

N° 394

---

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 mai 2009

**PROPOSITION DE LOI**

*relative à la **lutte** contre la **fracture numérique**,*

PRÉSENTÉE

Par M. Xavier PINTAT,

Sénateur

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



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En matière d'internet à haut débit, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dénombre actuellement quelque 18 millions d'abonnés et la couverture numérique du territoire devrait s'achever dans quelques années, vers 2012, en application du plan « France numérique 2012 ». Malheureusement, une grande diversité affecte les services offerts localement, selon que les internautes disposent d'une bande passante de 2 Mbits/s à 10 ou 20 Mbits/s – maximum pratique de ce que permettent les techniques DSL actuelles – et peuvent choisir entre plusieurs opérateurs de services, ou doivent se contenter de 512 kbits/s pour les moins favorisés, n'ayant le choix le plus souvent que d'un seul opérateur. Aux premiers, soit le tiers des abonnés, les offres « triple play » pour, à la fois, surfer confortablement sur la toile, téléphoner et regarder la télévision ; aux autres, simplement la téléphonie et la navigation laborieuse sur le réseau. Cette disparité devient insupportable pour les entreprises qui, ayant en général des fichiers importants à s'échanger, sont tentées de délaisser les zones pauvrement desservies, faute de pouvoir s'y développer.

C'est pourquoi notre pays doit, dès maintenant, s'attacher à développer l'accès au très haut débit, pour de nouveaux besoins que les *maxima* précédents ne peuvent satisfaire : dans les foyers, télévision en haute définition ou bientôt « en relief », téléchargement rapide de films, utilisation simultanée de l'ensemble des équipements informatiques ; dans les entreprises, le télétravail (10 % des salariés, mais 40 % au Japon), l'échange de fichiers volumineux (catalogues, sous-traitance, etc.) ; dans les services publics, les visio-guichets, la visio-conférence, la vidéo-surveillance, les calculateurs en réseaux pour la recherche, les espaces numériques de travail, les tableaux noirs interactifs pour l'enseignement, etc. Pour cela, la seule technique reconnue pérenne est la desserte en fibre optique des foyers (FTTH) ou au moins des bâtiments (FTTB). La France, avec 4,5 millions de prises FTTH/B installées, devance la Suède (2 millions) et l'Italie (1 million), mais avec seulement 185 000 abonnés THD (4,1 % des prises), elle se classe derrière ces deux pays (0,4 million d'abonnés ou 44,1 % des prises en Suède ; 0,3 million ou 14,5 % en Italie) et utilise moins bien son réseau que l'Allemagne (21,5 % des prises) ou le Danemark (14,5 % des prises).

Cette faible utilisation actuelle des prises installées devrait être considérée comme un répit utile à la définition précise d'une stratégie de déploiement de la fibre optique en France. Ce déploiement, estimé pour l'heure à quelque 200 000 km, consiste essentiellement en dorsales ou réseaux de collecte qui n'atteignent pas les habitations. Il est probable que le déploiement FTTH/B complet sera du même ordre de grandeur que celui des lignes de France Télécom, environ 900 000 km. Le solde à déployer, en majeure partie dans les zones périurbaines et rurales pour éliminer à terme tout risque de fracture numérique vis-à-vis des zones fortement urbanisées actuellement seules desservies, se heurte à l'importance des dépenses de génie civil qu'il faudra consentir, entre 50 et 100 euros par mètre, voire plus, chaque fois que les infrastructures existantes – fourreaux, cheminements souterrains divers, supports de lignes électriques aériennes – ne pourront être utilisées.

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a fourni quelques outils pour aider à ce déploiement : obligation des opérateurs de cartographier leurs réseaux et leurs services, obligation de « fibrer » les immeubles neufs et de mutualiser leurs infrastructures, et dans les immeubles anciens, de laisser les occupants exercer leur droit à la fibre ; la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés y a ajouté un droit de passage dans les réseaux publics.

Ces outils ne pourront être pleinement opérationnels que dans un cadre qui permette de rationaliser le déploiement de la fibre optique. La présente proposition de loi propose de le fonder sur :

- la notion de schéma directeur territorial des communications électroniques en haut et très haut débit, à l'échelle minimale d'un département ou d'un ensemble de parties de départements représentant au moins une population de deux cent mille habitants, de façon à garantir une solidarité effective et efficace entre les zones denses et les zones à faible population ;

- l'élaboration de ces schémas et, le cas échéant, la réalisation des investissements subséquents par des syndicats mixtes d'aménagement numérique associant *a minima* des autorités organisatrices compétentes au titre des services publics par réseaux filaires, c'est-à-dire des réseaux de communication électronique mentionnés par l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, ou des réseaux de distribution d'électricité mentionnés par ses articles L. 2224-35 et L. 2224-36 (l'implication des autorités organisatrices de la distribution publique

d'électricité apparaît en effet comme une condition *sine qua non* de la minimisation en zone peu dense des coûts de génie civil afférents au déploiement de la fibre optique, compte tenu de la très grande proximité technique et opérationnelle des réseaux de fibres optiques et des réseaux électriques, telle qu'elle est organisée par les articles L. 2224-35 et L. 2224-36 susmentionnés) ; afin d'éviter une multiplication inutile des groupements de collectivités, il est proposé d'inciter les grands syndicats mixtes de réseaux préexistants à étendre leurs compétences à l'élaboration de ces schémas, de préférence à la création de syndicats mixtes nouveaux ;

- la mise en place d'une mutualisation financière à deux niveaux, sa réalisation au niveau du syndicat d'aménagement numérique entre zones denses et moins denses constituant un préalable obligatoire à une intervention du niveau national et un moyen de limiter son ampleur.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.



## **PROPOSITION DE LOI**

### **Article 1<sup>er</sup>**

Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique recensent les zones desservies par des réseaux de communications électroniques en haut et très haut débit, les zones à desservir par des réseaux en très haut débit, le tracé approximatif des principales infrastructures de desserte, ainsi qu'un échancier prévisionnel de réalisation des ouvrages nécessaires, permettant d'aboutir à la desserte en très haut débit de la totalité de leur périmètre territorial dans un délai de dix ans à compter de la publication de la présente loi.

Ils intègrent les possibilités d'utilisation des infrastructures déclarées par les gestionnaires d'infrastructures et les opérateurs de communications électroniques conformément à l'article L. 33-7 du code des postes et des communications électroniques, ainsi que celles des réseaux de transport et de distribution d'électricité.

Un décret précise leur contenu en ce qui concerne notamment la réalisation et le fonctionnement des ouvrages prévus.

### **Article 2**

Le schéma directeur territorial d'aménagement numérique est élaboré par un syndicat mixte d'aménagement numérique associant les collectivités territoriales et leurs groupements exerçant les attributions définies à l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, les collectivités territoriales et leurs groupements exerçant la compétence d'autorité organisatrice de réseaux publics d'électricité, ainsi que des communes ou un ou plusieurs départements ou une ou plusieurs régions.

Le périmètre géographique du syndicat mixte d'aménagement numérique comprend le territoire entier d'un département ou les territoires ou parties de territoires de plusieurs départements. Lorsque le périmètre du syndicat s'étend sur plusieurs parties de territoires départementaux sans inclure en totalité le territoire d'au moins un département, la population municipale de l'ensemble des communes comprises dans le périmètre syndical doit être au moins égale à deux cent mille habitants.

Le syndicat mixte d'aménagement numérique est institué dans les conditions prévues par les articles L. 5711-1 et suivants ou par

l'article L. 5721-2 du code général des collectivités territoriales. Toutefois, lorsque, dans le périmètre territorial retenu pour la création d'un syndicat mixte d'aménagement numérique, sont compris les périmètres territoriaux d'un ou plusieurs syndicats mixtes relevant de l'article L. 5711-1 ou de l'article L. 5721-1 du code général des collectivités territoriales, exerçant les attributions définies à l'article L. 1425-1 du code susmentionné ou la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité et s'étendant au moins sur la totalité du territoire d'un département, les compétences et, le cas échéant, le périmètre de ce syndicat ou de l'un de ces syndicats désigné par accord unanime entre les personnes publiques concernées sont modifiés dans les conditions prévues par la loi et ses dispositions statutaires, de façon à lui permettre d'assurer l'élaboration du schéma directeur territorial d'aménagement numérique ainsi que, le cas échéant, les autres attributions mentionnées par la présente loi.

### **Article 3**

Le syndicat mixte d'aménagement numérique peut, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales, être statutairement habilité à exercer les attributions mentionnées à l'article L. 1425-1 de ce code, et assurer à ce titre la maîtrise d'ouvrage de la construction des infrastructures prévues par le schéma directeur, ou confier celle-ci à un tiers dans les conditions prévues par la loi.

### **Article 4**

I. - Le fonds d'aménagement numérique des territoires a pour objet de contribuer au financement de certains travaux de réalisation des ouvrages prévus par les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique.

Le comité national de gestion du fonds est constitué à parts égales de représentants de l'État, de représentants des opérateurs mentionnés à l'article L. 33-7 du code des postes et télécommunications électroniques, et de représentants des syndicats mixtes d'aménagement numérique institués en application de la présente loi. Ses membres sont nommés par décret.

Le fonds d'aménagement numérique des territoires est alimenté par des contributions versées par les opérateurs mentionnés à l'article L. 33-7 du code des postes et communications électroniques dans des conditions fixées par décret.



Les aides accordées par le fonds d'aménagement numérique des territoires aux maîtres d'ouvrages des travaux prévus par les schémas directeurs d'aménagement numérique sont destinées à permettre l'accès de l'ensemble de la population aux communications électroniques en très haut débit à un coût raisonnable. Elles sont déterminées par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre chargé des communications électroniques pris après avis du comité national de gestion du fonds, de façon à assurer l'équilibre financier des programmes de travaux des maîtres d'ouvrages bénéficiaires, en encourageant la péréquation des coûts et des recettes sur le périmètre de chacun des schémas directeurs concernés.

La gestion comptable et financière du fonds d'aménagement numérique des territoires est assurée par la caisse des dépôts et consignations dans un compte spécifique distinct du compte mentionné au III de l'article L. 35-3 du code des postes et communications électroniques. Les contributions des opérateurs sont recouvrées par la caisse, selon les modalités prévues pour le recouvrement des créances de cet établissement.

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

### **Article 5**

Les modalités d'application de la présente loi sont fixées par décret en Conseil d'État.

### **Article 6**

I. – Les conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la création des syndicats mixtes d'aménagement numériques prévus sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement.

II. – La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus et les conséquences financières résultant du I de l'article 4 pour la caisse des dépôts et consignations sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.