes actuellement. Ces prix sont parmi les plus bas d'Europe. Mais au regard du développement actuel des marchés, l'ARCEP a proposé de poursuivre une politique de baisse progressive des tarifs afin de se rapprocher des coûts d'un opérateur efficace, estimés entre 1 et 3

centimes par minute en fonction des méthodes employées. Une consultation a été engagée sur cette question.

Si le problème du dividende numérique a été résolu par le plan numérique, ce dernier ne comprend pas d'arbitrage concernant l'attribution des fréquences 3G encore libre – celle de la « 4^e licence UMTS ».

Après une consultation en octobre 2006, le Gouvernement avait lancé un appel à candidatures pour une 4^e licence UMTS. Un seul candidat avait déposé un dossier de candidature. Le dossier avait été rejeté en octobre 2007 car il ne respectait pas l'ensemble des critères de qualification, notamment l'engagement d'assurer le versement de la part fixe de la redevance dans les conditions définies par la loi.

La loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs a modifié le régime des redevances associées à l'attribution de ces fréquences. Une consultation publique conduite par l'ARCEP en juillet 2008 a montré que de nombreux acteurs sont intéressés par l'obtention d'une licence. Un nouvel appel à candidatures pourra être lancé une fois les modalités de redevances fixées par le Gouvernement et après un débat parlementaire.

L'attribution de ces fréquences aux opérateurs en place accélérerait le développement du 3G et permettrait d'accroître les services fournis via le téléphone mobile. L'entrée d'un nouvel opérateur sur le marché permettrait sans doute une diminution des tarifs, même si le coût des nouveaux investissements requis se répercutait au final sur les consommateurs.

Dans tous les cas, les conditions offertes par les opérateurs en place ou le nouvel entrant aux MVNO seront un des critères utilisés pour l'attribution des fréquences. Dans le cadre du plan numérique, une réflexion sera par ailleurs engagée sur la licéité et l'opportunité de certaines clauses contractuelles liant les MVNO aux opérateurs de réseau. L'obligation de rachat par l'opérateur ainsi que l'interdiction de contracter avec d'autres opérateurs ont paru abusives au Conseil de la concurrence.

De telles évolutions permettraient peut-être un véritable développement des MVNO, qui restent souvent aujourd'hui des prestataires de service complémentaires des opérateurs classiques ou des outils de négociation pour la grande distribution.

2. Les problèmes de régulation liés à la « convergence numérique »

Annoncée depuis la fin des années 1990, la convergence des opérateurs de réseaux de télécommunication et des fournisseurs de services audiovisuels et

numériques commence à prendre forme. Le gouvernement a pris acte de cette évolution en introduisant dans le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision une taxe destinée à financer la télévision publique assise sur le chiffre d'affaires des opérateurs de communications électroniques. Trois problèmes liés à la convergence numérique ressortent. Ils sont liés à la gouvernance, à la concurrence et à la neutralité des réseaux.

Les opérateurs de télécommunication acquièrent aujourd'hui des droits audiovisuels exclusifs afin de diversifier leur offre et de valoriser leur image. Ainsi, Orange-France Télécom propose deux offres exclusives axées sur le football et le cinéma.

Cette pratique soulève des difficultés. Lorsque des opérateurs détiennent des droits audiovisuels exclusifs sur support mobile, les autres opérateurs peuvent être contraints de cesser la diffusion mobile des chaînes de télévision qui n'ont que les droits audiovisuels pour la diffusion télévisée. Lorsqu'ils détiennent des droits exclusifs tout support, ils peuvent réserver ces contenus à leurs abonnés pour la fourniture d'accès à Internet sans enfreindre la réglementation. Dans les deux cas, la concurrence diminue puisque le consommateur choisit entre des paquets réseau et contenus.

Les opérateurs sont en mesure de « prioriser » certains contenus, c'est-à-dire d'en favoriser la diffusion par rapport à d'autres. La discrimination sur les réseaux entre les types de flux – télévision, Internet, prestations vocales – est courante et justifiée dans la mesure où ils correspondent à des services différents auxquels les consommateurs souscrivent. Mais des techniques permettent de favoriser des contenus Internet, depuis le blocage pur et simple de certains sites jusqu'aux restrictions apportées à certains formats de contenu comme les vidéos en passant par la dégradation de la qualité et l'acheminement prioritaire. A terme, le risque existe que la priorisation serve à restreindre la concurrence.

De tels comportements entrent en contradiction avec le principe de « neutralité des réseaux ». Le principe n'est pas défini de manière homogène mais il renvoie en général à l'idée que l'Internet ne peut continuer d'être un espace de liberté qu'à condition que les opérateurs de réseau assurent la diffusion équitable de tous les contenus légaux.

A ce débat idéologique s'est greffé un débat économique. La protection du principe de neutralité a des répercussions qu'il est possible de modéliser. L'analyse montre que les opérateurs ont intérêt à discriminer entre les contenus. Ces comportements favorisent l'innovation de réseau mais défavorisent l'innovation de services, dont l'impact sur la croissance semble plus important.

Les conséquences de cette analyse en matière de régulation sont pour l'instant floues. Elle ne permet ni de savoir à quel niveau se situe le seuil de

protection à partir duquel l'innovation de réseau sera tellement découragée que l'innovation de service en pâtira, ni si le renforcement de la concurrence et de l'interopérabilité des réseaux peuvent à eux seuls garantir la neutralité, ni si des contrôles ex post sont préférables à une régulation ex ante.

L'intervention croissante des opérateurs de télécommunications sur les contenus remet enfin en cause le système de régulation actuel.

Le plan numérique prévoit une réflexion sur la gouvernance du secteur. Le maintien de deux régulateurs sectoriels, l'ARCEP pour les réseaux et le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour les contenus audiovisuels, ne représente visiblement plus l'architecture de régulation optimale. Le schéma actuel ne sera cependant pas modifié avant 2012, afin que le passage à la télévision numérique terrestre se fasse dans de bonnes conditions.

Cette question doit être reliée aux débats actuels relatifs à la gouvernance. Dans le cadre de la négociation du « paquet télécoms », la Commission européenne a proposé d'institutionnaliser le groupe des régulateurs européens sous la forme d'un organisme de droit communautaire financé par l'Union et composé de fonctionnaires détachés par la Commission. Le Parlement européen a émis des réserves concernant sa compétence : celle-ci comprendrait l'expertise sur la régulation du secteur des télécoms mais n'inclurait ni la gestion du spectre, ni la sécurité des réseaux, ni les droits des consommateurs. La présidence française de l'Union européenne s'est déclarée favorable à une institutionnalisation du groupe des régulateurs sous la forme d'une société de droit privé composée essentiellement d'experts nationaux détachés.

D.— LA NÉCESSITÉ DE PRÉPARER LA POSTE À L'ÉCHÉANCE DE 2011

La fin du monopole postal mettra en concurrence les opérateurs français avec les opérateurs étrangers. La principale question est celle du positionnement de La Poste dans le nouveau paysage postal européen. L'entreprise publique domine en effet largement le marché et assure de nombreuses missions d'intérêt général.

Les enjeux liés à l'ouverture à la concurrence sont financiers mais aussi stratégiques et commerciaux. Les opérateurs postaux historiques ne sont pas parvenus à développer avec suffisamment d'efficacité les services innovants. Les exemples de l'express ou du transfert de fonds par mandat montrent que ces services auraient pourtant pu représenter des relais de croissance importants.

Votre rapporteur note que l'innovation de service peut à la fois servir les intérêts commerciaux de La Poste et l'intérêt général. L'intégration dans la stratégie du groupe de services de proximité, que son maillage territorial exceptionnel lui permettrait d'assurer, pourrait s'avérer intéressante.

1. La situation financière de La Poste

L'achèvement de l'ouverture à la concurrence du marché postal est un enjeu majeur pour La Poste. Comme indiqué plus haut, l'entreprise publique conserve un monopole pour la distribution des correspondances d'un poids inférieur à 50 g, qui représentent 30% de son chiffre d'affaires. Les segments de marché ouverts à d'autres opérateurs restent peu concurrentiels.

Les performances financières de La Poste se sont nettement améliorées ces dernières années. Le chiffre d'affaires s'est établi à 20,8 milliards d'euros en 2007, en hausse de 3,4%. Corrigé des éléments non récurrents, le résultat d'exploitation est passé de 705 millions d'euros en 2006 à 775 millions en 2007, soit une progression de 10%, tandis que le résultat net s'élève à 943 millions, en hausse de 16%.

Mais ce tableau doit être replacé dans le contexte économique actuel. La baisse du marché du courrier au premier semestre 2008 va se poursuivre et touche de plein fouet le groupe car elle concerne essentiellement le secteur réservé. La dette nette de La Poste est de près de 6 milliards d'euros, ce qui représente 1,7 fois ses fonds propres et 3 fois sa capacité d'autofinancement. Par comparaison, les dettes nettes de l'opérateur historique allemand et du groupe privé Thomas Nationwide Transport (TNT) représentent respectivement 0,7 et 0,64 fois leurs fonds propres et 1,4 et 0,8 fois leur capacité d'autofinancement.

2. Les besoins de financement du groupe

Les besoins de financement nécessaires pour faire face à l'échéance de 2011 seraient compris, selon le président de La Poste, entre 2,5 et 3,5 milliards d'euros. Cette fourchette a été élaborée à partir d'estimations globales, qui tiennent compte du niveau d'endettement et des besoins internes comme de ceux requis pour poursuivre la croissance externe du groupe.

Ces besoins peuvent être couverts par l'accroissement de l'autofinancement, une recapitalisation publique ou une ouverture de capital. L'accroissement de l'autofinancement est peu plausible à court terme en raison du ralentissement du marché du courrier ; il pèserait par ailleurs sur le consommateur. La recapitalisation publique se heurte à la nécessité de maîtriser les dépenses de l'État. L'ouverture du capital semble être une piste intéressante qu'il conviendrait d'étudier avec beaucoup de précaution étant donné le contexte de crise économique qui s'amorce.

Au terme de la loi de 1990 sur le service public de la poste et des télécommunications, La Poste est assimilable à un établissement public industriel et commercial et peut posséder des filiales, à l'instar de la Banque Postale. Au plan juridique, la transformation du groupe en société anonyme est facilitée par le fait que les dispositions organisant son statut figurent dans la loi de 1990 et sont

indépendantes de celles qui organisent le marché postal et le service universel, insérées dans le code des postes et communications électroniques.

L'évolution de La Poste ne sera sans doute possible qu'à condition que des garanties fortes soient apportées au maintien des missions d'intérêt général du groupe. Or le coût du service universel assuré par La Poste n'est pas chiffré et il ne pourra plus être couvert, à partir de 2011, que par un fonds de compensation. Par ailleurs, le maillage territorial actuel correspond à une mission d'aménagement du territoire qui n'est compensé qu'à hauteur d'un tiers environ par des allègements de fiscalité locale.

Une commission chargée d'évaluer l'impact sur La Poste du contexte concurrentiel propre à chacun de ses métiers en France et en Europe, installée par le Président de la République, rendra au milieu du mois de décembre 2008 ses conclusions. Elle est présidée par M. François Ailleret et la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire de l'Assemblée nationale y est représentée. La commission sur l'avenir de La Poste étudiera la stratégie du groupe, ses besoins de financement et les moyens permettant de les couvrir.

RÉSUMÉ

Les communications électroniques forment un ensemble de plus en plus intégré, avec trois ou quatre grands opérateurs qui se partagent la quasi-totalité des marchés fixe et mobile. Les connexions mobiles ont dépassé en valeur les connexions fixes. Le fixe est largement dominé par l'ADSL qui utilise les lignes de cuivre téléphoniques, même si des solutions optiques, hertziennes et satellitaires se développent. Le secteur du mobile continue d'être peu concurrentiel sur les prix et les deux générations de réseaux, GSM et UMTS, sont déployés de manière très hétérogène. Le marché continue à croître mais devrait ralentir.

Les activités postales apparaissent comme un secteur en décroissance, tant en raison de la concurrence des communications électroniques que de la faible ouverture du marché français qui encourage peu l'innovation de services. La Poste est largement dominante et assure des missions d'intérêt général dont le coût n'est pas totalement compensé.

Le budget afférent au secteur des postes et communications électroniques est faible, puisqu'il s'élève à quelques dizaines de millions d'euros, et sans commune mesure avec l'impact économique de la régulation.

Le premier enjeu de l'action de l'État est lié à la fracture numérique. A mesure que la couverture s'étend pour une technologie fixe ou mobile, le coût marginal de raccordement au réseau s'accroît, ce qui conduit à rechercher des solutions innovantes ou alternatives. Le poids des investissements à réaliser est dû au déploiement des boucles locales mais aussi à la montée en gamme des réseaux qui peut, comme dans le cas de la fibre optique, être très onéreuse. L'État doit réguler ce double mouvement d'extension des terminaisons des réseaux et de montée en débit.

Le deuxième enjeu fort porte sur le schéma concurrentiel à adopter. L'accroissement du nombre d'opérateurs et la transformation du secteur en marché contestable par la fixation de tarifs d'accès aux réseaux raisonnables sont des solutions alternatives. L'enchevêtrement croissant des télécoms et des contenus apporte de nouvelles perspectives de croissance aux opérateurs et stimule l'innovation de réseau, mais il menace l'équité de la concurrence et l'innovation de services. De manière plus générale, la régulation doit affronter le dilemme classique entre une logique du pouvoir d'achat, qui conduit à intensifier la concurrence, et une logique industrielle, qui voit dans la réduction du profit des opérateurs un facteur de fragilisation dans un contexte de compétition internationale forte.

Le dernier enjeu est l'avenir de La Poste. Le développement interne et externe du groupe doit se poursuivre, sous peine de le voir éclater entre métiers

rentables et non rentables ou racheté par ses concurrents européens, et le secteur postal français déperir. Ce développement nécessite des financements importants, qui pourront être apportés par l'État, les consommateurs ou des investisseurs. L'avenir des services de proximité que fournit La Poste, qui dépassent de loin le seul service postal universel, est l'autre question clé.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 22 octobre 2008, la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a entendu **Mme Christine Lagarde, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi ; M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'Emploi, M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de l'Industrie et de la Consommation, M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme et des Services, et Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du Commerce extérieur**, sur les crédits de leur ministère.

M. le président Patrick Ollier. Madame la ministre, messieurs les secrétaires d'État, bienvenue à la commission des affaires économiques.

Avant tout je tiens à vous remercier au nom de la commission, madame la ministre, pour l'action que vous conduisez, le sang-froid donc vous faites preuve face à des difficultés majeures et la force de conviction que vous déployez pour entraîner nos partenaires dans des initiatives coordonnées. Cette action occupe l'essentiel de votre temps et nous comprenons que vous deviez nous quitter après votre intervention, laissant à MM. les secrétaires d'État le soin d'entrer dans le détail des programmes.

Nous serions heureux d'entendre tout d'abord votre analyse de la situation. J'aimerais connaître aussi votre sentiment sur les gains d'efficacité que vous prévoyez au sein de votre administration dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

D'autre part les tarifs de téléphonie mobile en France sont parmi les plus élevés de l'Union européenne. À l'occasion du lancement du plan numérique 2012, il a été annoncé que les fréquences allouées à la quatrième licence UMTS feront l'objet d'un appel à candidatures. Le Gouvernement compte-t-il favoriser l'entrée d'un nouvel opérateur sur le marché ?

Enfin, un calendrier a-t-il d'ores et déjà été fixé pour le débat sur le travail dominical ?

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. C'est toujours un plaisir pour moi d'être reçue par votre commission, et je suis à votre disposition pour vous répondre sur le plan de soutien à l'économie.

Il faut le répéter : notre action actuelle est destinée à permettre le financement de l'économie. Il ne s'agit pas d'un plan de sauvetage des banques. Il n'y a aucun « cadeau » : les instruments que nous mettons au service des établissements de crédit ne sont pas gratuits puisqu'il s'agit essentiellement d'engager la signature de l'État pour lever des fonds et pour les mettre à disposition sous forme de prêts. À la qualité de cette signature – la seule qui

permette, dans un marché complètement bloqué, le recours à des financements – correspond une rémunération. Il n’y a pas davantage de « chèque en blanc » : les financements que nous mobilisons pour « réamorcer la pompe » et pour renforcer les fonds propres des banques sont destinés au financement des ménages, des entreprises et des collectivités locales.

Ces instruments de prêt se répartissent en deux catégories : le refinancement et les fonds propres.

Tout d’abord, conformément à la loi votée par le Parlement, l’État garantit à hauteur de 320 milliards d’euros des prêts consentis pour une période de six mois à trois ans, sachant que ce financement à court terme peut être mobilisé par les banques auprès de la banque centrale. Ce type de prêt est rémunéré au taux du marché, soit environ 4,25 %, l’État dégageant une petite marge au titre de la rémunération de sa signature. Le dispositif permet de prêter immédiatement les sommes recueillies aux agents de l’économie réelle. Les établissements de crédit se sont engagés par des conventions non seulement à utiliser ainsi l’intégralité de ces fonds, mais aussi à mobiliser au service de l’économie 3 à 4 % d’encours en plus par rapport à l’année dernière.

Pour ce qui est de la catégorie des fonds propres, le Gouvernement a mis en place deux guichets.

Le premier, destiné aux banques en grande difficulté, n’a été ouvert que pour Dexia : l’État est devenu actionnaire de cette banque et il est représenté au conseil d’administration.

Le second est destiné à renforcer les fonds propres, qui pourraient normalement être gonflés par les banques pour en user afin de financer l’économie, par effet de levier, si le blocage des marchés financiers ne les en empêchait. Il s’agit donc de répondre à la crise de liquidité. Ces financements sont pour les banques des « quasi-fonds propres » qualifiés, au regard des exigences en la matière, de « *tier one* ». Le taux d’intérêt perçu par l’État est la somme du taux des OAT à cinq ans, de cinq CDS (*credit default swaps*) pour bien marquer le lien entre le taux d’intérêt et le risque que constitue la banque, et de deux cents points de base, soit entre 7,8 et 8,2 %.

Dans les deux cas de figure, nous demandons des contreparties aux établissements. Ceux-ci s’engagent à consacrer l’intégralité des prêts au financement de l’économie et ont l’obligation de rendre compte mensuellement de cet engagement, afin que le Gouvernement puisse en rendre compte à son tour trimestriellement au Parlement. Ils prennent aussi des engagements de nature éthique, issus des propositions élaborées sous l’égide du MEDEF : renforcer la corrélation entre performance et rémunération et éviter la sur-rémunération de la prise de risque à court terme.

Ces actions sont menées en étroite coordination avec les superviseurs, les établissements bancaires et le Trésor. Nous vérifions quotidiennement le taux de

liquidité. J'exerce une très forte pression sur les banques pour qu'elles jouent le jeu, mettent les financements au service de l'économie, nous en tiennent informés, et notamment pour qu'elles ne multiplient pas les exigences vis-à-vis de leurs emprunteurs.

Nous avons également mobilisé OSEO, bras armé de l'État au service des PME et de l'innovation. L'établissement dispose, soit par effet de levier soit en fonds propres directs, de 5 milliards d'euros supplémentaires répartis en 1 milliard au titre de l'amélioration des lignes de trésorerie des PME, qui pourront être converties en prêts à moyen terme, 2 milliards au titre de la garantie et 2 milliards au titre du cofinancement que l'établissement peut assurer avec des établissements de crédit.

Nous avons enfin mobilisé, *via* la Caisse des dépôts et consignations, 17 milliards d'euros sur l'encours du livret d'épargne populaire et sur celui du livret de développement durable. Désormais, cette somme est exclusivement dédiée, par l'intermédiaire des banques, au financement des entreprises.

L'exercice nécessite une très forte coordination entre autorités françaises et entre pays de l'Union européenne. La Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, mais également l'Allemagne et l'Espagne, mettent en place des systèmes coordonnés dans un même objectif : débloquer le financement de l'économie.

J'en viens maintenant à la mission « Économie », qui se compose de quatre programmes.

Le programme « Développement des entreprises et de l'emploi », est doté de 1,06 milliard d'euros et regroupe principalement les crédits des politiques liées au commerce et à l'artisanat, dont le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), de développement des entreprises (actions collectives, centres techniques industriels), de soutien aux postes et télécommunications. Il comprend également le soutien aux exportations par Ubifrance, les crédits de certaines autorités de régulation (commission de régulation de l'énergie, autorité de régulation des communications électroniques et des postes, autorité de la concurrence), et ceux de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Une des trois branches d'OSEO, OSEO-Garanties, relève également de ce programme.

Le programme « Tourisme », dont les crédits s'élèvent à plus de 60 millions d'euros, regroupe les subventions aux opérateurs Maison de la France et Observation, développement et ingénierie touristiques (ODIT), les interventions directes du ministère ainsi que la politique d'accès aux vacances ; sachant que votre assemblée est particulièrement sensible à l'identification de ces crédits dans un programme *ad hoc*, j'ai décidé de le conserver lors de l'élaboration du PLF pour 2009.

Le programme « Statistiques et études économiques », doté de près de 420 millions d'euros, regroupe les moyens de notre infrastructure statistique, c'est-à-dire l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et le service des études et des statistiques industrielles (SESSI), qui seront prochainement regroupés. Ce regroupement n'est pas sans problème, d'autant que s'y ajoute le projet de décentraliser, à moyen terme, une partie des services statistiques pour utiliser au mieux les sites libérés par la réforme de la carte militaire.

Enfin, le programme « Stratégie économique et fiscale », doté de près de 360 millions d'euros, regroupe les moyens de personnels et de fonctionnement de la direction générale du Trésor et de la politique économique (centrale et réseau) et de la direction de la législation fiscale.

Nous fonctionnons à l'intérieur de ces programmes, à crédits constants, à hauteur de 1,9 milliard d'euros. Certaines de nos priorités nécessitent des crédits supplémentaires ; ailleurs, il faut donc faire mieux avec moins.

Nous avons deux priorités : augmenter le nombre de PME exportatrices, et développer la régulation.

Les exportations des entreprises françaises constituent depuis plusieurs années une contribution négative à la croissance. Nous souhaitons donc renforcer les soutiens à l'exportation. Seules 5 % des PME tentent l'aventure de l'international, ce qui est bien peu par rapport à nos voisins allemands. Nous allons augmenter les moyens d'Ubifrance de 10 millions d'euros, par exemple pour l'organisation de salons à l'international ; ce sera encore peu comparé aux budgets espagnol et italien. À partir de 2009, nous allons progressivement transférer les missions économiques à Ubifrance afin de mieux accompagner les entreprises dans leurs démarches à l'international. J'ai demandé à Mme Anne-Marie Idrac de soutenir ce projet que j'avais élaboré lorsque j'étais en charge du commerce extérieur et dont j'ai pu constater qu'il est bien vécu par les personnels des missions. En 2009, quarante missions économiques, situées dans vingt-huit pays, rejoindront le giron d'Ubifrance. En septembre 2010, la bascule sera complètement opérée, avec vingt-quatre missions supplémentaires.

Par ailleurs, il est indispensable de renforcer le rôle de l'Autorité de la concurrence. Ses moyens seront doublés et soixante personnes de la direction des enquêtes de la DGCCRF la rejoindront pour lui permettre de faire face à ses missions nouvelles.

Pour le reste, il s'agit de faire mieux avec moins. Conformément aux conclusions de la RGPP, j'ai réduit les crédits des actions déconcentrées. Nous arrêtons ainsi, à compter de 2009, les aides individuelles directes accordées aux entreprises en région : l'État se concentre sur les actions collectives à vocation nationale ou interrégionale. Par ailleurs, les actions déconcentrées seront focalisées sur la déclinaison régionale des priorités nationales.

Certains budgets sont stables.

Nous continuerons ainsi à soutenir les acteurs du développement des entreprises, qu'il s'agisse de services de l'administration comme la DGCCRF, ou d'opérateurs extérieurs comme les centres techniques industriels. Nous maintiendrons également nos efforts en faveur du commerce et de l'artisanat, par l'intermédiaire d'outils efficaces tels que le FISAC, dont les aides seront toutefois concentrées sur les milieux ruraux, les zones de montagne, les halles et marchés, ainsi que les zones prioritaires de la politique de la ville. Ce sont près de 115 millions d'euros qui seront affectés aux mesures d'intervention en faveur du commerce, des commerçants et des artisans.

Par ailleurs, je mettrai en œuvre le protocole d'accord conclu entre l'État et La Poste le 23 juillet dernier, qui se traduira par une aide de l'État de 242 millions d'euros au titre de l'aide au transport de la presse, dont 159 millions sont inscrits sur mon budget.

De façon complémentaire, la mission « Recherche et enseignement supérieur » met d'autres moyens au service des entreprises. La réforme du crédit d'impôt recherche votée l'an dernier permettra aux entreprises de toute taille de bénéficier de 620 millions d'euros supplémentaires, ce qui porte l'effort en faveur de la recherche industrielle à un niveau jamais atteint dans notre pays et place la France dans une catégorie d'excellence au sein de l'OCDE. La prolongation pour trois ans des pôles de compétitivité, qui sont source d'un travail fructueux entre les grands groupes, les PME, les universités, les instituts de recherche et les pouvoirs publics, permettra également de soutenir l'innovation en matière de recherche et développement.

Dernier point : la mise en œuvre des décisions du conseil de modernisation des politiques publiques. Il est pour nous très important que l'ensemble des personnels se sentent motivés et comprennent dans quelle direction ils avancent.

Nous avons respecté l'engagement de non-remplacement d'un départ en retraite sur deux, qui se traduit dans mon ministère par le non-remplacement de 287 départs, grâce aux efforts de productivité réalisés par les agents. Tous les niveaux hiérarchiques sont concernés : ainsi, le nombre d'emplois de direction est en diminution. Dans le même temps, je l'ai dit, soixante emplois de la DGCCRF ont été réaffectés à l'Autorité de la concurrence.

Nous avons aussi lancé un important programme de restructuration. La fusion de trois directions d'administration centrale en une grande direction au service des entreprises, des services, du tourisme, du commerce et de l'artisanat permettra d'élaborer une vision intégrée du monde de l'entreprise. Décidé en avril 2008, le nouveau schéma administratif sera effectif pour l'administration centrale dès janvier 2009. Au niveau régional, nous avons procédé dans cinq régions pilotes à la fusion de sept services régionaux en une direction régionale

unique, la DIRECTE (direction régionale des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi). Sur le terrain, les choses se passent plutôt bien.

Au sein de ces quatre programmes, notre travail s'articule autour de vingt-six objectifs et de trente et un indicateurs. J'espère que nous nous montrerons à la hauteur de ce que l'État doit au pays : une performance exemplaire dans le cadre de ses missions.

M. le président Patrick Ollier. Bien que cela ne soit pas de la compétence de notre commission, je ne puis m'empêcher de vous poser deux questions.

Il nous faut tout d'abord avancer très vite en matière d'efficacité et d'adaptation de la formation professionnelle car les multinationales s'apprêtent à prendre des décisions lourdes de risques pour ce secteur.

La pérennité et les modalités de fonctionnement des Maisons de l'emploi soulèvent également des inquiétudes.

Mme la ministre. Je suis très attachée aux Maisons de l'emploi qui, lorsqu'elles fonctionnent bien, jouent un rôle inédit de gestion prévisionnelle des emplois et compétences dans leur bassin d'emploi. Comme vous le savez, j'ai demandé à M. Jean-Paul Anciaux de mener une enquête sur le terrain pour vérifier si les Maisons existantes – mais aussi celles qui sont encore en projet – remplissent ou peuvent remplir leur mission. Je suis persuadée que c'est le cas pour une grande majorité mais je sais aussi que certaines d'entre elles, mises en place à la hâte, ne sont pas au niveau. Pour ces dernières, il nous faudra sans doute donner un délai d'adaptation. Mais, faute de mise à niveau, je ne vois pas pourquoi l'État continuerait à financer des structures dont l'activité n'est pas concentrée sur le travail de terrain.

En matière de formation professionnelle, j'ai envoyé aux partenaires sociaux un document d'orientation au mois de juillet. Nous avons demandé que les négociations, qui ont commencé le 30 septembre, s'accélérent car nous aimerions déposer un projet de loi avant la fin de 2008. Je ne doute pas que le rôle joué par l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) sera examiné et que nous serons en mesure de vous faire des propositions pour concentrer les efforts financiers sur les territoires et les salariés qui en ont besoin. Il faut privilégier ceux qui travaillent dans les PME, ceux qui ont peu de formation, ceux qui ont plus de cinquante ans, et non pas, pour reprendre l'exemple du Président de la République, les salariés à « bac plus dix » qui travaillent dans une grande entreprise et se voient offrir une année à l'INSEAD. Cela passera certainement par un renforcement du droit individuel à la formation (DIF) et du congé individuel de formation (CIF), et par la valorisation des acquis de l'expérience. Cela passera aussi par l'organisation de la collecte, de la prescription et de l'affectation des sommes consacrées à la formation

professionnelle. Celles-ci doivent servir à de vraies actions et non se perdre dans une sorte de brouillard.

M. le président Patrick Ollier. Même lorsque les Maisons de l'emploi fonctionnent bien, on a l'impression que les services de l'État ne partagent pas la volonté et l'allant du Gouvernement sur ce sujet. Ils semblent attendre des impulsions venant d'en haut...

Mme Laure de La Raudière, suppléant M. Jean-Paul Charié, rapporteur pour avis pour les entreprises. Parlementaire en mission pour étudier la réforme de l'urbanisme commercial, M. Jean-Paul Charié n'a pu ajourner un déplacement et vous prie de l'excuser.

La LME ayant élargi les missions du FISAC, le Gouvernement s'était engagé à allouer des moyens supplémentaires pour ce fonds en 2009. Or la hausse faciale des crédits (de 80 à 100 millions en autorisations d'engagement et de 60 à 90 millions en crédits de paiement) doit être relativisée puisque cette ligne budgétaire intègre en 2009 les crédits alloués aux aides au départ des commerçants et artisans, qui faisaient l'objet d'une ligne distincte en 2008. En rétablissant ce périmètre, on constate une diminution de 11 millions en AE et d'un million en CP. M. Charié la juge d'autant plus incompréhensible que la LME a sanctuarisé les crédits du fonds en prévoyant de consacrer 15 % de la TASCOM (taxe sur les surfaces commerciales) à son financement, dans la limite d'un plafond de 100 millions d'euros.

Par ailleurs, on a annoncé un renforcement des moyens d'OSEO dans le cadre d'un plan de soutien des PME. M. Charié souhaite connaître les montants en jeu et les modalités du soutien mis en place.

Enfin, dans le contexte actuel de resserrement des conditions du crédit, il demande quelle sera l'attitude du Gouvernement dans l'application des dispositions de la LME en matière de réduction des délais de paiement. L'objectif affiché d'obtenir avant la fin 2008 un engagement pour réduire ces délais à trente jours est-il toujours légitime et atteignable ?

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. Il est exact que les 100 millions d'euros d'autorisations d'engagement du FISAC incluent 30 millions d'euros d'aides à la transmission qui existaient précédemment sans faire partie de cette dotation, et que l'augmentation faciale ne correspond pas à une réalité. Mais la raison en est que, sur les 70 millions prévus en crédits de paiement pour 2008, 50 millions seulement ont été consommés. D'où cet ajustement qui ne met pas en péril les actions menées par le FISAC, y compris les actions nouvelles prévues dans le cadre de la LME.

Nous plaçons beaucoup d'espoirs dans OSEO pour soutenir le financement des PME. Aucun crédit n'est inscrit dans le PLF en faveur de cet établissement, dont les actions sont financées par les ressources internes. La

ministre a déjà évoqué les 5 milliards d'euros supplémentaires qu'OSEO consacrera au financement des PME.

Lors de la discussion de la loi LME, le Gouvernement et le Parlement ont introduit des dispositions dérogatoires en matière de délais de paiement pour certaines branches : après un accord interprofessionnel soumis pour avis au conseil de la concurrence et validé par le Gouvernement, elles peuvent repousser l'objectif de soixante jours calendaires ou de quarante-cinq jours fin de mois au 31 décembre 2011 au plus tard. Des négociations sont en cours et il est probable que des accords interviendront dans les branches qui posent le plus de problèmes (bricolage, bâtiment, automobile).

M. Jean Gaubert, rapporteur pour avis pour la consommation. Je le dirai tout à l'heure au nom du groupe SRC : avant l'été, ce projet de loi de finances n'était déjà pas à la hauteur des ambitions ; il ne l'est plus du tout aujourd'hui !

En matière de consommation, les missions s'élargissent. La LME vise à renforcer la concurrence : encore faut-il avoir les moyens de contrôler et de faire vivre cette concurrence ! Plusieurs textes ont amplifié les missions des autorités de contrôle, qu'il s'agisse du gaz, de l'électricité ou encore de la téléphonie. Certes, les crédits en la matière sont moins malmenés que d'autres, mais ni les moyens financiers ni les effectifs ne permettront d'exercer ces nouvelles responsabilités. On prévoit la suppression de quarante-cinq équivalents temps plein en 2009. Quelle sera la situation en 2010 et en 2011, lorsque la concurrence s'amplifiera encore ?

La régionalisation, pourquoi pas, mais cela signifie-t-il davantage de proximité ? À certaines périodes, les agents de la DGCCRF ne peuvent plus se déplacer faute de crédits pour l'essence. De plus, comment concilier l'éloignement que la régionalisation implique et la satisfaction des objectifs du Grenelle ?

Qu'en est-il également des moyens accordés aux associations qui, aujourd'hui, vérifient que la concurrence s'exerce bien sur le territoire ? Elles sont réduites à vivre d'expédients, alors que M. Luc Chatel s'était engagé à améliorer leur situation.

Comment l'action de l'Autorité de la concurrence, qui est en train de se mettre en place, s'articulera-t-elle avec celle de la DGCCRF ? L'existence de deux corps peut rendre les choses plus difficiles. Il faudra bien veiller à la remontée des informations collectées sur le terrain par les agents de la DGCCRF vers l'Autorité. De plus, l'installation de cette nouvelle instance soulève des interrogations : alors que Mme la ministre nous a annoncé le non-remplacement de 287 départs, il se trouve que l'on a un problème de place et que l'on va devoir payer de nouveaux baux ! Les charges de loyer passeront de 900 000 euros en 2008 à 3 millions en 2009 alors qu'il n'y a aucune création d'emploi, ce qui est surprenant.

M. Daniel Fasquelle, rapporteur pour avis pour le tourisme. Je suis heureux que le tourisme soit un programme, et je tiens à saluer le dynamisme de M. Jean-Michel Couve, qui a rapporté ce budget pendant des années.

En juillet 2008, M. Couve a remis au Premier ministre un rapport consacré à l'organisation territoriale, l'observation statistique et les accords bilatéraux de la France dans le domaine du tourisme. Il y dresse un état des lieux précis et avance bon nombre de propositions. Quelles sont celles que le Gouvernement compte intégrer dans sa politique du tourisme ? La révision des outils statistiques est-elle engagée ?

Est-il possible de mesurer et d'anticiper l'impact de la crise financière actuelle sur l'économie touristique ? Les commerçants, les restaurateurs et les hôteliers sont en première ligne, car on sait que les ménages restreignent en premier lieu leur budget touristique. Prévoit-on un soutien aux communes les plus touchées – en raison notamment de la baisse des recettes des casinos, du tourisme d'affaires ou des droits de mutation ?

Quel est l'état d'avancement du projet de loi annoncé par M. Hervé Novelli lors des assises du tourisme en juin dernier ?

La RGPP préconise la disparition de la Direction du tourisme. Qu'en est-il de cette réforme au plan national et au plan régional ? L'activité touristique est par nature interministérielle : elle touche à l'aménagement du territoire, au domaine social, au sport, à la culture, aux transports. La réforme préservera-t-elle une approche transversale ?

Au-delà de la réforme du classement, il sera nécessaire de rénover massivement le parc hôtelier français pour un coût global que M. Novelli a estimé à 10 milliards d'euros. La Caisse des dépôts et consignations et OSEO devaient proposer des prêts pour permettre aux établissements de mener à bien leur rénovation. La crise financière le permettra-t-elle ?

Enfin, quelle initiative la présidence française a-t-elle prise ou prendra-t-elle pour traiter de la question du tourisme à l'échelle européenne ?

M. Alfred Trassy-Pailloles, rapporteur pour les communications électroniques et les postes. Tout d'abord, le versement de 242 millions d'euros à La Poste pour assurer la distribution de la presse inclut 83 millions inscrits au programme « Presse » et 159 au programme « Développement des entreprises », ce qui laisse supposer que La Poste est subventionnée : ne pourrait-on imputer l'ensemble de ce montant au seul programme « Presse » ?

Pour ce qui est du service universel de la poste, le fonds de péréquation n'est pas encore activé. Le marché postal sera ouvert en 2011, mais il le sera peu, de telle sorte que les fonds collectés pour la compensation seront peu abondants. Comment dès lors maintenir le service postal universel sans handicaper La Poste face à ses concurrents européens ?

Alors qu'on accuse souvent l'État de distendre le lien social, ne pourrait-on inciter La Poste, qui dispose d'un réseau exceptionnel de 17 000 points de contact, à développer des produits connexes, dans le domaine notamment des services à la personne ?

Comment donner un vrai contenu au droit au haut débit ? Pourquoi, plutôt que des labellisations locales, ne pas définir un service universel confié à un prestataire tenu d'augmenter progressivement la puissance ?

Dans le domaine du très haut débit, pourquoi ne pas établir un schéma territorial de déploiement des réseaux qui prendrait en compte l'existant et permettrait de mettre en cohérence et en synergie les différents réseaux de fibres optiques existants pour constituer un véritable maillage ?

Pourrait-on engager des actions visant à une meilleure maintenance des réseaux de téléphonie mobile et au maintien de la qualité de l'existant, notamment en confiant à l'ARCEP une mission dans ce domaine ?

J'en viens à la quatrième licence UMTS. La tarification des opérateurs mobiles, qui est élevée, pourrait baisser sous l'effet du développement de véritables MVNO. De fait, la plupart des MVNO sont devenus des filiales des groupes qui les hébergeaient, du fait d'une obligation de rachat par l'opérateur hôte. Ne faudrait-il pas attribuer la quatrième licence UMTS à un nouveau venu, ce qui aurait l'avantage d'inciter celui-ci, pour rentabiliser son investissement, à développer son activité en direction de véritables MVNO ?

La convergence numérique rapproche les réseaux des contenus. Comment éviter la capture du consommateur par des fournisseurs d'accès qui ont la possibilité de vendre des contenus en exclusivité à leurs abonnés ? Certains suppriment l'accès à certains contenus ou en dégradent la qualité et favorisent les contenus qu'ils vendent. Quelle est la position du Gouvernement sur ce point ? Ne faut-il pas préserver la neutralité des accès et des réseaux ?

M. Daniel Fasquelle, suppléant M. François Loos, rapporteur pour avis pour le commerce extérieur. Les questions qui suivent sont posées par M. François Loos, qui regrette de ne pouvoir être présent.

Tout d'abord, la France risque de présenter cette année un déficit commercial record. Cette situation est en partie compensée par de bons résultats dans certains secteurs, comme l'agroalimentaire, l'aéronautique ou l'industrie pharmaceutique. Qu'en est-il du solde des services ?

Quels sont les principaux compétiteurs de la France pour les exportations ? Comment la France entend-elle réduire son retard par rapport à l'Allemagne, notamment pour les produits à fort contenu en innovation ?

Pour ce qui est de l'automobile, la stratégie d'internationalisation de la production, notamment dans les nouveaux États membres de l'Union européenne,

est-elle la plus porteuse ? Est-il de bonne méthode de réimporter des véhicules conçus dans notre pays ?

Comment analyser l'impact des fluctuations des cours du pétrole et du dollar sur les échanges à l'international ? Où en sera-t-on à la fin de l'année ? Quels sont les effets de la crise financière sur la situation du commerce extérieur ? En quoi la notion de croissance verte initiée par le Grenelle de l'environnement peut-elle être favorable à notre position à l'exportation ?

M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation, porte-parole du Gouvernement. Depuis quelques années, le Parlement a légiféré à plusieurs reprises pour faire baisser le prix des communications électroniques. En 2005, avec la portabilité du numéro, il a notamment permis au consommateur de changer plus facilement d'opérateur. Le paquet télécoms représentera une nouvelle avancée, en permettant de changer d'opérateur en 24 heures. Ces mesures, ainsi que celles que vous avez votées pour permettre de quitter un abonnement au bout de 12 mois malgré un contrat de 24 mois et pour limiter à dix jours le préavis de résiliation, sont de nature à faire pression sur les prix. C'est aussi le cas des mesures que vous avez prises pour plafonner la facturation des *hotlines* et éviter la surtaxation des appels, ainsi que du dispositif anti-arnaque pour les SMS que nous avons annoncé hier.

Pour ce qui concerne l'attribution de la quatrième licence UMTS, l'ARCEP a examiné à la demande du Gouvernement deux schémas possibles : soit l'ensemble des fréquences sont attribuées à un nouvel entrant, soit elles sont attribuées en plusieurs lots et ouvertes à tous les opérateurs. Chaque formule a des avantages et des inconvénients. Le Gouvernement fera son choix après le débat au Parlement prévu par la loi, qui aura lieu dès que possible. Nous espérons prendre cette décision au plus tard début 2009. Déjà nous avons engagé des actions en direction des MVNO. J'ai demandé à la DGCCRF d'examiner en détail, en lien avec l'ARCEP, la licéité des clauses d'exclusivité, de préemption ou de préférence qui figurent aujourd'hui dans les contrats d'hébergements conclus entre MVNO et opérateurs, qui ne donnent manifestement pas satisfaction et ne permettent pas une concurrence à la hauteur de ce que devrait permettre le nombre des MVNO – lesquelles représentent, je le rappelle, 4 % du marché en stock et 25 % en flux.

Vous m'avez également interrogé, monsieur le président, sur le calendrier du travail du dimanche. Le Gouvernement a travaillé avec le groupe UMP à la suite de la proposition de loi de M. Richard Mallié et souhaite l'inscription de ce texte avant la fin de l'année.

En matière de consommation, la DGCCRF fera cette année, Monsieur Gaubert, comme le reste de l'administration, mieux pour moins cher. En effet, elle est déchargée de certaines activités telles que la classification des hôtels, les jurys de taxis, ou de celles qui sont transférées à l'autorité de concurrence. Par ailleurs, la RGPP a permis d'engager l'importante réforme de la régionalisation, qui se traduira sur le terrain par la mutualisation de certains frais de gestion et le

renforcement de notre centre d'appels de Montpellier au service des consommateurs, afin d'améliorer à moindre coût la qualité de service. La directive nationale d'orientation que le ministre élabore en fin d'année pour l'année suivante et qui fixe à la DGCCRF quatre ou cinq priorités permet de concentrer l'action sur les sujets les plus sensibles. Nous disposons aussi désormais du baromètre que représentent les réclamations des consommateurs, qui permet d'isoler les secteurs et les entreprises les plus en difficulté et rend possible un travail ciblé de la DGCCRS. Vous craignez une perte de proximité due à cette régionalisation : mais la DGCCRF restera présente dans les départements. Cette évolution associant compétence régionale et présence départementale est d'ailleurs déjà engagée.

J'engage actuellement une réforme ambitieuse du mouvement consommériste. Il existe en effet en France 18 associations de consommateurs agréées et l'extrême dispersion de leurs moyens nuit à l'efficacité du mouvement. Les critères d'attribution des aides publiques se sont certes améliorés, grâce à Renaud Dutreil puis à Christian Jacob, avec des contrats d'objectifs plus proches de la réalité de l'action de chaque association, mais de grands progrès sont encore possibles. J'ai donc demandé à M. Hervé Boulanger, haut fonctionnaire qui a notamment travaillé sur les questions d'urbanisme commercial, de nous aider dans les prochaines semaines pour faire progresser cette réforme. Il nous faut aider le mouvement consommériste à être plus efficace et faire que les dotations que nous lui donnons répondent véritablement aux inquiétudes du consommateur.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État secrétaire chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services. Monsieur Fasquelle, vous vous êtes interrogé à très juste titre sur les effets des difficultés économiques actuelles sur l'économie touristique. Vous avez également insisté avec pertinence, à propos du rapport de M. Jean-Michel Couve, sur la question des outils statistiques. De fait, nous n'en possédons pas qui soient assez fiables et réactifs pour connaître rapidement les évolutions des flux touristiques. Nous avons ainsi balancé, au fil de l'été, entre le catastrophisme des uns et l'optimisme outrancier des autres. En réalité, les chiffres manifestent une stabilité globale, voire une certaine hausse, car l'hébergement global en France s'est stabilisé à + 0,4 % pour juillet et août – la légère dégradation de la situation de l'hôtellerie, qui perd 1 %, étant compensée par une fréquentation accrue de l'hébergement de plein air. Nous manquons d'indicateurs avancés et j'ai demandé à ODIT France et à la Direction du tourisme d'y travailler, afin qu'on ne puisse pas dire n'importe quoi dans ce domaine faute de chiffres officiels et indiscutables. Dès l'année prochaine, cette insuffisance sera réparée.

L'impact de la crise sur l'économie touristique a fait l'objet de réflexions que la présidence française a portées au niveau européen. Lors du Forum européen du tourisme, qui réunissait à Bordeaux l'ensemble des ministres du tourisme, les discussions se sont rapidement focalisées sur cette question. Une étude du CREDOC sur les comportements des Français durant cette période compte tenu de leur pouvoir d'achat conclut notamment que le ralentissement économique n'a pas

affecté l'appétence forte que les Français ont toujours eue pour les vacances, mais qu'ils ont adapté leurs comportements à un budget tourisme stable, donc en baisse par rapport à l'évolution du coût de la vie. Les recettes touristiques de notre pays provenant, je le rappelle, pour 65 % des touristes français et 80 % des touristes français voyageant en France, la base de l'activité touristique de notre pays est solide, mais des arbitrages ont été faits au détriment de la restauration et des loisirs payants sur place. Tous les pays européens ont constaté ces évolutions, qui sont d'ailleurs, pour une part, des évolutions structurelles et ne relèvent pas seulement du ralentissement économique, comme le fractionnement des vacances ou les vacances thématiques ou événementielles. L'une des conclusions du Forum a été de confier à la Commission européenne, qui a accepté de s'en charger, une étude globale des comportements des touristes dans chacun des pays membres compte tenu de l'évolution de leur pouvoir d'achat.

Le projet de loi sur le tourisme sera présenté au Conseil des ministres avant la fin de l'année. Il appartiendra ensuite au Parlement de lui trouver la place qu'il mérite dans les travaux parlementaires. Je fonde beaucoup d'espoirs sur ce projet, dans la ligne des assises tenues au mois de juin. Il modifiera en profondeur l'offre touristique française, car il sera assis sur la réforme des agents de voyage imposée par la directive européenne sur les services et sur la réforme de la classification hôtelière qu'a évoquée M. Luc Chatel.

Je confirme que les investissements nécessaires pour rénover l'offre hôtelière française se chiffrent à 1 milliard d'euros. En effet, 15 000 des 20 000 hôtels classés ont besoin d'être rénovés partiellement ou totalement. La Caisse des dépôts et OSEO confirment qu'ils accompagneront tous les hôteliers qui souhaiteront rénover leur offre, avec des produits financiers sur lesquels nous travaillons.

La réforme de la diffusion des chèques vacances est indispensable : sur 3 millions de salariés qui en bénéficient aujourd'hui, 22 000 seulement sont issus d'entreprises de moins de 50 salariés. Le texte qui vous sera proposé s'emploiera à supprimer les blocages législatifs afin de mettre fin à cette injustice.

Un rapprochement sera opéré entre Maison de la France et ODT France. Le regroupement de plusieurs entités publiques incluant la Direction du tourisme a pu faire craindre à certains la disparition d'un interlocuteur touristique. L'Agence de développement touristique de la France, qui résultera de ce rapprochement, palliera cet éventuel inconvénient et nous donnera, à l'instar d'autres pays, un instrument puissant pour nous doter d'une politique touristique certes décidée par l'État, mais mise en œuvre par les moyens regroupés de cette agence.

Ce projet de loi modifiera en profondeur notre industrie touristique. Il faudra plusieurs années pour que la réforme de la classification hôtelière produise ses effets. Alors que les attentes des consommateurs ont changé, la classification hôtelière n'a pas évolué depuis vingt ans. La nouvelle classification de 1 à 5,

élaborée par les professionnels, repose sur des critères très nombreux et intègre les souhaits des usagers d'aujourd'hui.

Au nom d'Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur, en déplacement à l'étranger, et en réponse aux questions de M. Loos, j'évoquerai maintenant le commerce extérieur.

Le déficit commercial de notre pays est lié en grande partie à une dégradation de la compétitivité de nos entreprises. Ce n'est donc qu'en réformant structurellement l'environnement de celles-ci que nous pouvons améliorer à moyen terme le solde de notre commerce extérieur. Il n'y a pas d'autre voie, même si certains facteurs favorables comme l'évolution du coût de l'énergie ou de la parité entre le dollar et l'euro peuvent modifier ce solde. Tous les travaux économétriques démontrent que la France souffre d'un manque d'entreprises moyennes. Ces entreprises, deux fois plus nombreuses en Allemagne, fondent la stratégie de succès de ce pays. L'action des pouvoirs publics vise donc à l'amélioration structurelle, mais aussi, bien sûr, l'amélioration de nos outils en matière de commerce extérieur. C'est pourquoi Anne-Marie Idrac poursuit le regroupement, engagé depuis plusieurs mois, d'une partie du personnel des missions économiques dans le cadre d'Ubifrance, comme l'a indiqué le ministre de l'économie. Un rapprochement sera également recherché entre Ubifrance et les chambres de commerce : au niveau national, sous la forme d'un partenariat permettant aux chambres de commerce d'amener les entreprises à Ubifrance ; au niveau international, avec les chambres de commerce franco-étrangères et les nouvelles entités Ubifrance qui étaient précédemment des missions économiques.

M. le président Patrick Ollier. Mes chers collègues, je vous invite maintenant à poser vos questions.

M. François Brottes. La subvention attribuée à La Poste est indispensable pour lui permettre de financer une part des déficits de la presse. La question de M. Trassy-Paillogues sur le service universel est particulièrement intéressante, car si le ministre déclare qu'il peut y avoir un seul opérateur pour le service universel du haut débit, cela signifie qu'il faudrait nationaliser à nouveau FranceTélécom.

Ma question porte sur l'avenir de la taxe professionnelle. Le Président de la République a fait des annonces et les entreprises sont en attente, tout comme les collectivités. Quelles sont les intentions du Gouvernement dans ce domaine ?

M. Serge Poignant. Chaque année, on nous dit que les crédits du FISAC sont sous-utilisés. J'ai demandé qu'ils soient aussi déconcentrés que possible, afin de pouvoir être utilisés plus facilement. Monsieur le président, vous avez vous-même souhaité que le FISAC puisse intervenir au titre des préemptions dans le cadre de la loi LME.

M. Jean Dionis du Séjour. Du point de vue de la cohérence entre le Grenelle de l'environnement et le budget, l'aide aux bailleurs sociaux pour la réduction du nombre d'appartements présentant les performances énergétiques les

plus médiocres, qui avait été précisément évoquée lors du Grenelle et pour laquelle des mesures avaient été annoncées dès 2009, figure-t-elle dans le projet ? Je ne l'y ai, pour ma part, pas trouvée.

M. Daniel Paul. Tout ce que j'ai entendu tout à l'heure de Mme Lagarde à propos de la faillite du système bancaire justifie la création d'un pôle public financier de crédit. Quelle suite le Gouvernement entend-il donner à une telle proposition ?

Par ailleurs, étant en charge d'un rapport qui vous concerne, Monsieur Chatel, au sujet des pôles de compétitivité et du crédit impôt recherche, je vous prie de m'indiquer quel contrôle effectif vous entendez mettre en œuvre pour ce dernier. L'augmentation de 620 millions d'euros que connaît cette année ce dispositif est certes très importante, mais le contrôle est insuffisant au regard des crédits publics engagés. En outre, ne serait-il pas plus judicieux d'envisager, en échange de ces aides, des créations d'emplois et l'embauche de jeunes chercheurs et doctorants qui trouvent très difficilement à s'employer aujourd'hui ?

Mme Frédérique Massat. Lors du débat sur la loi de modernisation de l'économie, il avait été question du soutien du FISAC au commerce de proximité. Aujourd'hui, avec une augmentation des crédits et un périmètre qui pourrait être réduit aux zones rurales et de montagne, qu'advient-il des autres commerces de proximité ?

Quelles pourraient être, par ailleurs, les conséquences de l'arrêt des aides directes, évoqué tout à l'heure par Mme la ministre, pour des entreprises déjà perturbées par la crise ? En effet, si l'on a parlé de renforcer les pôles de compétitivité, tous les territoires n'ont pas la chance d'en avoir. Ces aides réelles sont donc importantes.

M. Marc Goua. Le fait de lever des capitaux – 300 milliards d'euros – pour faire face à la crise des liquidités se traduira par une hausse des taux. Une simple garantie suffisait.

Quel sera, par ailleurs, l'impact des quasi-fonds propres, dont on dit qu'ils seraient rémunérés à 8 % répercutés sur le coût des clients des banques ?

Enfin, pour ce qui concerne les garanties d'OSEO, il conviendrait de changer de gouvernance. En effet, OSEO n'intervient aujourd'hui que pour les dossiers les plus solides, à l'exclusion des autres, et joue de ce fait un rôle plutôt négatif.

Mme Geneviève Fioraso. Que devient le Fonds unique interministériel, ou FUI ? En effet, les grands projets structurants sont aussi importants pour les PMI et PME, car ces projets supposent beaucoup de sous-traitance et de recherches en amont, notamment pour les *start-up*.

Deuxièmement, que va devenir l'INSEE? Dans l'esprit de la LOLF, et si l'on veut pouvoir évaluer les politiques publiques avec des indicateurs fiables, reconnus, transparents et publics, il est essentiel que l'outil statistique reste public et ne soit pas confié à des consultants privés.

Troisièmement, Ubifrance ne me paraît pas à la hauteur des enjeux de notre commerce extérieur désastreux et est contestée par la plupart des industriels.

M. Jean Gaubert. J'ai entendu comme M. Goua un ministre déclarer, en réponse à une question d'actualité, que les quasi-fonds propres seraient rémunérés à 8 %. Les banques élargiront leurs marges pour payer cette rémunération et c'est l'économie qui paiera. Il n'est donc pas certain que cette mesure ne coûte rien.

D'autre part, comment Mme la ministre pense-t-elle augmenter le nombre de PME exportatrices ? Que fait le budget pour augmenter la taille des PME et pour que les grandes entreprises françaises jouent davantage, comme cela se fait en Allemagne, leur rôle de porte-avions par rapport à leurs sous-traitants ?

Enfin, Mme la ministre dit que notre budget de soutien aux exportations est bien inférieur à celui de l'Italie ou de l'Espagne, mais que fait-elle pour qu'il n'en soit pas ainsi ?

M. le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation. La distribution de la presse est financée à hauteur de 242 millions d'euros, par l'intermédiaire de deux lignes de crédits : l'une de 83 millions d'euros, qui relève du programme « Culture », et l'autre de 159 millions d'euros, qui figure dans notre programme. Les accords précédents entre la presse et La Poste distinguaient l'aide à pluralité de la presse et l'aide à sa diffusion. Les nouveaux accords ne font plus cette distinction. Il n'y a donc plus de nécessité formelle de conserver ces deux lignes. Le Gouvernement envisage donc de les regrouper et n'est pas opposé à un amendement en ce sens.

M. Alfred Trassy-Paillogues. Il y en aura un !

M. le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation. La loi de 2005 prévoit un fonds destiné à compenser les coûts supportés par La Poste pour le service universel, avec des contraintes telles que l'ouverture six jours sur sept ou le timbre à prix unique, auxquelles ses concurrents ne sont pas soumis. Le fonds sera activé dans le cadre de la troisième directive postale, lors de la réforme. Il entrera en vigueur lors de l'ouverture totale à la concurrence, en 2011.

Éric Besson, secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, a annoncé la création d'un droit opposable au haut débit, qui donnera lieu à des appels à candidature locaux. En effet, compte tenu du droit communautaire, l'inclusion du haut débit dans le service universel n'est pas possible.

Dans le domaine de la convergence numérique, la future autorité de concurrence sera saisie, avec l'appui de l'ARCEP et du CSA, de la question des exclusivités entre opérateurs et distributeurs de contenu, par exemple des accords entre Orange et France Télévisions en matière de télévision.

Pour ce qui concerne les schémas territoriaux en matière de très haut débit, la LME oblige désormais les opérateurs à communiquer gratuitement à l'État et aux collectivités locales les informations relatives aux réseaux implantés sur leur territoire. Nous étudions, avec Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire, la possibilité de regrouper ces données dans ce qui pourrait être un Observatoire du très haut débit, afin de permettre un accès centralisé à ces données.

Quant à la croissance verte évoquée par François Loos, Nathalie Kosciusko-Morizet et moi-même avons installé un comité sur les éco-industries, car que nous sommes convaincus que notre pays dispose d'un savoir-faire tel que des bons choix stratégiques devraient nous permettre de gagner en compétitivité, de gagner des parts de marché et d'améliorer l'exportation de ces produits. C'est ce qui a guidé la création du plan automobile annoncé par le Président de la République au Mondial de l'automobile, qui consacrera 400 millions d'euros aux véhicules décarbonés. Nous cherchons en outre à convaincre nos partenaires européens de la nécessité d'une politique industrielle coordonnée pour l'automobile, comme l'ont déjà fait les États-Unis et le Japon.

Le Gouvernement exprimera dans les prochains jours ses intentions sur la taxe professionnelle. Le Président de la République a pris un engagement fort en faveur d'une réforme en profondeur. Cette question est également liée aux travaux du Comité pour la réforme des collectivités locales, présidé par M. Édouard Balladur et installé ce matin, qui a pour mission de réformer en profondeur le millefeuille territorial, y compris la fiscalité.

Je tiens à indiquer à M. Daniel Paul que les contrôles du crédit impôt recherche sont effectifs, avec un rescrit et de fréquents contrôles fiscaux. Je ne partage pas l'idée qu'il faudrait donner priorité aux emplois sur les projets. Il existe des exemples frappants de l'efficacité de ce dispositif, qui permet de financer des projets de recherche développement et d'innovation. Notre dispositif fait de la France le pays le plus compétitif de l'OCDE et lui donne une nouvelle attractivité. Le président de l'AFI me confiait qu'il utilise systématiquement cet argument auprès des groupes étrangers qui cherchent un lieu d'implantation.

Pour ce qui est des 8 % d'intérêt des quasi-fonds propres, monsieur Gaubert, ce sont bien les banques qui paieront. La priorité était de leur assurer des liquidités qui n'existaient plus. Le chiffre évoqué en séance par le ministre du budget n'est pas inédit, car il a été annoncé hier que s'appliquerait une marge de 400 points de base, soit l'équivalent de 4 %, qui s'ajoute à un taux du marché de l'ordre de 4 % lui aussi, soit un taux total de 8 %.

M. le secrétaire d'État chargé du commerce. Si les crédits du FISAC sont sous-utilisés, leur rythme d'engagement devrait être beaucoup plus soutenu cette année. En effet, les dossiers seront désormais instruits au niveau régional par les directions régionales du commerce et de l'artisanat, intégrées dans les DIRECTE, et non plus par les préfetures. Par ailleurs, un décret réformant le FISAC, actuellement en cours d'examen par le Conseil d'État, devrait être publié dans les prochaines semaines. Il en élargit l'utilisation par l'élévation des taux et l'introduction de l'éligibilité des cafés ou des commerçants non sédentaires au Fonds, ce qui se traduira par des engagements supplémentaires, donc une meilleure consommation des crédits.

Je conteste, Monsieur Goua, qu'OSEO joue un rôle négatif. Du reste, les 5 milliards supplémentaires qui lui seront alloués sous forme de garantie, de prêts ou de conversion de la ligne de trésorerie en prêt à moyen terme démontrent qu'OSEO jouera un rôle très important dans cette période, car il s'agit d'un outil décentralisé au niveau des délégations régionales. Ainsi, en composant le numéro azur 0 810 001 210, on est mis automatiquement en relation avec la délégation régionale dont on relève, et non pas avec une plate-forme centrale à Paris. Les 2 500 appels reçus à ce jour montrent que les besoins sont réels, mais il faut faire connaître plus largement l'existence de ce numéro, dont les organisations professionnelles souhaitent qu'il reste unique. Il permet à tous ceux qui rencontrent un problème ponctuel de financement d'être accompagnés chez le banquier par un interlocuteur unique. Nous ferons régulièrement le point sur les attentes et sur la manière dont OSEO s'acquitte du rôle qui lui est assigné.

Le portage des PME et Ubifrance sont des outils importants de notre commerce extérieur. Ubifrance a vu ses dotations largement améliorées ; un effort important a été fait pour le financement des stands des exportateurs français dans les congrès ou expositions internationaux et nous avons rattrapé une partie de notre retard dans ce domaine. Il était temps. Anne-Marie Idrac a poursuivi l'action que nous avons engagée sur le portage des PME. La nomination d'Henri Lachmann, qui doit lui remettre dans les prochaines semaines des propositions en la matière, devrait conduire à une politique plus ambitieuse et systématique de portage par les grands groupes des PME exportatrices. Il n'est pas normal que certains grands groupes s'affranchissent de ce portage au moment où le déficit du commerce extérieur pèse sur la croissance de notre pays.

Mme Geneviève Fioraso. Plusieurs questions n'ont pas eu de réponse.

M. le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation. Le FUI est doté de 200 millions d'euros sur trois ans, soit 600 millions, qui sont parties prenantes des pôles de compétitivité et font partie du montant de 1,5 milliard annoncé par le Président de la République pour la pérennisation de ce dispositif.

Mme Geneviève Fioraso. Qu'advient-il des fonds qui finançaient de grands projets structurants, comme ceux qui étaient destinés à la

microélectronique ? Sont-ils maintenus au ministère de l'industrie hors du cadre des pôles de compétitivité, dont ils ne faisaient pas partie ?

M. le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation. Ils sont maintenus.

Mme Geneviève Fioraso. Et l'outil statistique qu'est l'INSEE ?

M. le président Patrick Ollier. Chère collègue, compte tenu de l'heure, M. le secrétaire d'État vous répondra par écrit.

Messieurs les secrétaires d'État, je vous remercie de vos réponses, dont la précision éclairera les travaux de l'Assemblée.

Nous allons maintenant procéder au vote.

Conformément aux conclusions de **MM. Jean-Paul Charié, Alfred Trassy-Pailloles, Dominique Fasquelle, rapporteurs pour avis** et contrairement à l'avis de **M. Jean Gaubert, rapporteur pour avis**, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Économie » pour 2009*.

M. le président Patrick Ollier. Je note que le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche vote contre l'adoption de ces crédits et que le groupe de l'Union pour un mouvement populaire et le groupe Nouveau Centre votent pour.