

N° 443

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 juin 2005

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat à l'aménagement et au développement durable du territoire (1) sur « Internet haut débit et collectivités territoriales »,

Par M. Claude BELOT,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : M. Jean François-Poncet, *président* ; M. Claude Belot, Mme Yolande Boyer, M. François Gerbaud, Mme Jacqueline Gourault, *vice-présidents* ; Mme Évelyne Didier, M. Alain Fouché, M. Aymeri de Montesquiou, *secrétaires* ; Mme Jacqueline Alquier, MM. Roger Besse, Claude Biwer, Jean-Marc Juilhard, Jean-Claude Peyronnet, Claude Saunier, Alain Vasselle.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
SYNTHÈSE	9
I. LE DÉVELOPPEMENT DE L'INTERNET HAUT DÉBIT : UN ENJEU POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	17
A. LE HAUT DÉBIT : POUR QUELS USAGES ?	17
1. <i>Le haut débit : une définition évolutive</i>	17
2. <i>Des applications technologiques de plus en plus poussées</i>	17
3. <i>Des usages qui se développent</i>	19
B. LA FRACTURE NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE	21
1. <i>L'accélération récente du déploiement du haut débit</i>	21
a) Une progression récente.....	21
b) Qui repose essentiellement sur le développement de l'ADSL	23
(1) L'ADSL.....	23
(2) Le réseau câblé	24
(3) Les technologies alternatives	25
(a) <i>Les technologies hertziennes</i>	25
(b) <i>Les courants porteurs en ligne (CPL)</i>	26
(c) <i>La fibre optique</i>	27
c) L'impact essentiel du dégroupage.....	28
d) Un marché morcelé, mais en consolidation.....	30
2. <i>Un développement générateur d'inégalités territoriales</i>	32
a) Les zones blanches : un problème en voie de résolution	32
b) Les zones grises : le véritable enjeu pour l'avenir.....	34
C. LA PROGRESSION DU DÉGROUPEMENT SUR LE TERRITOIRE : UN MOUVEMENT DÉSORMAIS RALENTI	36
1. <i>Le coût du dégroupage proprement dit</i>	37
2. <i>L'insuffisante capillarité des réseaux de collecte des opérateurs alternatifs</i>	37
II. UN RÔLE RECONNU POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	39
A. UN CADRE JURIDIQUE DÉSORMAIS FAVORABLE	39
1. <i>Une législation initialement contraignante</i>	39
2. <i>La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique</i>	41
a) Une extension des possibilités d'intervention des collectivités territoriales	41
b) Dans le respect des règles de concurrence	41
c) La possibilité de subventionner ces activités.....	42
d) Une nouvelle catégorie de service public local	43
(1) Un service public particulier.....	43
(2) Une grande liberté dans les modalités de mise en œuvre.....	44
B. LES RÉSEAUX MIS EN ŒUVRE OU EN PROJET	45
1. <i>Panorama des projets en cours</i>	45
a) Un essor récent	45
b) Une forte implication intercommunale et départementale	46
2. <i>Une réponse à un enjeu d'aménagement du territoire</i>	47
3. <i>Les caractéristiques des projets de réseaux</i>	48
a) Montage juridique retenu	48
b) Un financement public, complété par des fonds privés	49

c) Une multiplicité de technologies mises en oeuvre.....	50
4. <i>Retombées de ces initiatives</i>	51
C. L'EXPÉRIENCE DE QUELQUES VOISINS EUROPÉENS	52
1. <i>Le Royaume-Uni</i>	52
2. <i>L'Espagne</i>	53
3. <i>L'Allemagne</i>	53
4. <i>L'Italie</i>	54
5. <i>La Suède</i>	54
III. RECOMMANDATIONS	55
A. COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : POUR UN INVESTISSEMENT MESURÉ DANS LA CONSTRUCTION DE RÉSEAUX À HAUT DÉBIT	55
1. <i>Une intervention garante de bonnes conditions de concurrence</i>	55
2. <i>Privilégier l'utilisation d'infrastructures existantes</i>	56
3. <i>Choisir des montages juridiques souples, mais sécurisants</i>	57
4. <i>Adapter les choix technologiques à la réalité des besoins</i>	59
a) <i>La fibre : une technologie d'avenir pour la collecte</i>	59
b) <i>Le Wimax : un potentiel intéressant</i>	60
c) <i>Les courants porteurs en ligne : une solution à ne pas négliger pour l'accès en zones rurales isolées</i>	61
5. <i>Veiller à la cohérence territoriale des réseaux publics</i>	61
B. FAVORISER UNE MEILLEURE MUTUALISATION DES INFRASTRUCTURES DE COLLECTE	62
1. <i>Imposer un partage des infrastructures passives</i>	62
2. <i>Favoriser une meilleure connaissance du tracé des infrastructures</i>	63
3. <i>Préparer l'avenir par la création de « réserves de capacités »</i>	64
C. AMÉLIORER LES CONDITIONS DU DÉGROUPEMENT	65
1. <i>Faire baisser les coûts fixes du dégroupage</i>	65
2. <i>Envisager prudemment le dégroupage au niveau des sous-répartiteurs</i>	66
3. <i>Favoriser l'essor du dégroupage total</i>	66
D. S'INTERROGER SUR L'INTÉGRATION DU HAUT DÉBIT DANS LE SERVICE UNIVERSEL	68
E. ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DES USAGES ET DES SERVICES	69
1. <i>Promouvoir le développement des usages</i>	69
2. <i>Investir dans la mise au point de services innovants</i>	69
EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION	73
ANNEXE I - DESCRIPTION D'UN RÉSEAU À HAUT DÉBIT	77
ANNEXE II - LES DIFFÉRENTES TECHNOLOGIES D'ACCÈS AU HAUT DÉBIT ET LEURS USAGES	79
ANNEXE III - COMPARAISONS TARIFAIRES DES OFFRES DE HAUT DÉBIT ENTRE ZONES DÉGROUPEES ET ZONES NON DÉGROUPEES	81
ANNEXE IV - CARTE DES SITES DÉGROUPEES PAR FREE	85

ANNEXE V - FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LE DOMAINE DU HAUT DÉBIT	87
ANNEXE VI - CARTE DES RÉSEAUX ET PROJETS DE RÉSEAUX À HAUT DÉBIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (MARS 2005)	91
ANNEXE VII - LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES	93
ANNEXE VIII - COMPTE-RENDU DES AUDITIONS	95
1. <i>Audition de M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR</i>	95
2. <i>Audition de M. Emmanuel Caquot, chef du service des technologies et de la société de l'information à la direction générale des entreprises du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, accompagné de M. Christophe Ravier, chargé de la sous-direction de la réglementation des communications électroniques et de la prospective et de M. Thierry Leplat, chef du bureau de la réglementation</i>	97
3. <i>Audition de M. Serge Bergamelli, directeur du département « Développement numérique des territoires » de la Caisse des dépôts et consignations</i>	100
4. <i>Audition de Mme Gabrielle Gauthey, membre du collège de l'Autorité de régulation des Postes et des Communications électroniques (ARCEP)</i>	101
5. <i>Audition M. Patrick Vuitton, délégué général de l'Association des villes et des collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (AVICCA), accompagné de M. Florent Schaeffer, chargé de mission</i>	103
6. <i>Audition de M. Antoine Veyrat, président de LD Collectivités</i>	105
7. <i>Audition de Mme Katia Duhamel, directeur délégué de l'Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications (AFORS Télécom), accompagnée de M. Jean-Luc Archambault et de M. Vincent Baudoin, consultants auprès de l'AFORS Télécom</i>	107
8. <i>Audition de M. Eric Jammaron, directeur du pôle « Territoires » de la société Axione</i>	109
9. <i>Audition de M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom</i>	112
10. <i>Audition conjointe de M. Roland du Luart, sénateur et président du Conseil général de la Sarthe, M. Thierry Carcenac, député et président du Conseil général du Tarn, M. André Vézinhel, sénateur et président du Conseil général de l'Hérault, M. Michel Vergnier, député de la Creuse et président du syndicat mixte Dorsal en Limousin et M. Bruno Retailleau, sénateur et vice-président du Conseil général de la Vendée</i>	118
11. <i>Audition de M. Bruno Janet, directeur des relations avec les collectivités locales de France Télécom, de M. Pierre-Antoine Badoz, directeur des affaires publiques et de M. Laurent Zylberberg, chargé des relations institutionnelles</i>	123
12. <i>Audition de M. Philippe Leroy, sénateur et président du Conseil général de la Moselle et de M. Jean-François Le Grand, sénateur et président du Conseil général de la Manche</i>	125
13. <i>Audition de M. Nicolas Chung, délégué aux technologies de l'information et de la communication de l'Association des Régions de France (ARF)</i>	127
14. <i>Audition de M. Michaël Boukobza, directeur général de Free et de M. Alexandre Archambault, chargé des affaires réglementaires</i>	130
ANNEXE IX - CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. ÉRIC DOLIGÉ, SÉNATEUR ET PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL DU LOIRET	135
ANNEXE X - CONTRIBUTION ÉCRITE DE L'ASSEMBLÉE DES DÉPARTEMENTS DE FRANCE	141

Mesdames, Messieurs,

Consciente que les évolutions rapides des télécommunications et notamment la « révolution numérique » sont à l'origine de nouvelles inégalités territoriales, la délégation du Sénat à l'Aménagement et au Développement durable du territoire a souhaité se pencher sur la dynamique de développement du haut débit et en identifier les principales lignes de fracture.

Cette réflexion visait aussi à apprécier l'utilisation faite par les collectivités territoriales du nouveau cadre législatif, adopté en juin 2004, relatif à leurs interventions dans le domaine du haut débit.

S'il est encore trop tôt pour en évaluer les retombées puisque la plupart des réseaux décidés sont encore en cours de réalisation, il est certain que les initiatives des collectivités territoriales sont lourdes d'enjeux, non seulement pour compléter la couverture numérique, mais aussi pour favoriser l'émergence de la concurrence sur l'ensemble du territoire et faire bénéficier tous les Français de ses effets positifs en terme de prix et de diversité des offres.

La délégation s'interroge toutefois sur l'existence d'autres solutions pour encourager le déploiement des opérateurs alternatifs sur le territoire, notamment sur l'intérêt d'un partage des infrastructures de collecte passives, lorsqu'elles existent, pour éviter dans la mesure du possible que des duplications inutiles soient financées par de l'argent public.

Enfin, malgré les engagements du Gouvernement et de l'opérateur historique en faveur de la couverture numérique, la délégation se demande si l'inclusion à moyen terme du haut débit dans le périmètre du service universel ne serait pas nécessaire pour dégager des capacités de financement en vue d'équiper les zones les plus reculées, et donc les plus fragiles, du territoire.

Lors de sa réunion du 29 juin 2005, la délégation a adopté le présent rapport à l'unanimité.

SYNTHÈSE

Depuis trois ans, le haut débit se diffuse en France, vecteur d'une nouvelle révolution technologique, mais aussi de changements économiques et sociaux importants.

Le haut débit est une **notion évolutive**. Désignant au départ une vitesse de transmission des données sur Internet de plus de 128 kilobits/seconde (128 kbit/s), il correspond aujourd'hui à une vitesse minimale de **2 Mbit/s (offre de référence du marché)**, les avancées technologiques favorisant une montée en puissance continue du débit.

Au-delà de ses avantages intrinsèques (transmission rapide de grandes quantités de données..), l'intérêt du haut débit réside surtout dans ses **nombreuses applications (téléphonie sur protocole Internet, télévision sur ADSL, téléchargement audio ou vidéo, services divers) qui ouvrent l'ère de la « convergence numérique »**.

L'accès au haut débit devient indispensable à **l'activité des entreprises**, à la **modernisation des administrations** et à la **vie quotidienne des particuliers**.

Cette diffusion du haut débit fait apparaître des disparités territoriales

Le marché français du haut débit connaît **depuis 2003 un véritable décollage**, avec des taux de croissance proches de 100 % par an.

*** La situation de notre pays en terme de haut débit est aujourd'hui honorable**

- 90 % de la population est dans une zone couverte par le haut débit
- On dénombre 6,5 millions d'abonnés, soit 25 % des ménages
- Les tarifs des offres sont parmi les plus bas de l'Union Européenne.

Ces bons résultats sont dus aux **efforts déployés par l'opérateur historique, mais aussi au dynamisme du marché** permis par la concurrence des opérateurs alternatifs (notamment Free et Neuf Cegetel).

*** De nouvelles inégalités territoriales apparaissent toutefois**

– d’abord en **terme de couverture** : 10 % de la population sur environ 50 % du territoire ne peut toujours pas avoir accès au haut débit ;

– et **surtout en terme d’accès à une diversité d’offres et de tarifs** : seuls les habitants des **zones où plusieurs réseaux de télécommunication sont en concurrence ont accès à des offres innovantes du type « triple play »** (combinant l’Internet illimité, la téléphonie illimitée et la télévision sur ADSL) à **des tarifs compétitifs** (les prix moyens sont environ 30 % moins élevés que dans les zones où France Télécom est en monopole, les écarts étant encore plus significatifs sur le marché professionnel).

Or la moitié (50 %) de la population se trouve aujourd’hui en dehors des zones concurrentielles.

<p>Pourquoi la concurrence ne se développe-t-elle pas partout ?</p>
--

*** Retour sur le dégroupage**

Un réseau de télécommunication se compose :

– d’une partie « **collecte** », généralement en **fibre optique**, qui sert au transport en masse des données ;

– d’une partie « **accès** », correspondant au réseau téléphonique **local en cuivre** (« **boucle locale** ») et qui **appartient à France Télécom**.

Pour pouvoir proposer leurs services sur un territoire donné, les opérateurs alternatifs ont **deux possibilités** :

– soit **brancher leur propre réseau de collecte à la boucle locale cuivre** (au niveau des répartiteurs téléphoniques), ce qui exige souvent le déploiement de fibre supplémentaire : **c’est ce que l’on appelle le dégroupage** ;

– soit **emprunter le réseau de collecte de France Télécom** en lui **louant de la bande passante**.

Si le dégroupage a beaucoup progressé entre 2003 et 2005, il s’essouffle maintenant, car les opérateurs alternatifs considèrent que les zones restant à dégroupier sont trop peu rentables par rapport à ce que leur coûterait le prolongement de leur propre réseau de collecte en fibre.

En outre, l’achat de prestations activées (bande passante) à France Télécom ne constitue pas une solution alternative satisfaisante car il ne permet pas aux opérateurs alternatifs de maîtriser leurs offres d’un point de vue technique et, compte tenu de son coût, de proposer des tarifs intéressants aux clients finals. Beaucoup d’opérateurs alternatifs préfèrent ainsi ne pas proposer d’offres dans les zones non dégroupées.

*** Problématique de l'intervention des collectivités territoriales**

C'est notamment pour permettre aux opérateurs alternatifs de venir dégrouper que les collectivités territoriales se sont impliquées dans la construction de réseaux de collecte à haut débit mutualisés et ouverts.

Depuis juin 2001, elles peuvent investir dans la construction d'infrastructures passives (fibre).

Depuis l'assouplissement, par la loi sur la confiance dans l'économie numérique du 21 juin 2004, du cadre juridique applicable à leurs interventions dans le champ des télécommunications, elles peuvent aussi créer des réseaux actifs, c'est-à-dire produire de la bande passante et la commercialiser auprès d'opérateurs en ayant besoin.

Les **collectivités territoriales peuvent donc devenir « opérateurs de gros »**, c'est à dire louer de la fibre ou vendre de la bande passante aux autres opérateurs, au même titre que France Télécom ou d'autres opérateurs de réseaux.

<p>Panorama des projets de réseaux à haut débit des collectivités territoriales</p>
--

Si une centaine de réseaux a parfois été évoquée, on dénombre **environ 55 projets de réseaux effectivement lancés ou sur le point de l'être.**

Les collectivités les plus impliquées sont les **intercommunalités** (environ 25 projets) et **les départements** (21 projets), les régions apparaissant plus en retrait.

Les montants de ces projets de réseaux se chiffrent en plusieurs **dizaines de millions d'euros** (63 millions d'euros pour le Conseil général de la Moselle, 85 millions d'euros pour le réseau du syndicat mixte Dorsal qui regroupe la région Limousin, les 3 départements et quatre grandes villes de cette région).

Les collectivités territoriales impliquées dans la mise en œuvre de ces réseaux **expriment des préoccupations d'aménagement du territoire** : refus de la fracture numérique, souci de la compétitivité des entreprises et de l'égal accès des citoyens à une diversité d'offres...

Les formes juridiques les plus souvent utilisées sont les délégations de service public **concessives**, dans le cadre desquelles la construction et l'exploitation du réseau sont confiées à une société délégataire constituée de plusieurs acteurs dont des opérateurs de télécommunications (tels que LD Collectivités, Axione, Vinci...), des banques et des industriels. Mais d'autres montages (affermage, marchés de services) se rencontrent.

S'il est un peu tôt pour avoir des retours d'expériences, certains élus confirment que la **présence d'un réseau ou d'un projet de réseau permet d'attirer des opérateurs alternatifs, de faire baisser les tarifs des offres sur le marché de détail et de stimuler France Télécom, qui accélère sur le territoire de ces collectivités l'équipement en ADSL des répartiteurs** et la mise en oeuvre de son plan en faveur des zones d'activités économiques (ZAE).

Les conclusions de votre rapporteur

En matière de haut débit, les collectivités territoriales sont confrontées à des choix particulièrement difficiles en raison de la complexité des enjeux technologiques, concurrentiels et économiques :

– les opérateurs alternatifs les sollicitent au motif qu'ils ne peuvent plus financer eux-mêmes l'extension de leurs réseaux ;

– France Télécom leur conseille au contraire de ne pas intervenir dans le champ du haut débit et de s'en remettre à elle (cf. les chartes « Départements innovants ») ;

– les collectivités ont le souci que leur territoire ne soit pas marginalisé ;

– mais elles redoutent aussi de consentir des investissements qui, compte tenu de l'évolution technologique, pourraient devenir obsolètes à moyen terme.

Pour votre rapporteur, il y a peut-être des risques à s'impliquer dans ce domaine, mais il y a sûrement aussi de grandes conséquences à ne rien faire.

Dans le présent rapport, il formule par conséquent deux grandes catégories de recommandations :

I. Les premières concernent les collectivités territoriales : votre rapporteur est favorable à un investissement mesuré dans les réseaux à haut débit, assorti d'un soutien au développement des usages et des services

Sans pousser les élus locaux à s'impliquer systématiquement dans le haut débit, **votre rapporteur admet qu'il peut être nécessaire que les collectivités territoriales investissent dans la construction des maillons**

manquants des réseaux de collecte au niveau local, lorsque les initiatives des opérateurs privés font défaut, car l'enjeu est de faire émerger partout un minimum de concurrence.

Elles devront aussi parfois prendre en charge **l'installation d'infrastructures d'accès alternatives** dans les zones les plus reculées non raccordables à l'ADSL ou assurer, par de la fibre optique, la **desserte en haut débit des zones d'activités**.

Votre rapporteur leur recommande notamment, dans ce type d'initiative :

– de **respecter au maximum le libre jeu du marché**, en restant sur le marché du « gros » (éviter de fournir directement des prestations de détail aux abonnés finals) et en **commercialisant de préférence des prestations de la fibre non activée**, qui laisse aux opérateurs une plus grande autonomie.

– **d'utiliser des infrastructures déjà existantes comme supports de leur réseau** (génie civil, fourreaux déjà en place sous les routes, le long des voies de chemin de fer...) et de **préparer l'avenir en prévoyant des « réserves de capacités »** (pose systématique de gaines ou de fourreaux à l'occasion des travaux qu'elles conduisent dans les domaines relevant de leurs compétences : urbanisme, voirie...).

– **de privilégier des montages juridiques souples, mais sécurisants**
. la DSP concessive semble s'imposer, compte tenu de ses avantages (prise de risque limitée, maîtrise d'ouvrage, biens de retour) ;
. cependant, elle engage bien souvent la collectivité sur une longue durée (autour de vingt ans).

Votre rapporteur plaide pour des DSP raccourcies et allégées.

A défaut, le modèle le plus pertinent semble être celui dans lequel la collectivité conduit séparément la construction de son réseau (par exemple par un marché de travaux) et son exploitation (par exemple dans le cadre d'un affermage) sur une durée assez courte (5 à 8 ans), correspondant à la durée d'amortissement des équipements servant à activer un réseau.

– **de préférer, quand c'est possible, l'installation de fibre optique** et de recourir aux technologies alternatives en complément, pour étendre la capillarité du réseau dans les zones blanches.

Le Wimax présente un potentiel intéressant (coût de déploiement faible, diffusion sur 20 kilomètres autour de la station de base, débit de 12 Mbit/s pour les utilisateurs), mais restera dans un premier temps **peu accessible aux particuliers** en raison du coût des équipements de réception à

acquérir et sera sans doute à court terme **réservé à une clientèle d'entreprises**.

Les courants porteurs en ligne (CPL) constituent une solution originale mais qui, en raison d'incertitudes techniques, ne paraît pas pouvoir être développée à grande échelle. Quant au **satellite**, il reste une **technologie coûteuse**.

– enfin, de ne pas négliger le soutien au développement des usages et des services.

En matière de télécommunications, l'offre crée la demande. **Avant d'y avoir accès, les usagers méconnaissent souvent les possibilités offertes par le haut débit et ses applications.** Les collectivités ont donc un rôle à jouer dans le développement et l'accompagnement des usages, par exemple en mettant en place des **lieux publics d'accès et d'initiation** (cyberbases, cyberbus, médiapôles...).

En outre, le haut débit peut inciter les collectivités territoriales à adopter une **nouvelle forme d'action publique plus efficace et plus économe de moyens.** Elles ont ainsi tout intérêt à développer de nouveaux services, telle que la **surveillance des personnes âgées à domicile grâce à la visiophonie.**

II. Les autres propositions s'adressent plutôt au régulateur

– favoriser une meilleure mutualisation des infrastructures de collecte

*** Imposer un partage des infrastructures passives (fourreaux et surtout fibre)**

L'un des principaux problèmes rencontrés par les opérateurs alternatifs dans le déploiement de leurs réseaux est **l'impossibilité de louer de la fibre non activée à France Télécom** qui, sur le segment de la collecte, ne commercialise que de la bande passante, sauf de manière exceptionnelle et à des conditions jugées prohibitives.

Ce problème en est aussi un pour les collectivités territoriales construisant des réseaux. Sur certains segments où France Télécom est présent, elles pourraient avoir intérêt à louer de la fibre plutôt que financer des duplications coûteuses.

Votre rapporteur souhaite que l'Autorité de régulation des Postes et des Communications électroniques (ARCEP) **puisse imposer à l'ensemble des opérateurs et notamment à l'opérateur historique**, (dont le réseau, faut-il le rappeler, a été construit sous un régime de monopole public), de **proposer**

des offres de location de fibre, à condition, bien sûr, que des capacités suffisantes soient disponibles.

*** Améliorer la connaissance du tracé des infrastructures**

Malgré les obligations de déclaration qui s'imposent aux opérateurs au niveau local (dans le cadre de la réglementation relative aux droits de passage), les **informations concernant la localisation des réseaux restent parcellaires et non agrégées**. Cette situation ne facilite pas l'utilisation d'infrastructures passives et de supports existants.

Votre rapporteur suggère de **renforcer les obligations déclaratives** pesant sur les opérateurs et **préconise une collecte centralisée des tracés**, qui devront ensuite être rendus accessibles, grâce à un système d'information géographique à plusieurs échelles, à tous les acteurs intéressés.

– améliorer les conditions du dégroupage

. permettre une **baisse des coûts fixes du dégroupage (coûts liés notamment à l'hébergement des DSLAM)**, qui rendent prohibitifs l'accès des opérateurs alternatifs **aux petits répartiteurs des zones rurales**.

Votre rapporteur propose que ces coûts soient modulés en fonction de la taille des répartiteurs. Une autre manière de les faire baisser serait d'inciter à la localisation des équipements actifs des opérateurs alternatifs à l'extérieur des répartiteurs, dans des locaux distincts de ceux de France Télécom.

. favoriser **l'essor du dégroupage total**

Aujourd'hui, le dégroupage total, qui permet aux clients d'opérateurs alternatifs de ne plus souscrire d'abonnement auprès de France Télécom, ne concerne **qu'environ 100.000 lignes, ce qui est très peu**.

Les opérateurs alternatifs ne sont pas très enclins à le proposer à leurs clients en raison de **problèmes techniques persistants (non-automaticité du basculement, non-portabilité du numéro...)** et du **prix élevé auquel France Télécom le leur facture**.

Votre rapporteur souhaite des avancées dans ce domaine.

– s'interroger sur l'élargissement, à moyen terme, du périmètre du service universel au haut débit

Sans sous-estimer les difficultés que cela implique compte tenu de l'absence de définition stabilisée du haut débit et du développement continu des besoins, votre rapporteur souhaite **que l'on n'écarte pas trop vite l'idée d'intégrer le haut débit dans le périmètre du service universel**.

Cette intégration permettrait, en faisant jouer la solidarité nationale, de **doter les collectivités territoriales les moins favorisées des capacités**

financières dont elles ont besoin pour financer la couverture de leur territoire en haut débit.

A défaut, une part résiduelle, mais non négligeable, de la population dont le raccordement s'avérerait particulièrement coûteux, pourrait rester durablement privée de l'accès à cette technologie, ce qui n'est pas acceptable.

I. LE DÉVELOPPEMENT DE L'INTERNET HAUT DÉBIT : UN ENJEU POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

A. LE HAUT DÉBIT : POUR QUELS USAGES ?

1. Le haut débit : une définition évolutive

Désignant une vitesse élevée de transmission des données sur Internet, le haut débit ne possède paradoxalement **pas de définition juridique établie**.

Notion évolutive et relative, **le haut débit se définit en réalité de manière négative, « en creux », par opposition au bas débit**. Celui-ci désigne les vitesses de connexion pouvant être atteintes dans le cadre du réseau téléphonique classique (dit « réseau téléphonique commuté ») et, s'agissant des usages professionnels, dans le cadre des lignes Numéris (RNIS), soit entre 56 et 128 kilobits par seconde.

Ainsi, sont communément considérées comme relevant du haut débit les **vitesses de connexion à Internet supérieures à 128 kilobits par seconde**.

Puis, au-delà de ce seuil, il est toutefois possible de distinguer entre :

– le **moyen débit**, compris entre 128 kilobits par seconde et 1024 kilobits par seconde (c'est à dire 1 mégabit par seconde) ;

– le **haut débit** proprement dit, à partir de **2 mégabits par seconde (2 Mbit/s)**, qui correspond à l'offre de référence du marché.

Celle-ci ne cesse de progresser. Des offres du type « débit max » à 8 mégabits (ce débit désignant le débit maximum pouvant être apporté par la ligne) sont aujourd'hui commercialisées sur le marché résidentiel dans les grandes villes. Dans des pays comme le Japon ou les Etats-Unis, les offres de référence du marché se mesurent déjà en gigabits (1 gigabit = 1.000 mégabits) par seconde. En France, sur le marché professionnel, la fibre optique permet d'offrir des débits de plusieurs centaines de mégabits par seconde.

On qualifie aujourd'hui de **très haut débit** les vitesses de connexion à Internet atteignant 20 mégabits par seconde.

2. Des applications technologiques de plus en plus poussées

La description des avantages offerts par le haut débit n'est plus à faire.

Au-delà de la **rapidité d'envoi et de réception** des données numériques, son principal intérêt est de permettre un **accès illimité et**

permanent à l'Internet grâce à une **tarification le plus souvent forfaitaire**, alors qu'en bas débit, les prix dépendent généralement (même si la commercialisation de forfaits s'est récemment développée) de la durée de connexion.

Il offre ainsi une **liberté et un confort incomparables** pour consulter des pages web, échanger des courriers électroniques ou participer à des forums.

En outre, il permet de transporter des quantités de données bien plus importantes que le bas débit, autorisant ainsi non seulement le **téléchargement de fichiers audio ou vidéo**, mais également la mise en œuvre d'**applications interactives « en temps réel »** utilisant le texte, l'image et le son. On peut ainsi recevoir en direct des flux audiovisuels diffusés par Internet (**streaming**), voir ses interlocuteurs à distance grâce à une **webcam**, dialoguer avec eux en les voyant (**visioconférence**), ou encore téléphoner par Internet grâce à la technique de la « **voix sur Internet** » (ou voix sur IP).

La téléphonie sur IP

La voix sur protocole Internet (« *voice over Internet protocole* » ou *VOIP*) consiste à faire transiter par Internet des communications téléphoniques transformées en données numériques.

D'un point de vue technique, la téléphonie fixe classique fonctionne en « mode circuit », qui permet des communications instantanées mais utilise des ressources même lorsqu'aucune information n'est transmise.

A l'inverse, le protocole est un « mode non connecté » qui repose sur la transmission de paquets d'informations routés indépendamment les uns des autres. Ce codage et l'acheminement optimisé de ces paquets de données permettent d'économiser les ressources utilisées, notamment pour les appels sur longue distance. Toutefois, des phénomènes de saturation peuvent se produire qui affectent parfois la qualité du service rendu.

La téléphonie sur IP se développe aujourd'hui selon plusieurs modalités :

– elle peut consister en des communications gratuites, établies de PC à PC grâce à l'utilisation d'équipements particuliers (un logiciel tel que Skype et un microphone). Un tel système ne permet pas en principe de passer des appels sur le réseau téléphonique classique ;

– la téléphonie sur IP peut être commercialisée par des opérateurs spécialisés dans la fourniture de voix. Ne possédant pas leur propre réseau, ces fournisseurs achètent auprès d'autres opérateurs des volumes de communications en gros qu'ils revendent au détail. Développé notamment aux Etats-Unis et au Canada, ce système nécessite, de la part des utilisateurs, un accès au haut débit et un logiciel ou un adaptateur. La qualité de service est souvent inégale. En France, des opérateurs tels que Wengo ou PhoneSystems se sont lancés sur ce marché ;

– elle peut également être commercialisée par les fournisseurs d'accès à Internet (FAI), le plus souvent dans le cadre d'offres dites « triple play » comprenant le haut débit, la téléphonie fixe illimitée et la télévision. Dans ce modèle, le fournisseur de VoIP possède son propre réseau. Pour les clients, les appels entre abonnés du même réseau sont gratuits et le coût des appels inter-réseaux est limité au coût de l'interconnexion.

– enfin, la téléphonie sur IP peut être mise en place pour les communications à l'intérieur d'une même entreprise, grâce à l'achat de centraux téléphoniques du type IP PBX. La qualité de service obtenue sur ces réseaux internes est particulièrement satisfaisante.

La téléphonie sur Internet permet aux utilisateurs du haut débit de réaliser des économies considérables sur leurs communications téléphoniques, en particulier pour les appels internationaux. Elle est donc susceptible de bouleverser le modèle économique classique des télécommunications.

En France, la téléphonie sur IP est notamment commercialisée par Free, Neuf Cegetel, Alice (filiale de Télécom Italia), Tiscali et Wanadoo.

Parmi les autres évolutions rendues possibles par le haut débit, il convient de citer le développement de la **télévision sur Internet**, qui suscite un véritable engouement depuis l'année dernière. Plusieurs opérateurs de télécommunications commercialisent ainsi des abonnements à des chaînes de télévision vendues par bouquet ou à l'unité. Free les propose, par exemple, dans le cadre d'un forfait combinant l'accès illimité à l'Internet à haut débit et à la téléphonie fixe. France Télécom distribue, pour sa part, les bouquets de CanalPlus et TPS via un abonnement à « Ma Ligne TV ». Neuf Télécom (désormais Neuf Cegetel) propose également ce service dans le cadre de l'offre NeufTV.

Enfin, utilisé dans le cadre de **technologies sans fil**, le haut débit rend possible **l'Internet mobile ou « nomade »**. La technologie Wifi (Wireless fidelity) permet ainsi de se connecter à Internet dans un rayon de 50 à 100 mètres autour d'une borne, à l'intérieur d'un bâtiment ou en milieu ouvert. De même, grâce au Wireless Application Protocol (WAP), il est possible d'accéder à des services simplifiés d'Internet depuis un téléphone mobile GSM. Quant à la téléphonie mobile de troisième génération (Universal mobile telecommunications system ou UMTS), elle permet désormais de regarder la télévision, d'écouter de la musique et même de voir un interlocuteur (visiophonie), grâce à un débit (384 kbit/s) sensiblement supérieur à celui de la téléphonie classique (50 kbit/s). Force est toutefois de reconnaître que la commercialisation de l'UMTS peine pour l'heure à démarrer.

Il n'en reste pas moins que progressivement, grâce au haut débit, les innovations technologiques établissent des **passerelles et permettent des transferts de données entre des supports** (téléphone fixe, mobile, ordinateur, téléviseur...) qui avaient jusqu'à présent des usages bien délimités. On assiste, via le numérique, à une **intégration des technologies et à une convergence des usages (le « tout numérique »)**, comme le soulignait M. Pierre-Antoine Badoz, directeur des relations institutionnelles de France Télécom, lors de son audition par votre rapporteur.

3. Des usages qui se développent

*** Pour les entreprises**, la possibilité d'accéder au haut débit est devenue **un enjeu stratégique**.

Elle leur est désormais indispensable dans leurs **relations avec les fournisseurs et les clients**, par exemple pour la mise en ligne de catalogues de produits, pour le suivi des commandes ou encore pour la localisation des marchandises dans la chaîne de production. Elle autorise aussi **l'externalisation de certaines fonctions** telles que la gestion et la comptabilité.

La connexion au haut débit devient également incontournable pour la **mise en œuvre d'une stratégie commerciale**, en permettant aux entreprises de mieux se faire connaître et d'accéder à de nouveaux marchés, en particulier à l'exportation.

Enfin, elle facilite leurs **démarches administratives** grâce aux sites Internet des administrations (URSSAF, administration fiscale). L'espace « entreprises » du portail service-public.fr leur permet, par exemple, de télécharger de nombreux formulaires.

* Pour les **collectivités publiques et leurs administrations**, les gains potentiels liés à l'utilisation du haut débit sont aussi conséquents.

Ils concernent, en premier lieu, la **gestion interne de la collectivité**, qui se trouve améliorée par la mise en place d'outils de travail collaboratif, tels qu'un réseau intranet, permettant la saisie unique d'informations et leur partage.

Ils sont également liés à la **dématérialisation des relations avec les partenaires -publics ou privés- des administrations**, par exemple en matière de comptabilité publique, de contrôle de légalité ou encore de passation de marchés publics. Soulignons, à cet égard, que depuis le 1^{er} janvier 2005, toute personne publique est tenue d'accepter une réponse à un appel d'offre transmise par voie électronique.

Un exemple de téléprocédure : la dématérialisation du contrôle de légalité

La dématérialisation de la transmission à l'Etat des actes soumis au contrôle de légalité illustre parfaitement les progrès permis par l'administration électronique.

Le projet « Aide au contrôle de légalité dématérialisé » (dit projet « Actes ») expérimenté depuis décembre 2003 par le Conseil général des Yvelines, vise ainsi, selon les informations fournies par la Délégation aux usages de l'Internet dans son Guide à l'usage des décideurs des collectivités territoriales :

- à alléger les tâches matérielles liées à la conception, la rédaction, la transmission, le contrôle et l'archivage des actes ;
- à rationaliser le contrôle par l'automatisation des tâches répétitives d'enregistrement, de délivrance d'accusés de réception et de gestion des délais contentieux ;
- à améliorer la qualité de l'expertise en concentrant le contrôle sur les actes présentant un intérêt majeur ;
- et à garantir ainsi aux collectivités territoriales une plus grande sécurité juridique.

Cette expérimentation repose sur l'utilisation d'une plateforme gérée par la Caisse des Dépôts et Consignations, appelée Fast (« Fournisseur d'accès sécurisé transactionnel »), qui joue le rôle de tiers de confiance en validant les actes (délibérations, comptes-rendus, arrêtés) télétransmis par l'application d'un cachet et par la délivrance d'un accusé de réception faisant courir le délai de recours.

Entre 800 et 900 actes sont ainsi transmis chaque mois à la préfecture par le Conseil général des Yvelines. Le système est en cours de déploiement dans d'autres départements, notamment les Alpes maritimes, le Val d'Oise et le Rhône. Fast pourrait, en outre, être utilisé pour d'autres procédures, par exemple pour la transmission d'actes d'état civil ou d'urbanisme.

D'un point de vue juridique, la possibilité pour les collectivités territoriales de télétransmettre leurs actes au contrôle de légalité a été inscrite dans le code général des collectivités territoriales par l'article 139 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales et par son décret d'application n° 2005-324 du 7 avril 2005.

La dématérialisation permet à la fois **d'améliorer la productivité** des agents publics en réduisant le nombre d'informations qu'ils doivent saisir eux-mêmes et **d'économiser d'importantes quantités de papier**. En outre, il ne faut pas négliger les économies qu'une collectivité peut ainsi réaliser sur les dépenses de communications téléphoniques et d'affranchissement du courrier.

Enfin, il convient, bien évidemment d'évoquer les facilités offertes en matière de relations avec les administrés (voir supra).

* Enfin, pour les particuliers, **l'accès à l'Internet à haut débit devient une nécessité**, à mesure que se développent les usages.

Ceux-ci peuvent être **récréatifs ou de loisir**. Le haut débit permet ainsi de télécharger de la musique et des films, de participer à des jeux en réseaux. Il autorise le développement du commerce en ligne qui connaît depuis peu un essor important pour les biens de consommation courants et les services (achat de voyages, réservation de billets de train...).

Le haut débit permet d'exploiter sans contrainte la source illimitée d'informations qu'est Internet, en particulier d'accéder à diverses banques de données, de visiter virtuellement des musées et bientôt d'utiliser des bibliothèques numérisées. Il devient ainsi un **outil indispensable d'accès à la connaissance**, notamment pour la scolarité et les études.

Enfin, il rend de nombreux **services dans la vie courante** (consultation d'horaires, d'annonces immobilières...) et professionnelle (recherche d'emploi, télétravail...) et **facilite les relations du citoyen avec l'administration**, en lui permettant de mieux s'informer et d'accomplir certaines démarches en ligne (déclaration et paiement des impôts, demande d'actes d'état civil...).

B. LA FRACTURE NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE

1. L'accélération récente du déploiement du haut débit

a) Une progression récente

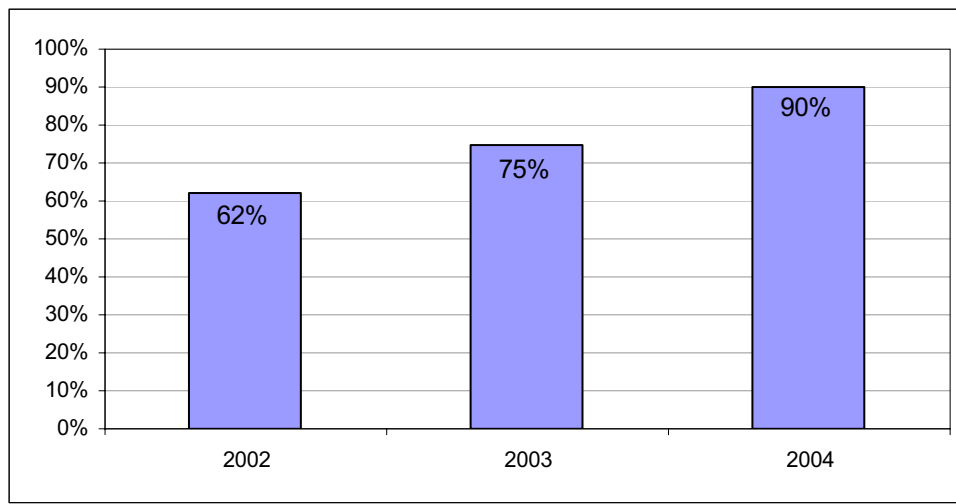
Apparu en France à la fin des années 1990, le haut débit s'est développé à un **rythme d'abord modéré, mais qui s'est accéléré depuis deux ans**. Ainsi, la croissance du marché du haut débit a été de 100 % en 2002 et 2003, et de plus de 90 % en 2004. Il s'agit de la croissance la plus forte d'Europe.

Selon les chiffres donnés par l'ARCEP, **90 % de la population française se trouvait fin 2004 dans une zone couverte par le haut débit** et 98 % devrait l'être à la fin de l'année 2006.

Au 1^{er} janvier 2005, la France comptait **6,5 millions d'abonnés**, contre 3,6 millions fin 2003, de sorte que **25 % des ménages et 10 % de la population profitent aujourd'hui effectivement du haut débit**.

En prenant en compte les accès au bas débit, 55 millions de Français, (soit 90 % de la population), avaient donc à cette date la possibilité technique d'accéder à une connexion permanente à Internet, contre 45 millions fin 2003.

Couverture de la population en haut débit



Source : ARCEP

Il convient, en outre, de souligner que la France dispose des **tarifs d'accès au haut débit parmi les plus bas d'Europe**, puisque les prix des abonnements sont le plus souvent compris entre 15 et 30 euros par mois.

Enfin, selon les résultats d'un sondage cité par M. Bruno Janet, directeur des relations avec les collectivités locales de France Télécom, lors de son audition par votre rapporteur, la France serait aujourd'hui le pays européen préféré des décideurs internationaux pour les infrastructures de télécommunications¹, ce qui atteste **l'attractivité de notre pays dans ce domaine**.

¹ Baromètre Ernst & Young de l'attractivité de la France en 2004. Ainsi, 25 % des 210 décideurs internationaux interrogés disent préférer la France, 22 % l'Allemagne, 14 % le Royaume-Uni, 14 % les pays nordiques et 5 % les Pays-Bas pour les infrastructures de télécommunications.

b) Qui repose essentiellement sur le développement de l'ADSL

(1) L'ADSL

* En France, l'accès à l'Internet à haut débit se fait principalement par la paire de cuivre téléphonique, grâce à la technologie de l'**Asymmetric digital subscriber line (ADSL)**, qui représente 93 % du marché.

Les technologies DSL

Pour transporter les données numériques, les technologies DSL utilisent les **fréquences hautes de la paire de cuivre** reliant chaque abonné au réseau téléphonique commuté, appelée également boucle locale.

Propriété exclusive de l'opérateur historique France Télécom, cette **boucle locale cuivre** est la partie du réseau téléphonique située entre le terminal de l'utilisateur final (prise de téléphone) et l'un des 12.000 points de concentration des lignes téléphoniques appelés répartiteurs ou « noeuds de raccordement d'abonnés » (NRA). Ces répartiteurs, qui regroupent chacun entre 40.000 lignes pour les plus importants et quelques centaines pour les plus petits, sont reliés en amont à un ou plusieurs réseaux de collecte. La boucle locale constitue, quant à elle, un réseau « d'accès » ou de « desserte » (cf en annexe I la description d'un réseau à haut débit).

Ne mobilisant que la bande de fréquences hautes de la ligne (supérieures à 4.000 Hz), alors que les communications vocales continuent à emprunter la bande de fréquences basses, les technologies DSL rendent nécessaires l'installation, dans chaque répartiteur, d'un filtre destiné à séparer ces deux types de fréquences et d'équipements de transmission des fréquences hautes vers le réseau de collecte appelés *Digital subscriber line access multiplexers (DSLAM)*. France Télécom a aujourd'hui équipé en DSLAM 7.000 de ses 12.000 répartiteurs.

Nécessitant l'installation d'un modem au niveau des prises téléphoniques des abonnés, l'ADSL permet à ceux-ci **d'accéder simultanément à l'Internet et au téléphone**, ce qui n'est pas possible avec l'Internet à bas débit.

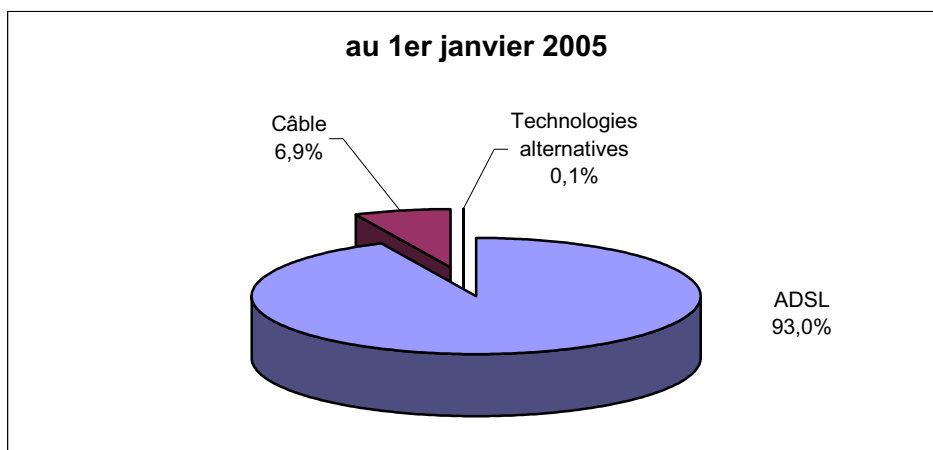
L'ADSL est une technologie dite asymétrique, parce que la réception des données (jusqu'à 8 Mbit/s) est plus rapide que l'émission des données (jusqu'à 1 Mbit/s).

Si l'ADSL est la plus utilisée, notamment par les particuliers, il existe d'**autres technologies DSL fondées sur des débits symétriques** comme le **SDSL** (jusqu'à 2 Mbit/s) ou le **VDSL** (jusqu'à 52 Mbit/s).

En outre, se développent aujourd'hui des versions « améliorées » de l'ADSL, telles que l'**ADSL+**, qui permet de doubler le débit sur les 1.500 premiers mètres et offre, au-delà, un débit comparable à l'ADSL classique, ou encore la technologie **ReADSL**, qui devrait permettre d'accroître la distance de l'ADSL d'environ 20 %.

Au 1^{er} janvier 2005, le nombre de lignes téléphoniques équipées en DSL était de **6,1 millions**. Le **taux de pénétration** (nombre de lignes DSL rapporté au nombre total de lignes téléphoniques) **s'établit en France à 16 %**, ce qui place notre pays au quatrième rang européen, derrière le Danemark (28 %), les Pays-Bas (22 %) et la Belgique (22 %), mais devant l'Italie, la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

Le **reste du marché** de l'accès au haut débit est assuré par le **câble (6,9 %)** et les **technologies alternatives (0,1 %)**.



Source : ARCEP

(2) Le réseau câblé

* Bien que les câblo-opérateurs aient été les premiers à proposer, dès 1998, l'accès à l'Internet à haut débit sur leur réseau, le **câble n'a eu ensuite en France qu'un rôle modeste** dans sa diffusion. Tel n'est pas le cas de pays comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni, où il représente aujourd'hui plus de la moitié des accès.

Certes, le nombre d'abonnés à l'Internet par le câble progresse régulièrement (+40 % en 2003), mais à un rythme beaucoup moins soutenu que celui des abonnés à l'ADSL.

Selon l'ARCEP, cette situation s'expliquerait par la position centrale qu'occupe France Télécom dans le secteur du câble. Outre France Télécom Câble, l'opérateur historique possède en effet 27 % du capital de Noos, le premier câblo-opérateur français, et 70 % des prises de NC Numéricâble, qui appartient à Canal Plus. Propriétaire de la boucle locale téléphonique, France Télécom n'aurait pas souhaité développer simultanément le haut débit sur ses deux réseaux d'accès.

Il convient toutefois de noter que la concurrence entre le réseau câblé et le réseau téléphonique a favorisé, dans des pays tels que les Pays-Bas et la Belgique, une pénétration large et précoce du haut débit. Il est donc, dans un certain sens, dommage que la France n'ait pas pu profiter de ce levier.

(3) Les technologies alternatives

(a) Les technologies hertziennes

*** Le satellite**

Apparu au début des années 1990, le **satellite voit son développement freiné par des contraintes d'ordre technologique et par le coût élevé des équipements** que son déploiement exige.

Les satellites bidirectionnels, qui acheminent à la fois les débits montants et descendants, sont particulièrement coûteux. Si le prix des satellites unidirectionnels est plus abordable, leur utilisation rend toutefois nécessaire de souscrire parallèlement un abonnement au bas débit.

Il convient néanmoins de souligner que le coût des équipements et le tarif des offres proposées par les opérateurs ont récemment diminué, même si, selon les chiffres cités par l'ARCEP dans son document d'analyse des marchés pertinents¹, il faut encore compter entre 3.000 et 5.000 euros (hors taxes) pour l'installation d'une antenne de réception et un abonnement sur une année.

Les débits atteints par satellite sont relativement élevés (de l'ordre de 8 Mbit/s pour le débit descendant et de 2 Mbit/s pour le débit montant). Son utilisation en collecte est souvent couplée à celle du Wifi (*voir supra*).

Début 2004, environ 10.000 utilisateurs, pour l'essentiel des entreprises isolées en zone rurale et des collectivités territoriales, accédaient à l'Internet par le satellite.

*** Les réseaux radio de type Wifi**

Dénomination courante de la norme 802-11b, le **Forum Wireless Fidelity (Wifi) est une technologie d'accès sans fil** permettant de raccorder des abonnés fixes, équipés d'une antenne, à un point d'accès du réseau d'un opérateur, sur une distance comprise entre une centaine de mètres et quelques kilomètres, et pour un débit de 5 à 11 Mbit/s à partager entre plusieurs utilisateurs.

Depuis l'entrée en vigueur, le 25 juillet 2003, du nouveau cadre réglementaire européen, les réseaux locaux radioélectriques (RLAN) correspondant à la norme Wifi peuvent être utilisés librement dans les bandes de fréquences 2004-2483,5 MHz et 5150-5350 MHz, de sorte que les usages privés ou le raccordement d'une borne d'accès RLAN en terminaison d'un réseau déjà autorisé ne nécessitent aucune démarche auprès de l'ARCEP.

Le Wifi connaît en France, depuis cet assouplissement réglementaire, une croissance soutenue, qui est notamment tirée par les usages internes sur le marché professionnel de type « hot-spots »,

¹ Consultation publique sur l'analyse des marchés du haut débit (23 juin-9 août 2004), ART, juin 2004.

c'est-à-dire dans les lieux de passage publics (hôtels, halls de gare, aéroports...) et pour une clientèle d'affaires. Les usages internes « grand public » restent en revanche limités en raison du coût des équipements et du prix des services.

Le Wifi peut également être utilisé pour de la couverture extérieure, par exemple pour raccorder des abonnés en zones rurales, à condition toutefois que l'environnement ne soit pas pollué par d'autres ondes radioélectriques.

Selon les estimations recueillies par votre rapporteur, le Wifi compterait aujourd'hui entre 3.000 et 6.000 abonnés.

*** La boucle locale radio et la norme Wimax**

Contrairement au Wifi, la **boucle locale radio (BLR) utilise des fréquences spécifiquement attribuées par l'ARCEP.**

Son développement dans la bande 26 GHz, qui avait donné lieu en 2000 à l'attribution de plusieurs licences, a été freiné par le coût important des équipements à acquérir et par leur incompatibilité entre eux, de sorte que tous les opérateurs ayant reçu une autorisation, à l'exception d'Altitude Telecom, ont rendu leur licence à l'ARCEP.

Utilisant la bande de fréquences 3,4-3,8 GHz, la norme 802-160a, soutenue par un consortium d'industriels garantissant sous le nom de **Worldwide Interoperability for microwave access (Wimax)** la compatibilité de leurs équipements, **suscite aujourd'hui un véritable engouement, en raison des potentialités qu'elle offre pour compléter la couverture numérique du territoire.** Destiné à la mise en place de réseaux hertziens en accès, mais également en collecte en complémentarité avec le Wifi, le Wimax utilise une antenne (appelée station de base) qui diffuse des signaux jusqu'à une borne-relais. Chaque antenne peut théoriquement couvrir un rayon maximal de 50 kilomètres et offrir un débit à partager de 75 Mbit/s. Ainsi, les abonnés devraient bénéficier de débits de 12 Mbit/s, permettant des applications telles que la voix sur IP et la diffusion de vidéos.

L'utilisation du Wimax fait actuellement l'objet d'une dizaine d'expérimentations en France, qui devraient s'achever le 1^{er} septembre 2005. L'ARCEP attend leurs résultats pour attribuer de nouvelles licences, compte tenu des ressources disponibles. Les modalités d'attribution de ces licences font aujourd'hui l'objet de débats, notamment au regard de la volonté de certaines collectivités territoriales de s'impliquer dans le déploiement de cette nouvelle technologie.

(b) Les courants porteurs en ligne (CPL)

La technologie des CPL utilise le **réseau électrique de distribution** pour transporter les signaux Internet.

En amont du transformateur, les communications empruntent un canal de transmission classique (réseau téléphonique, câble ou fibre optique). Au niveau du transformateur, un modem spécifique sépare les signaux à basses fréquences utilisés par le courant alternatif et les signaux à hautes fréquences (1 à 30 MHz) sur lesquels transitent les données numériques. Celles-ci sont récupérées par les utilisateurs finals grâce à un autre modem branché sur une prise électrique.

Si l'utilisation de cette technologie à l'intérieur d'un bâtiment ou d'une habitation (« *indoor* ») se développe, ses applications à l'extérieur (« *outdoor* ») étaient encore expérimentales jusqu'à tout récemment.

L'un des obstacles au développement des CPL a longtemps été le risque d'interférences radioélectriques avec d'autres signaux, mais ce problème semble aujourd'hui surmonté.

L'ARCEP ayant mis fin en avril 2005 au caractère expérimental des courants porteurs en ligne, les acteurs intéressés par le déploiement de cette technologie doivent désormais se conformer au cadre réglementaire applicable à l'exploitation de réseaux de communications ouverts au public.

(c) La fibre optique

La fibre optique **possède des avantages incontestables sur les autres technologies**, en particulier :

– une **largeur de bande passante très élevée** (de l'ordre de 100 gigabits/seconde sur une seule fibre) ;

– une **durée de vie très longue** (supérieure à 20 ans) ;

– un **poids et un volume très faibles** par rapport aux autres technologies filaires (câble et paire de cuivre) ;

– une **bonne résistance aux conditions climatiques et une insensibilité aux interférences électromagnétiques**.

Selon la DATAR, seuls 20.000 bâtiments d'entreprises ou logements sont raccordés directement par de la fibre optique.

La fibre optique jusqu'à l'abonné (« *Fiber to the home* » ou *FTTH*), qui permet d'atteindre des débits symétriques supérieurs à 10 Mbit/s, est très peu utilisée en France sur le marché résidentiel en raison de son coût élevé.

Cette technologie filaire est en revanche utilisée **pour desservir une clientèle professionnelle de grandes entreprises** ayant besoin de grandes capacités de haut débit (plusieurs gigabits par seconde).

Il convient, à cet égard, d'évoquer le plan présenté le 13 septembre 2004 par France Télécom en faveur de l'accès des entreprises au très haut débit, dit **plan « zones d'activités économiques » ou plan ZAE**.

Ce plan, auquel l'opérateur historique devrait consacrer 250 millions d'euros sur trois ans, vise à raccorder au très haut débit (jusqu'à 100 Mbit/s) quelque 2.000 zones d'activités (sur 7.000 recensées), regroupant 120.000 entreprises. Dans ce cadre, 300.000 kilomètres de fibre optique devraient être déployés pour relier de nouveaux points d'accès au sein des zones d'activités et pour créer des boucles optiques à l'intérieur de ces zones.

Outre les ZAE, France Télécom a annoncé son intention de raccorder les plus grandes agglomérations françaises au très haut débit grâce au déploiement d'équipements gigaEthernet.

c) L'impact essentiel du dégroupage

Comme l'ont souligné de nombreux interlocuteurs auditionnés par votre rapporteur au Sénat, **c'est le dégroupage de la boucle locale cuivre, c'est-à-dire l'ouverture à la concurrence du réseau d'accès de France Télécom, qui a permis, à compter de 2003, un véritable décollage du marché du haut débit.**

Le dégroupage de la boucle locale

Le dégroupage est la possibilité pour les opérateurs alternatifs d'utiliser la boucle locale téléphonique afin de fournir directement l'Internet haut débit aux utilisateurs finals.

Mise en place dans les années 1970-1980, la boucle locale constituée par la paire de cuivre téléphonique appartient à France Télécom et ne peut être dupliquée par ses concurrents dans des conditions économiques acceptables. Selon l'ARCEP, reproduire ce réseau coûterait environ 30 milliards d'euros.

Pour proposer leurs offres aux usagers, **les opérateurs alternatifs** qui possèdent, par ailleurs, leur propre réseau de collecte, **n'ont donc d'autre solution que d'utiliser le réseau d'accès de l'opérateur historique.**

France Télécom a donc été obligée de leur fournir un accès dégroupé à la boucle locale. Cette obligation se fonde sur un règlement européen du 18 décembre 2000¹ et sur un décret du 12 septembre 2000².

Les conditions de location de la boucle locale sont contrôlées par l'ARCEP et peuvent être modifiées à sa demande. La régulation tarifaire imposée ces dernières années a incontestablement favorisé la progression du dégroupage.

Cependant, celle-ci dépend aussi de la volonté des opérateurs alternatifs d'équiper les répartiteurs, et donc des perspectives de rentabilité que leur offrent les zones dans lesquelles ils ne sont pas encore implantés.

¹ *Règlement du Parlement et du Conseil n° 2887/2000 du 18 décembre 2000 relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale.*

² *Décret n° 2000-881 du 12 septembre 2000 modifiant le code des postes et télécommunications et relatif à l'accès à la boucle locale.*

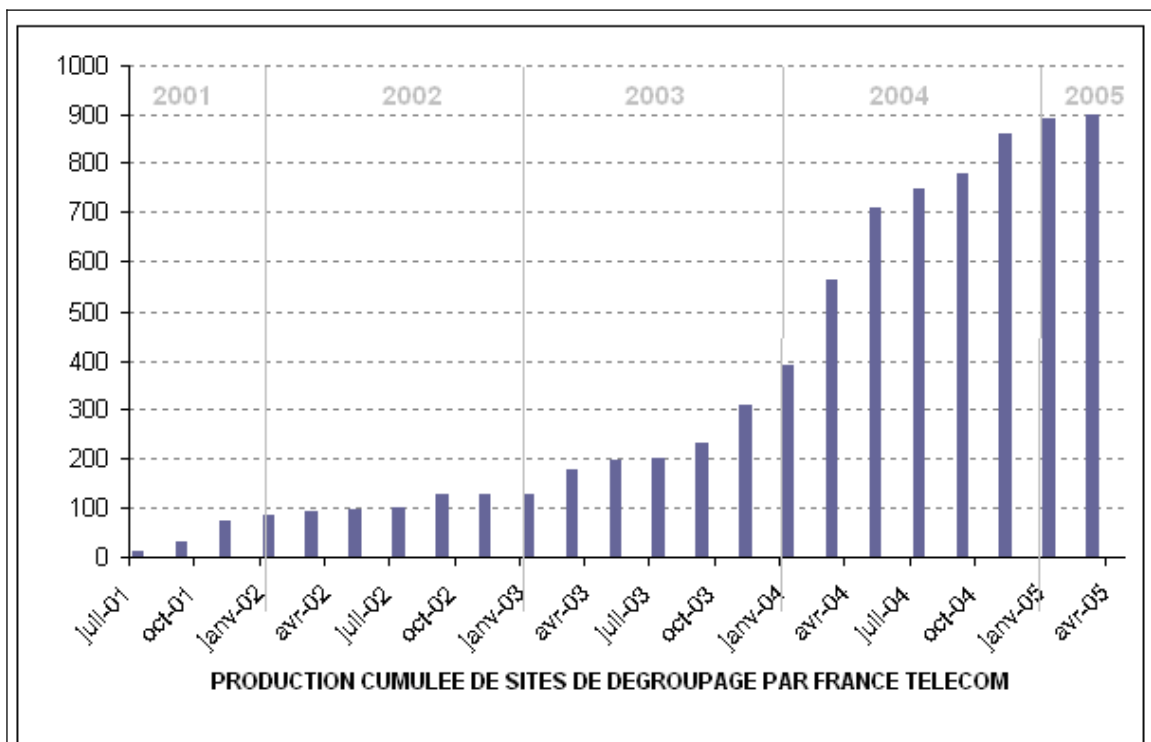
Concrètement, le dégroupage consiste pour les opérateurs alternatifs à installer leurs équipements de transmission (*DSLAM*) à l'extrémité des paires de cuivre nues dans les répartiteurs et à y raccorder leur propre réseau de collecte en fibre optique.

On distingue, en pratique, deux types de dégroupage :

– le **dégroupage partiel** qui consiste, pour l'opérateur dégroupé, à ne louer que les fréquences hautes de la ligne en vue de fournir l'Internet haut débit, les fréquences basses utilisées pour acheminer les communications téléphoniques continuant à être gérées par France Télécom ;

– le **dégroupage total**, dans lequel l'opérateur dégroupé loue l'ensemble des fréquences de la ligne, dispensant ainsi ses abonnés de souscrire un abonnement auprès de l'opérateur historique.

Au 1^{er} janvier 2005, **900 répartiteurs sur les 12.000 existants** étaient dégroupés, ce qui correspond à **1,6 million de lignes dégroupées**, contre seulement 0,27 million au 1^{er} janvier 2004 (soit une multiplication par six en un an). Un quart des accès au haut débit en France relève aujourd'hui de lignes dégroupées.



Source : ARCEP

Le dégroupage réalisé jusqu'à présent est **essentiellement du dégroupage partiel** (1,5 million de lignes), le **dégroupage total restant encore très minoritaire** (100.000 lignes).

d) Un marché morcelé, mais en consolidation

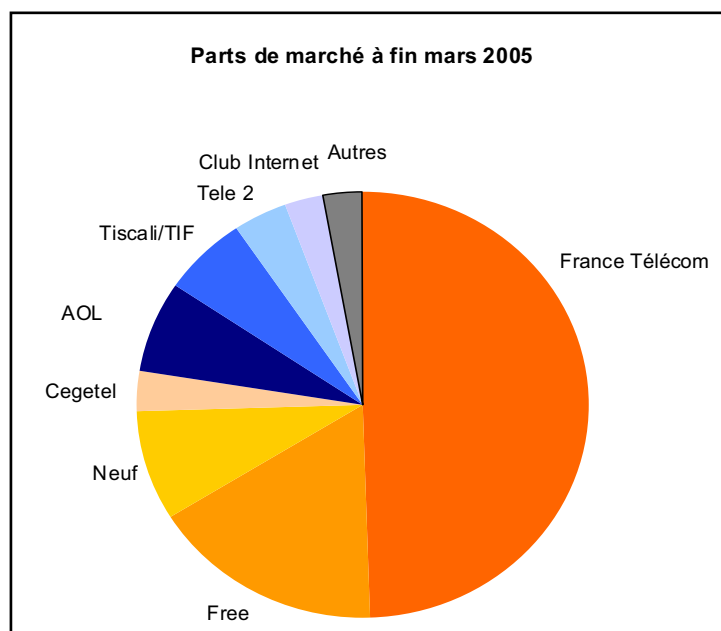
Si de nombreux acteurs sont présents sur le marché de la fourniture d'accès à l'Internet, celui-ci est en réalité dominé par quelques opérateurs et se tend à se consolider par des rapprochements et des fusions.

* Concernant les **accès résidentiels**, il convient de distinguer entre le marché du DSL et celui, beaucoup plus réduit, du câble.

Si l'**opérateur historique** (dont l'ancienne filiale Wanadoo vient d'être réintégrée dans l'entreprise France Télécom) reste **prépondérant sur le marché de l'ADSL** (3,3 millions d'abonnés et 45 % du marché), il est de plus en plus concurrencé par Free (1,2 million d'abonnés et 16 % du marché) et, dans une moindre mesure par Neuf Cegetel (850.000 abonnés). Viennent ensuite AOL (500.000 abonnés), Tiscali/Telecom Italia France, Télé2 et Club Internet.

**RÉPARTITION DU MARCHÉ DE L'ADSL
ENTRE FOURNISSEURS D'ACCÈS À INTERNET AU 31 MARS 2005**

	Abonnés ADSL
France Télécom	3 360 000
Free	1 214 000
Neuf Cegetel	850 000
AOL	500 000
Tiscali/TIF	440 000
Tele 2	300 000
Club Internet	200 000
Autres	200 000

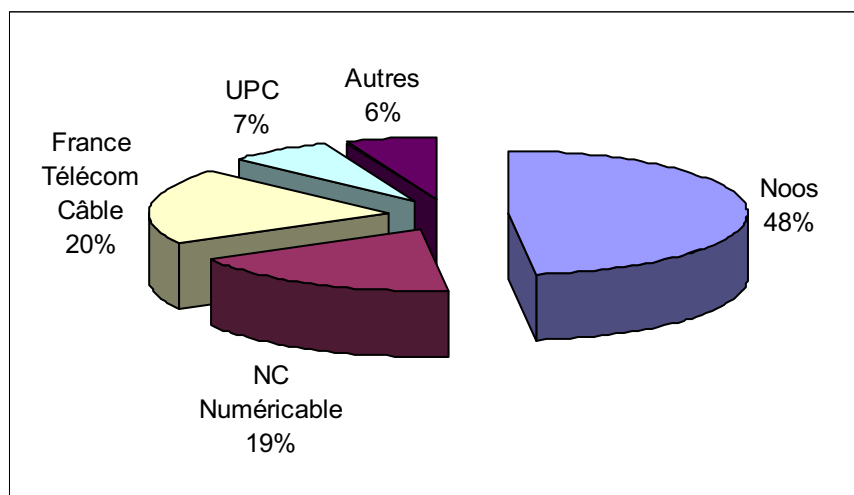


Source : ARCEP

Parmi ces acteurs, il convient de distinguer entre ceux qui, comme France Télécom, Neuf Cegetel et Free, sont de véritables **opérateurs de télécommunications possédant leur propre réseau** et les autres qui sont de simples fournisseurs d'accès, revendant au détail des prestations de haut débit achetées en « gros » aux opérateurs de réseaux (essentiellement à France Télécom et à Neuf Cegetel puisque Free ne se positionne pas sur le marché du « gros »).

Ce marché est en pleine évolution. Ainsi, la part de marché de Wanadoo diminue à mesure de la progression géographique de la concurrence sur le territoire. En outre, un mouvement de concentration des opérateurs est à l'oeuvre, comme l'illustrent les **fusions récentes** entre Télécom Italia France et la filiale française de Tiscali d'une part, et entre Cegetel et Neuf Télécom, d'autre part.

Répartition du marché du câble



Source : ARCEP

Représentant environ 500.000 accès, le **marché du câble** se répartit, quant à lui, entre **Noos-UPC, France Télécom Câble, Numéricâble et EstVideocom.**

* Le **marché professionnel** est lui aussi largement dominé par l'opérateur historique, dont la filiale Transpac détiendrait, selon l'ARCEP entre 70 et 75 % des parts de marché. Les autres fournisseurs d'accès intervenant sur ce marché sont Neuf Cegetel, Colt, Completel, MCI et d'autres fournisseurs de plus petite taille tels que Easynet.

2. Un développement générateur d'inégalités territoriales

La diffusion de l'Internet à haut débit entraîne l'apparition de nouvelles disparités géographiques.

a) Les zones blanches : un problème en voie de résolution

Les premières disparités sont celles qui séparent les zones couvertes, dans lesquelles au moins un opérateur propose des offres de haut débit, des **zones non couvertes, appelées « zones blanches » dans lesquelles aucun accès au haut débit n'est possible.**

Ces zones blanches couvrent aujourd'hui **30 % du territoire bâti, soit 10 % de la population française.** Il s'agit, pour l'essentiel, de zones rurales peu densément peuplées ou de zones situées à la périphérie des centres urbains et éloignées des répartiteurs téléphoniques.

Selon la DATAR, il resterait ainsi plus de 15.000 communes ou parties de communes non couvertes. Parmi les départements, dix bénéficieraient d'une couverture DSL supérieure à 90 %, 35 ne seraient couverts qu'à hauteur de 60 % et six à hauteur de 40 %.

S'il n'existe pas de chiffre officiel mesurant cette couverture à l'échelle de l'ensemble du territoire, on estime que 50 % du territoire national pourrait encore être complètement dépourvu d'accès au haut débit. A l'ère du développement de l'Internet mobile, cette France « exclue du numérique » pose encore un réel problème en terme d'aménagement du territoire.

Pour Mme Gabrielle Gauthey, membre du collège de l'ARCEP, les **zones blanches devraient cependant se résorber progressivement**, notamment grâce aux engagements pris par l'Etat et par France Télécom en faveur de l'extension de la couverture.

Il convient en effet de rappeler que le Gouvernement a lancé dès novembre 2002, conformément au souhait du Président de la République, un Plan pour une République numérique dans la société de l'information, dit plan RESO 2007, dont l'objectif est que 10 millions de Français au moins soient abonnés au haut débit à l'horizon 2007.

L'action du Gouvernement en faveur du développement du haut débit

Parmi les mesures prises en vue d'appliquer le plan RESO 2007 figurent notamment :

– la mise en place par le CIADT du 18 décembre 2003 d'un **Fonds national de soutien au déploiement du haut débit**, abondé en partie par des crédits européens issus des fonds structurels et destiné à soutenir le lancement d'une cinquantaine de réseaux de communications électroniques dans les départements ou les agglomérations ;

– **l'adaptation du cadre législatif et réglementaire**, afin de prendre en compte les évolutions du droit communautaire et permettre l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine des télécommunications ;

– le lancement d'un appel à projets, doté de 5 millions d'euros, sur l'expérimentation de technologies alternatives à l'ADSL et un autre, doté de 6 millions d'euros, sur les usages de l'Internet, qui ont été regroupés lors du CIADT du 14 septembre 2004 en un seul **appel à projets intitulé « Accès et usages à haut débit pour les territoires »**, doté d'un complément de crédits de 2 millions d'euros ;

– la **mobilisation des services déconcentrés de l'Etat** en faveur du haut débit, qui concerne notamment les chargés de missions TIC dans les secrétariats généraux des affaires régionales (SGAR), les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et les directions régionales et départementales de l'équipement (DRE, DDE).

Quant à **l'opérateur historique**, il s'est engagé à équiper d'ici la fin de l'année 2006 ses 12.000 répartiteurs à la technologie de l'ADSL. **Ainsi, 80 % du territoire, comprenant 98 % de la population, devrait être couvert au plus tard dans deux ans.**

Les chartes « Départements innovants » : une initiative de France Télécom pour accélérer la couverture

En janvier 2004, France Télécom a lancé l'initiative « Départements innovants » dans le but d'accélérer et d'étendre le déploiement du haut débit sur le territoire.

Dans ce cadre, elle a proposé à chaque département de signer avec elle une convention par laquelle ils s'engagent ensemble à favoriser le développement du haut débit :

– France Télécom en accélérant l'équipement en ADSL de ses répartiteurs sur le territoire départemental concerné ;

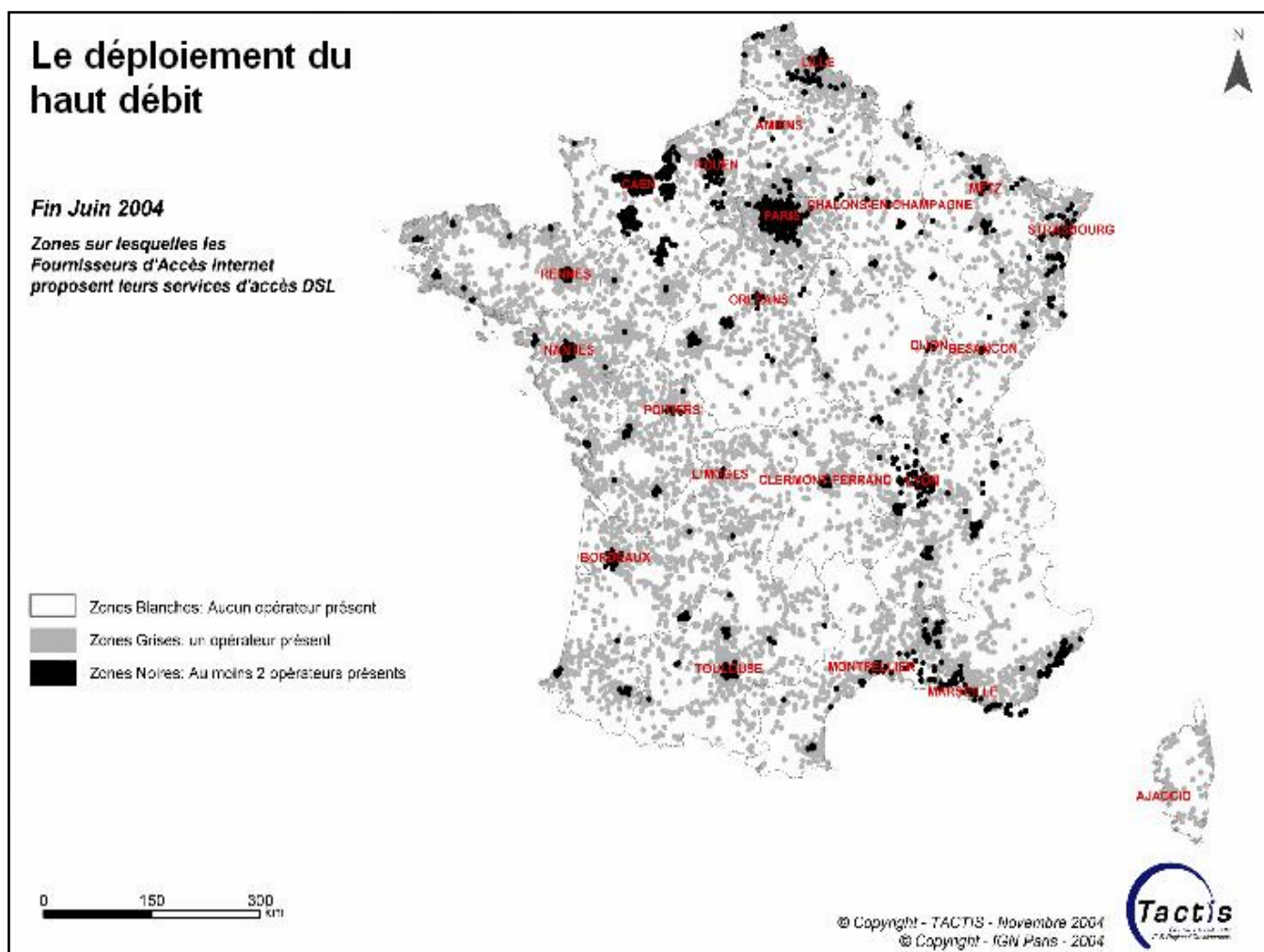
– le Conseil général en conduisant des actions de sensibilisation au haut débit et de promotion des usages, en particulier dans les domaines relevant de sa compétence.

A ce jour, 75 départements ont signé avec France Télécom une charte « Département innovant ».

Certes, l'extension de la couverture en haut débit n'est pas une obligation pour l'opérateur historique, puisque seul le bas débit est compris dans le périmètre du service universel. Selon l'ARCEP, il y a cependant tout lieu de croire que France Télécom tiendra son engagement, ne serait-ce que par cohérence avec son souhait de favoriser le développement des technologies numériques à l'échelle nationale et internationale.

Il convient toutefois de distinguer, parmi les zones blanches, entre celles qui devraient, à plus ou moins brève échéance, être équipées en ADSL et **celles qui pourraient rester durablement non couvertes en raison de l'absence de répartiteur et de perspectives insuffisantes de rentabilité économique.** Pour ces zones blanches résiduelles, l'utilisation des technologies alternatives sera, dès lors, incontournable.

Il reste que, de l'avis de l'ensemble des interlocuteurs rencontrés par votre rapporteur, la question de la couverture en haut débit peut être considérée comme potentiellement réglée.



b) Les zones grises : le véritable enjeu pour l'avenir

Tel n'est, en revanche pas le cas de la ligne de fracture qui sépare aujourd'hui les zones dites « concurrentielles », dans lesquelles, grâce au **dégroupage, plusieurs opérateurs de réseaux sont présents** et les zones dites « grises », dans lesquelles l'opérateur historique est le seul à posséder un réseau.

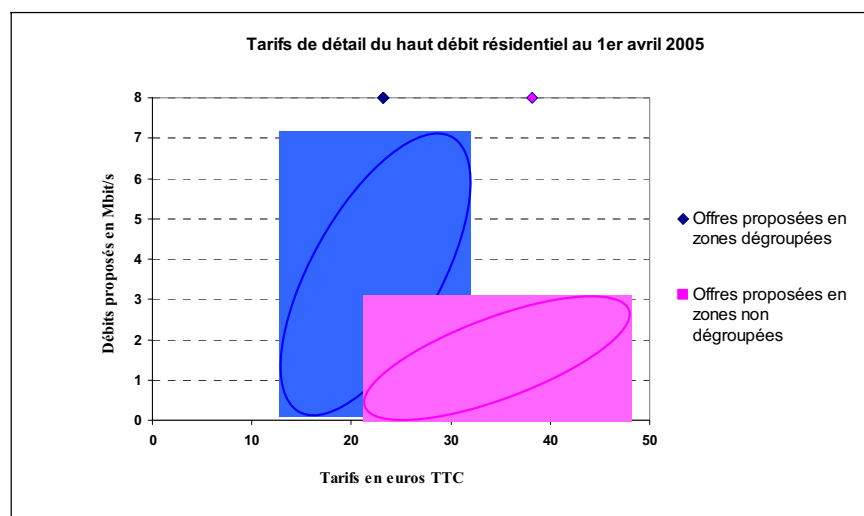
En décembre 2004, seule 49 % de la population française était située dans une zone ouverte à la concurrence, alors que **51 % se trouve dans une zone grise (41 %) ou blanche (10 %)**.

Si les habitants des zones grises sont dans une situation plus favorable que ceux des zones blanches puisqu'ils peuvent avoir accès, s'ils le souhaitent, au haut débit, ils restent toutefois privés des effets bénéfiques de la concurrence.

La réduction de cette nouvelle ligne de fracture constitue le principal enjeu du développement du haut débit pour l'avenir, comme l'ont confirmé l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur.

* Il s'agit, tout d'abord, d'un **enjeu tarifaire**, puisque la concurrence de plusieurs opérateurs contribue nécessairement à la baisse des prix. Mme Gabrielle Gauthey, membre du collège de l'ARCEP, a ainsi indiqué **que la différence de coût d'accès à l'Internet haut débit entre les zones concurrentielles et les zones grises pouvait être de 40 à 50 %**.

Le graphique suivant représente **les disparités tarifaires** des offres de haut débit entre zones dégroupées et zones non dégroupées **sur le marché résidentiel**.



Source : ARCEP

Deux tableaux extraits de la revue mensuelle Sciences et Vie Micro, reproduits en annexe III du présent rapport, présentent de manière détaillée les caractéristiques et les tarifs des offres des différents opérateurs en zones dégroupées et en zones non dégroupées. Ils permettent par exemple de constater qu'un abonnement simple à Internet pendant un an auprès de Cegetel coûte aujourd'hui 214,80 euros (pour un débit de 1Mbit/s) en zones dégroupées et 328,80 euros (pour un débit de 512 kbit/s) en zones non dégroupées.

Ces différences tarifaires **sont également très marquées sur le marché professionnel.**

Une étude¹ réalisée en décembre 2004 par le cabinet Tactis à la demande de l'AFORS Télécom confirme l'impact significatif de la concurrence sur les tarifs des services proposés sur ce marché. Un tableau extrait de cette étude est reproduit en annexe III.

Se fondant sur une enquête réalisée auprès de PME, cette étude montre que les écarts tarifaires moyens constatés entre les zones concurrentielles et les zones non concurrentielles, varient de 1 à 3, voire de 1 à 5 dans certains cas extrêmes.

Ainsi, le tarif mensuel moyen d'une offre haut débit (1Mbit/s symétrique garanti), constaté auprès d'opérateurs alternatifs à France Télécom, s'établit à 930 euros hors taxes par mois dans les zones grises et à 610 euros hors taxe par mois dans les zones les plus concurrentielles (Paris, région parisienne et zones bénéficiant d'une diversité technologique sur le segment de l'accès grâce à une combinaison DSL/Wimax).

*** Mais la concurrence a également un impact sur la qualité et sur la technicité des offres commercialisées.**

Ainsi, les **offres les plus innovantes**, comme les forfaits dits « triple play » combinant l'accès illimité à l'Internet, la téléphonie illimitée et la télévision sur ADSL, ne sont proposées que dans les zones dégroupées. Par exemple, les offres de l'opérateur Free, proposées au tarif unique de 30 euros par mois sur l'ensemble du territoire, ne garantissent des débits élevés et l'accès à la télévision numérique que dans les zones dégroupées.

C. LA PROGRESSION DU DÉGROUPEMENT SUR LE TERRITOIRE : UN MOUVEMENT DÉSORMAIS RALENTI

La diversité et l'attractivité des offres sur un territoire donné dépendent de l'existence d'une concurrence entre opérateurs et donc du dégroupage. Or, malgré les bons résultats enregistrés par notre pays en la matière depuis 2002, seule 50 % de la population en bénéficie aujourd'hui. Quels sont aujourd'hui les obstacles qui freinent sa progression ?

Il convient, à cet égard, de rappeler que la décision de dégroupement incombe aux seuls opérateurs alternatifs, France Télécom n'étant tenu que de mettre la boucle locale à leur disposition. Elle est prise en fonction de la rentabilité escomptée des investissements requis et dépend donc de la stratégie économique de ces opérateurs.

¹ « Analyse territoriale de la concurrence en matière d'accès haut débit pour les PME », synthèse du cabinet Tactis, 30 décembre 2004.

1. Le coût du dégroupage proprement dit

Le raccordement matériel des opérateurs alternatifs à la boucle locale de France Télécom au niveau des répartiteurs, qui est au sens strict l'opération de dégroupage, induit un certain nombre de dépenses pouvant apparaître excessives lorsque les zones susceptibles d'être desservies semblent a priori peu rentables, ce qui est souvent le cas pour des territoires faiblement peuplés en zones rurales.

Il convient, à cet égard, de rappeler que **le coût opérationnel du dégroupage** comprend :

- les **frais de location de la paire de cuivre** à France Télécom ;
- le coût **d'acquisition des équipements actifs** (DSLAMS) destinés à être installés dans les répartiteurs ;
- le coût de la localisation de ces équipements à l'intérieur du répartiteur, qui donne lieu au **paiement à France Télécom d'une prestation d'hébergement** (dans des salles spécifiques ou des espaces dédiés à l'intérieur des salles accueillant les DSLAM de France Télécom) ;
- enfin, le coût de plusieurs **prestations obligatoires liées à l'hébergement**, que l'on a coutume d'appeler les « petits coûts » du dégroupage : prix de l'électricité utilisée, notamment pour la climatisation des équipements, prix de l'accès aux sites pour le personnel autorisé (badges), prix des câbles de renvoi utilisés par les opérateurs alternatifs...

Selon l'AFORS Télécom, le **caractère forfaitaire de ces petits frais pose problème car il rend prohibitif le coût du dégroupage des petits NRA** dans les zones rurales offrant une clientèle potentielle réduite.

2. L'insuffisante capillarité des réseaux de collecte des opérateurs alternatifs

Mais, le principal obstacle à la progression du dégroupage demeure la **distance séparant les réseaux de collecte des opérateurs alternatifs des répartiteurs restant à dégroupier**.

Lorsque le secteur des télécommunications s'est ouvert à la concurrence, les opérateurs alternatifs ont commencé à déployer des réseaux de collecte en fibre optique afin de pouvoir commercialiser leurs services à haut débit.

Après avoir construit de grosses artères reliant les grandes villes et les zones densément peuplées, ils ont ralenti le déploiement de leurs réseaux à mesure que la rentabilité des zones restant à couvrir diminuait.

Malgré la possibilité de se raccorder librement à la boucle locale de France Télécom sur le segment de l'accès, **les opérateurs alternatifs hésitent à venir dégroupier lorsque le coût d'allongement de leur réseau de collecte jusqu'aux répartiteurs de l'opérateur historique est supérieur à la rentabilité qu'il peuvent espérer avoir dans les zones à atteindre.** Beaucoup préfèrent renoncer à investir.

Seul le réseau de France Télécom qui, selon l'ARCEP, s'étendrait sur environ 200.000 kilomètres, possède aujourd'hui une capillarité suffisante pour irriguer l'ensemble du territoire et desservir y compris les zones rurales peu peuplées.

Or, si l'opérateur historique est tenu de mettre la paire de cuivre du réseau d'accès à la disposition de ses concurrents, **il n'est nullement obligé de le faire s'agissant de son réseau de collecte.** En pratique, il loue très peu de fibre et lorsqu'il y consent, c'est à des tarifs non régulés.

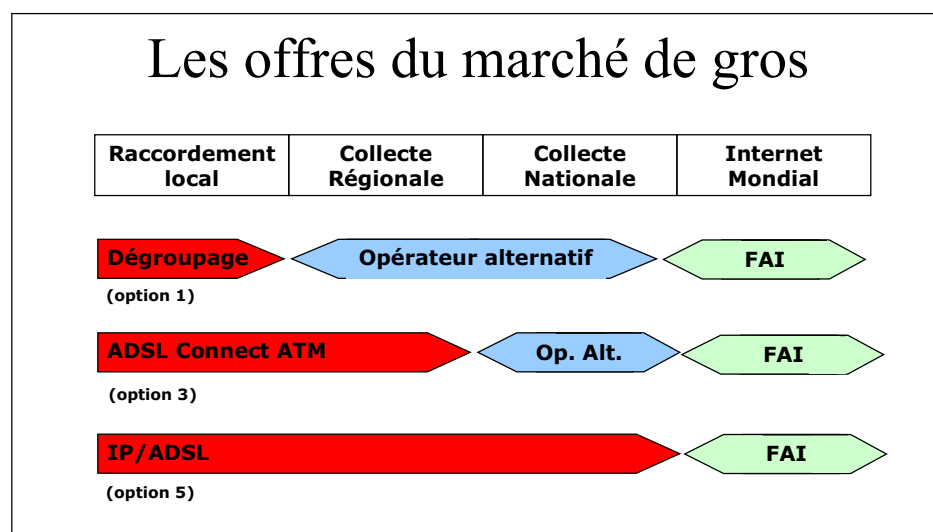
Sur le segment de la collecte, France Télécom est seulement tenue de proposer une « **offre de gros** » de **substitution sous forme de bande passante.**

En réalité, l'opérateur historique commercialise deux types d'offres de gros, dont les tarifs sont régulés par l'ARCEP :

– **une offre de gros nationale** (appelée « option 5 » jusqu'à l'année dernière), dans laquelle il achemine tout le trafic de ses opérateurs clients, depuis l'abonné jusqu'à un unique point de livraison à l'échelle nationale ;

Cette offre s'adresse surtout aux opérateurs ne possédant pas de réseau propre et qui sont de simples fournisseurs d'accès à Internet (FAI).

– **une offre de gros régionale**, dite « bistream », dans laquelle il achemine seulement le trafic de ses clients entre l'abonné et un point de livraison au niveau régional, où ces derniers le récupèrent pour le faire ensuite transiter sur leur propre réseau.



Source : ARCEP

Dans les zones non dégroupées (c'est-à-dire les zones non atteintes par leurs réseaux), les opérateurs alternatifs souhaitant commercialiser leurs services de haut débit **n'ont donc d'autre choix que d'acheter des offres de gros à l'opérateur historique en situation de monopole.**

La plupart considèrent pourtant que **cette solution n'est pas satisfaisante.** Ils estiment que les **offres de gros de France Télécom sont trop coûteuses** et ne leur laissent aucun espace économique propre : 95 % du produit de la revente des prestations de gros sert à rémunérer l'opérateur historique, dont ils n'apparaissent que comme de simples détaillants.

Ils se trouvent, en outre, dans une situation de dépendance vis à vis du réseau de l'opérateur historique qui leur laisse **peu de marge pour différencier techniquement leurs offres de détail.** Ceci explique l'absence d'offres innovantes du type « triple play » dans les zones non dégroupées et, plus généralement, le faible dynamisme du marché dans ces zones dont certains opérateurs préfèrent se retirer.

D'autres comme Free s'y maintiennent pour une raison strictement commerciale, tout en reconnaissant qu'il est économiquement peu rentables d'y être présent.

II. UN RÔLE RECONNU POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

A. UN CADRE JURIDIQUE DÉSORMAIS FAVORABLE

Conscientes des enjeux que représente l'accès aux télécommunications pour le développement de leur territoire, les collectivités territoriales sont intervenues très tôt dans ce domaine, à l'origine en dehors de tout cadre juridique. Dès le milieu des années 1990, alors que ce secteur économique s'ouvrait à la concurrence, plusieurs d'entre elles ont pris l'initiative de construire des infrastructures de télécommunications.

1. Une législation initialement contraignante

Eu égard aux risques financiers encourus et compte tenu du caractère concurrentiel de cette activité, **le législateur a souhaité, à l'origine, limiter les possibilités d'intervention des collectivités territoriales dans ce domaine.**

Le premier encadrement législatif remonte à la loi d'aménagement du territoire¹ du 25 juin 1999, dont l'article 17 introduit dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) un article L. 1511-6 autorisant ces dernières à créer, en cas de carence du marché « *des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications au sens de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications, pour les mettre à disposition d'exploitants de réseaux de télécommunications* ».

Les collectivités territoriales ne pouvaient donc s'impliquer que dans la **construction d'infrastructures dites passives**, c'est à dire du génie civil (fourreaux, tranchées) et des supports tels que les câbles en cuivre ou la fibre optique « nue » (appelée aussi « fibre noire »).

En outre, elles ne pouvaient le faire que dans des **conditions restrictives**, c'est-à-dire :

– après la mise en œuvre d'une procédure de publicité permettant de constater la carence des opérateurs privés et d'évaluer les besoins des futurs opérateurs susceptibles d'utiliser les infrastructures ;

– avec l'obligation d'amortir les investissements réalisés dans la durée maximale de huit ans, ce qui imposait des tarifs de location du réseau élevés, peu incitatifs pour les opérateurs privés.

Un premier **assouplissement a été apporté à ce dispositif par la loi du 17 juillet 2001**², dont l'article 19 supprime la référence à une carence du marché et la contrainte d'un amortissement dans un délai de huit ans. Désormais, les collectivités territoriales peuvent créer quand elles le souhaitent des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications. Seule demeure l'obligation d'organiser une consultation publique en vue de recenser les besoins des opérateurs ou des utilisateurs.

En outre, cet article 19 autorisait les collectivités territoriales situées dans des régions défavorisées à louer leurs infrastructures à un prix inférieur au coût de revient, afin de favoriser la venue d'opérateurs.

Toutefois, **les collectivités territoriales n'étaient toujours pas habilitées à établir des infrastructures de réseaux « actives »**, c'est à dire dotées des équipements nécessaires pour recevoir et émettre des signaux ni, a fortiori, à exercer une activité d'opérateur, c'est-à-dire à vendre de la bande passante.

Or, si la construction d'infrastructures passives s'est avérée très utile, notamment dans les zones urbaines où elle a permis aux collectivités territoriales de mettre de la fibre optique « nue » à disposition des opérateurs,

¹ Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

² Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel

elle s'est révélée insuffisante pour attirer ces derniers dans les zones moins denses, en particulier les zones rurales.

2. La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique

a) Une extension des possibilités d'intervention des collectivités territoriales

C'est à la suite d'une **forte mobilisation des élus locaux** que la législation a été modifiée pour permettre aux collectivités territoriales de devenir acteurs à part entière du développement du haut débit sur leur territoire. Il convient, à cet égard, de noter que plusieurs d'entre elles s'étaient déjà engagées dans des projets où elles intervenaient comme opérateurs de télécommunications et qu'il était devenu **urgent d'élargir le cadre désormais trop étroit** de l'article L. 1511-6 du CGCT.

* Celui-ci a été abrogé par l'article 50 de la **loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique**¹. Adopté à l'initiative du Sénat, celui-ci **introduit dans le CGCT un nouvel article L. 1425-1** qui, tout en maintenant la possibilité donnée aux collectivités territoriales d'établir et d'exploiter des infrastructures passives (tranchées, pylônes, fourreaux, fibres...), les autorise à aller beaucoup plus loin, puisqu'elles peuvent désormais :

– se **doter de réseaux de communications électroniques**, c'est-à-dire d'infrastructures rendues actives par des équipements tels que des antennes, des routeurs, permettant l'émission et la réception de signaux ;

– les **exploiter** en commercialisant des prestations de gros et donc devenir **opérateurs d'opérateurs** ;

– voire, sous certaines conditions, fournir à partir de ces réseaux, des **services aux utilisateurs finals**, et donc devenir **opérateurs de services**. Cette dernière possibilité reste cependant conditionnée à une « **insuffisance d'initiatives privées** » qui doit être constatée par un appel d'offres infructueux.

Ainsi, la grande innovation apportée par l'article L. 1425-1 du CGCT est d'autoriser les collectivités territoriales et leurs groupements à **intervenir comme opérateurs de télécommunications**. Cette compétence est essentiellement destinée à être exercée par délégation.

b) Dans le respect des règles de concurrence

* Les initiatives des collectivités territoriales doivent se conformer à l'ensemble des droits et obligations régissant l'activité d'opérateurs de télécommunications. Elles sont ainsi tenues de respecter « *le principe d'égalité* »

¹ Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique

et de libre concurrence des marchés des communications électroniques ». L'établissement d'infrastructures et de réseaux et l'exercice de l'activité d'opérateur sont soumis à des **exigences de transparence et de non-discrimination** :

– l'obligation, deux mois au moins avant leur mise en œuvre, de publier les projets dans un journal d'annonces légales et de les transmettre à l'Autorité de régulation des postes et des communications électroniques (ARCEP) ;

– la nécessité d'une séparation juridique entre l'activité d'opérateur de télécommunications et la fonction d'attribution des droits de passage, afin d'éviter les conflits d'intérêts ;

– l'obligation de retracer les dépenses et les recettes générées par ces activités dans une comptabilité séparée.

En outre, les collectivités territoriales exerçant une des activités visées à l'article L. 1425-1 du CGCT sont soumises à la régulation de l'ARCEP. Outre qu'elle se voit transmettre leurs projets deux mois au moins avant leur mise en œuvre, l'Autorité est saisie de tout différend sur les conditions techniques ou tarifaires d'exercice de ces activités, les collectivités territoriales et les opérateurs concernés ayant l'obligation de se soumettre à son contrôle.

c) La possibilité de subventionner ces activités

L'article 50 de la loi du 21 juin 2004 autorise, en outre, les collectivités territoriales à **apporter aux opérateurs une aide financière** « *quand les conditions économiques ne permettent pas la rentabilité de l'établissement de réseaux (...) ou d'une activité d'opérateur de télécommunications* » :

– en louant leurs infrastructures ou leurs réseaux de télécommunication à **un prix inférieur à leur coût de revient** ;

– ou par l'apport de subventions, dans le cadre d'une délégation de service public ou d'un marché public, afin de compenser les obligations de service public imposées aux cocontractants.

Comme le précisait M. Eric Jammaron, directeur du pôle « Territoires » de la société Axione, lors de son audition au Sénat, ces obligations peuvent consister, pour un opérateur délégataire, à permettre le développement d'une concurrence des opérateurs de services sur l'ensemble d'un territoire donné ou à assurer une péréquation tarifaire entre les zones urbaines et les zones moins densément peuplées.

L'aide financière ainsi accordée aux opérateurs est compatible avec le droit européen de la concurrence, comme l'a reconnu la Cour de Justice des communautés européennes (CJCE) à travers deux arrêts :

– un **arrêt *Ferring* du 22 novembre 2001**, dans lequel elle considère que dès lors que la subvention ne sert à financer que le surcoût assumé par une entreprise à la demande d'une collectivité publique, elle ne procure à celle-ci aucun avantage et ne s'apparente donc pas à une aide publique devant être notifiée à la Commission européenne ;

– un **arrêt *Altmark* du 24 juillet 2003**, dans lequel elle précise les **quatre conditions à respecter pour que les compensations versées ne puissent être considérées comme des aides publiques** (l'entreprise bénéficiaire doit avoir été chargée de l'exécution d'obligations de service public clairement définies, les modes de calcul de la compensation doivent avoir été préalablement établis de manière objective et transparente, la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, enfin, lorsque l'entreprise chargée du service public n'a pas été choisie par une procédure de marché public, le niveau de la compensation a été déterminé en fonction des coûts d'une entreprise moyenne bien gérée).

Cette position a été récemment **confirmée par l'avis favorable donné par la Commission européenne à plusieurs projets de collectivités territoriales subventionnant la mise en place de réseaux de télécommunications**, tels que celui du département des Pyrénées Atlantiques (novembre 2004) et, tout dernièrement, celui de la région Limousin (mai 2005). Ainsi, dans ce dernier cas, elle a considéré que le cofinancement d'une infrastructure ouverte de télécommunications à large bande dans une région couvrant principalement des zones rurales et isolées visait à compenser une **obligation de service d'intérêt économique général** (SIEG) et n'était en conséquence pas une aide d'Etat. Elle a toutefois souligné que cette qualification de SIEG était uniquement valable pour la fourniture de haut débit en gros et non pour la fourniture de services de détails aux utilisateurs finals, ce qui devrait dissuader les collectivités territoriales concernés de devenir opérateurs de services.

d) Une nouvelle catégorie de service public local

L'article L. 1425-1 a été placé dans le livre IV du CGCT intitulé « *services publics locaux* », donnant ainsi, sous certaines conditions, à l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine des télécommunications le caractère de **service public local**, au même titre que leur action dans les domaines de l'assainissement, du ramassage des ordures ménagères ou encore de la gestion des bibliothèques ou des musées.

(1) Un service public particulier

Cette notion de service public local signifie que l'intervention des collectivités territoriales peut être nécessaire pour répondre aux besoins de

l'aménagement numérique du territoire. Il convient toutefois d'insister sur ses caractéristiques particulières :

– tout d'abord, il s'agit d'un **service public subsidiaire**, les collectivités territoriales n'étant fondées à intervenir qu'en complément du libre jeu du marché ;

– ce service public est ensuite **facultatif**, la loi n'imposant aucune obligation d'action dans ce domaine aux collectivités territoriales, qui peuvent tout à fait décider de ne pas faire usage des compétences qui leur sont reconnues ;

– enfin, ce service public, s'il est mis en place, intervient **dans un cadre concurrentiel**, l'action des collectivités territoriales devant respecter le droit de la concurrence et la réglementation relative aux aides d'Etat.

(2) Une grande liberté dans les modalités de mise en œuvre

L'article L. 1425-1 du CGCT ne définit pas les modalités juridiques d'intervention des collectivités territoriales dans le cadre de ce service public local, de sorte qu'elles sont **libres de choisir parmi les outils juridiques existants**, en fonction de leurs moyens financiers et des caractéristiques de leur projet.

* Si la demande de la collectivité se limite à la construction d'infrastructures, elle peut mettre en œuvre un **marché public de travaux**.

* Si, au contraire, **elle possède déjà un réseau**, elle peut choisir :

. soit de la gérer elle-même. Dans ce cas, elle devra au minimum constituer une **régie** dotée de la personnalité morale compte tenu de l'interdiction pour une même personne, posée par l'article L. 1425-1 du CGCT, de cumuler la délivrance de droits de passage et la fonction d'opérateur de télécommunications ;

. soit d'en déléguer la gestion à un cocontractant dans le cadre d'un **affermage ou d'une régie intéressée** ;

La possibilité de recourir à un marché public de services fait, cependant, l'objet d'un débat. Si le nouveau code des marchés publics considère que ce type de marché ne doit être utilisé que pour satisfaire les besoins d'une collectivité publique, la circulaire d'application de ce code (du 7 janvier 2004), considère que les termes « besoins de la collectivité » recouvrent non seulement ses besoins propres, mais aussi tout le champ des « besoins liés à son activité d'intérêt général et qui la conduisent à fournir des prestations à des tiers. L'établissement d'un réseau de télécommunications pourrait donc, a priori, entrer dans ce cadre ». Cependant, une circulaire du 24 janvier 2005 cosignée par les ministres en charge de l'équipement, de l'industrie et de l'intérieur précise que les services fournis à une collectivité territoriale dans le cadre d'un marché de services sont destinés à satisfaire ses besoins propres et ne peuvent être proposés à des tiers, ce qui exclut l'utilisation de ce type de marché pour l'exploitation de réseaux ouverts.

* Enfin, si la collectivité souhaite à la fois faire construire et exploiter un réseau par un même cocontractant, elle peut recourir à une **concession, voire à un contrat global de partenariat public privé (PPP)**.

B. LES RÉSEAUX MIS EN ŒUVRE OU EN PROJET

1. Panorama des projets en cours

Environ **55 projets de réseaux haut débit** ont été effectivement lancés par des collectivités territoriales à ce jour, représentant un **montant d'investissement supérieur à 1 milliard d'euros**. Si on y ajoute des projets évoqués mais non encore précisément définis, on peut dénombrer jusqu'à une centaine de projets de réseaux.

a) Un essor récent

* Six d'entre eux, créés sous le régime de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales, tendaient au déploiement d'infrastructures passives. Les collectivités à l'initiative de ces réseaux étaient :

- le Conseil général de l'Oise (réseau Téloise) ;
- le Conseil général du Maine-et-Loire (Mélisa) ;
- le SIPPEREC (Irisé) ;
- la communauté d'agglomération du Grand Toulouse (Garonne Networks) ;
- le Conseil général du Tarn (réseau e-Tera) ;
- la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet (IntermédiaSud).

Depuis 2004, ces précurseurs ont mis à profit les possibilités offertes par l'article L. 1425-1 du CGCT, en activant pour partie leur réseau afin de diversifier les prestations qu'ils commercialisent (fibre, mais aussi bande passante, liaisons d'abonnés).

* L'adoption par la loi sur la confiance dans l'économie numérique en juin 2004 a été suivie par le **lancement d'une cinquantaine d'autres projets de réseaux**.

Les 16 collectivités territoriales les plus avancées ont déjà retenu leur délégataire. Tel est notamment le cas des Conseils régionaux de Guadeloupe et d'Alsace, des Conseils généraux de l'Hérault, de la Sarthe et du Loiret, ou encore du syndicat mixte Dorsal en Limousin.

Pour 22 autres, le cahier des charges de la DSP a été envoyé (Conseil régional de Guyane, la Communauté urbaine de Bordeaux ou encore le Conseil général de la Moselle) **ou, du moins, l'avis d'appel à candidature a été publié** (Conseil général de Seine-et-Marne, communauté d'agglomération d'Agen...).

RÉSEAUX ET PROJETS DE RÉSEAUX À HAUT DÉBIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU 18 AVRIL 2005

Participation CDC	Opérateurs d'opérateurs	Délégués retenus	Cahier des charges envoyé	Avis d'appel public à candidatures parus	En attente de lancement de la procédure DSP
	LD/Sogetrel/Altice Médiaserv(Gourpe Loret) Axione/Sogetrel LD/Sogetrel Eiffage Sagem/Cegelec Sogetrel/LDCollectivités LDCollectivités Sagem Marais LDCollectivités Node Marais Sogea/Marais/Vinci Vinci/Marais MGP Câble	CR Alsace CR Guadeloupe SM DORSAL (Limousin) CG Pyrénées Atlantiques CG Yvelines CG Sarthe CG Hérault CG Loiret CA Pau* CA Caen la Mer CA Seine Eure* CA Bayonne/Anglet/Biarritz CC Loire et Nohain CU Arras CU Creusot Montceau SAN Sénart*	CR Guyane CR Réunion* CG Cher CG Eure* CG Loire CG Manche* CG Moselle* CTC (Corse) CA Quimper CA Châlon Val de Bourgogne CA du Sicoval CA Vannes CA Périgueux CU Bordeaux Gonfreville l'Orcher SIPPAREC CPL	CR Poitou Charentes CG Ariège* CG Seine et Marne CG Haut Rhin CA Agen SM Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle	CR Aquitaine* CR Martinique CG Seine Maritime CG Somme CG Nièvre CA Pays d'Aix CA Grand Rodez CU Clermont Communauté SM Côte d'Opale
CG Oise	Teloise (LD/Sogetrel)				
CG Maine et Loire	Mélisa				
Sipperec	Irisé (LD)				
Grand Toulouse*	GaronneNetworks (Vinci)				
CG Tam	e-Tera				
Castres Mazamet	IntermédiaSud 53				
		16	32	38	47
				* affermage	

Source : Caisse des Dépôts et Consignations

Enfin, une dizaine de collectivités sont encore en attente du lancement de leur procédure de DSP (Conseil régional d'Aquitaine, syndicat mixte Côte d'Opale...).

La carte figurant en annexe VI localise ces différents projets.

b) Une forte implication intercommunale et départementale

* Concernant l'implication respective des différents niveaux de collectivités territoriales, on constate une **forte présence des intercommunalités** (environ 25 projets) **et des départements** (21 projets), les **régions** (8) **apparaissant plus en retrait**.

Si, historiquement, les villes ont été les premières à s'impliquer, on assiste maintenant à une **montée en puissance des départements sur ces projets de réseaux**.

En ce qui concerne les régions, M. Nicolas Chung, délégué aux technologies de l'information et de la communication de l'Association des Régions de France (ARF) a souligné, lors de son audition par votre rapporteur, que certaines, à l'instar de Rhône-Alpes et de l'Île-de-France, préféraient intervenir non pas directement, mais en appui de projets portés par des départements ou des communes.

Il convient, en outre, de relever des démarches originales associant au sein d'une même structure juridique plusieurs catégories de collectivités d'un même territoire. Tel est, par exemple, le cas du syndicat mixte Dorsal, auquel la région Limousin, les départements de la Corrèze, de la Creuse et de la Haute-Vienne et les quatre grandes villes de cette région ont transféré leurs compétences en matière de

haut débit. De même, le Conseil général de la Sarthe s'est associé avec la communauté urbaine du Mans dans un syndicat mixte qui a porté la DSP.

Mais, le plus souvent, les projets de réseaux sont portés par une seule collectivité territoriale qui organise alors une concertation avec les autres collectivités.

2. Une réponse à un enjeu d'aménagement du territoire

Confrontées à l'incapacité des opérateurs privés à déployer leurs réseaux jusque sur leur territoire, les collectivités locales invoquent différentes raisons pour justifier leur décision de construire, elles-mêmes, les maillons manquants des réseaux à haut débit, comme votre rapporteur a pu le constater dans les contributions écrites qui lui ont été remises et lors des auditions qu'il a menées.

* Très souvent, elles mettent l'accent sur **l'enjeu en terme de compétitivité du territoire** d'un raccordement **des entreprises au haut débit**. Telle est, en tout cas, la première motivation du Conseil général de la Sarthe, comme l'a indiqué son président, notre collègue Roland du Luart, lors de son audition par votre rapporteur.

De même, le Conseil général du Loiret s'est notamment fondé sur une étude préalable démontrant que, sur le territoire de ce département, 85 % des entreprises jugent importante pour le développement de leur activité la fourniture de services à haut débit à des prix attractifs.

Parfois, il était nécessaire, comme dans le Tarn (laboratoires pharmaceutiques Fabre) ou en Moselle (industrie automobile), de préserver un tissu économique local spécifique.

Mais il s'agit aussi souvent de préparer l'avenir en **offrant le maximum de facilités aux entreprises susceptibles de venir s'installer**. C'est ainsi que le Conseil général de Moselle espère « *attirer des entreprises de haut technologie à fort potentiel comme les activités de services informatiques ou les centres d'appels, dont l'effet d'entraînement joue sur l'économie locale dans son ensemble* ».

* L'attention portée au développement économique n'exclut pas le souci **d'assurer un égal accès des usagers à des offres de haut débit de même qualité et de même prix**.

Bien souvent, les élus locaux sont interpellés par leurs administrés sur **les différences tarifaires et de services existant à l'intérieur d'un territoire et qui sont d'autant plus insupportables que la frontière entre zones dégroupées et zones non dégroupées est proche**.

Comment justifier, en effet, qu'à quelques kilomètres, parfois sur le territoire d'une même commune, certains puissent souscrire des offres « triple play » pour 30 euros par mois quand d'autres n'en ont pas la possibilité ?

* Enfin, l'intervention des collectivités territoriales peut viser à **éviter l'apparition d'une nouvelle fracture au détriment de territoires déjà défavorisés, isolés ou à l'écart des grands axes de circulation.**

Ainsi, pour les collectivités de la région Limousin, le raccordement au haut débit est un moyen de désenclaver non seulement les acteurs économiques, mais aussi, plus largement, l'ensemble de la population.

Notons, à cet égard, que la plupart des collectivités territoriales participant à de tels projets, considèrent leur **réseau à haut débit comme une infrastructure structurante pour leur territoire**, au même titre qu'un axe routier ou ferroviaire.

Certains vont jusqu'à estimer que le **haut débit pourrait renverser la donne en rendant attractifs des territoires jusqu'à présent délaissés**, mais offrant une certaine qualité de vie et **l'avantage d'un faible coût du foncier**, comme l'a fait observer notre collègue André Vézinhel, président du Conseil général de l'Hérault lors de son audition par votre rapporteur.

3. Les caractéristiques des projets de réseaux

a) Montage juridique retenu

* Les projets d'établissement et d'exploitation de réseaux à haut débit par les collectivités territoriales sont le plus souvent mis en œuvre dans le cadre d'une **délégation de service public (DSP)**.

Parfois, la collectivité a choisi de séparer en deux phases distinctes la construction et l'exploitation du réseau. Le Conseil général de Moselle, par exemple, a eu recours à un marché de travaux qui devrait bientôt être exploité par une société délégataire dans le cadre d'un affermage.

Mais la plupart ont recours à une DSP concessive. Selon l'Assemblée des Départements de France, 15 départements sur les 21 engagés dans des projets de réseaux ont ainsi choisi d'utiliser une concession.

L'un des intérêts de la DSP est qu'elle permet à la collectivité délégante de prévoir dans le **cahier des charges des obligations de service public s'imposant à la société délégataire**, relatives, par exemple, à la couverture de zones non rentables ou l'application d'une péréquation tarifaire.

La société délégataire du réseau du Loiret devra ainsi appliquer une péréquation tarifaire intégrale : le prix de l'abonnement facturé aux opérateurs de détail sera le même partout et quelle que soit la technologie utilisée (ADSL à 2 Mbit/s, Wimax à 2 Mbit/s, satellite à 512 kbit/s).

Pour que cette péréquation tarifaire soit possible, le tracé du réseau devra, au moins pour partie, s'étendre sur des zones densément peuplées garantissant une certaine rentabilité. Notre collègue, Eric Doligé, président du Conseil général du Loiret souligne, ainsi, dans une contribution écrite transmise à votre rapporteur, qu'« *il faut offrir aux délégataires des zones rentables pour pouvoir leur imposer de desservir celles qui ne le sont pas* ». C'est pour cette raison que les départements cherchent, le plus souvent possible, à associer les agglomérations à leur projet.

* Certaines collectivités territoriales ont toutefois préféré avoir recours à des **marchés publics de services**. C'est notamment le cas du Conseil général de la Vendée et du Conseil général de l'Orne.

Le marché de services passé par le département de la Vendée dans le cadre d'un appel d'offres sur performances a ainsi donné lieu à l'attribution de trois lots concernant le grand public et de deux lots pour le marché professionnel, impliquant en tout trois opérateurs de télécommunications.

* Enfin, sous le régime de l'ancien article L. 1511-6 du CGCT, le Conseil général du Tarn s'est appuyé sur une **société d'économie mixte (e-Téra)**, qui bénéficie de la participation des Conseils généraux du Gers et du Tarn-et-Garonne, ainsi que de partenaires privés tels que la Caisse des Dépôts et Consignations, Dexia, la Caisse d'Epargne ou encore la Banque Populaire.

b) Un financement public, complété par des fonds privés

* Le montant des projets mis en œuvre dans le cadre d'une DSP se chiffre généralement en dizaines de millions d'euros : environ 38 millions d'euros pour le réseau du Conseil général de la Sarthe, 63 millions d'euros pour celui du Conseil général de la Moselle et jusqu'à 85 millions d'euros pour le réseau du syndicat mixte Dorsal en Limousin.

Les subventions publiques, provenant des collectivités territoriales, du FNADT, des CPER et, le cas échéant du Fonds européen de développement régional (FEDER), **représentent en général entre la moitié et les deux-tiers du montant de chaque projet**, le reste étant financé par les délégataires.

Le haut débit : quels financements européens ?

Depuis l'adoption en 1999 de *l'initiative e-Europe*, le développement de la société de l'information figure parmi les objectifs de l'Union européenne. Plusieurs aides européennes peuvent ainsi être allouées pour soutenir cette priorité, notamment dans le cadre des fonds structurels.

Des crédits peuvent notamment être attribués par le FEDER via les documents uniques de programmation (DOCUP), en complément de financements nationaux inscrits dans les contrats de plan Etat-régions.

Des financements peuvent également être attribués au titre des différents « programmes d'initiative communautaire » (PIC), qui sont des programmes spécifiques à l'intérieur des fonds structurels (Interreg III, Urban...).

Enfin, en dehors de ces programmations, la Commission européenne peut financer des projets pilotes ou des stratégies innovantes encourageant la coopération et l'échange d'expériences entre les acteurs du développement local. Une enveloppe « actions innovatrices » est réservée dans ce but au sein du FEDER.

Sur la période 2004-2007, le **Gouvernement a réservé une enveloppe de 100 millions d'euros sur la « réserve de performance »** (accordée à la France par la Commission européenne au titre des fonds structurels), **en vue de soutenir les projets de réseaux à haut débit des collectivités territoriales**. Ces crédits FEDER « fléchés », qui transitent par le Fonds national de soutien au développement du haut débit mis en place par le Ciadt de décembre 2003 et géré par la DATAR, sont distribués au niveau régional.

A titre d'exemple, pour le réseau haut débit de la Sarthe, les participations publiques s'élèvent à 22,6 millions d'euros, dont 15,3 millions d'euros apportés par le département, 4 millions d'euros par les autres collectivités territoriales et 3 millions d'euros par le FEDER, la société délégataire devant, quant à elle, financer le réseau à hauteur de 15,4 millions d'euros.

Constitués sous la forme de sociétés ad hoc, les sociétés délégataires comprennent en général des opérateurs tels que (LD Collectivités, Axione ou Vinci...), des banques (comme la Caisse des Dépôts et Consignations, Dexia...), ainsi que des industriels (tels que Sagem, Sogetrel, Alcatel...).

* Quant aux **marchés de services**, ils portent sur des sommes apparemment plus modestes (autour d'une dizaine de millions d'euros). Cependant, étant conclus pour des durées beaucoup plus courtes (trois à cinq ans), ils doivent être renouvelés plus souvent et peuvent, sur le long terme, représenter une dépense relativement importante.

c) Une multiplicité de technologies mises en oeuvre

* La plupart des projets repose sur la **construction d'un réseau en fibre optique, généralement appelée « boucle locale », ou « boucle optique »**, de longueur variée : 1000 kilomètres pour celui de la Moselle et du syndicat mixte Dorsal, 400 kilomètres pour celui de la Sarthe, 657 kilomètres pour celui du Loiret.

Très souvent, les collectivités territoriales **cherchent à réutiliser des infrastructures existantes** pour déployer leur propre réseau optique.

Le Conseil général de la Sarthe s'est, par exemple, servi des infrastructures de RFF, de RTE et de canalisations désaffectées. Le Conseil général du Loiret évoque, dans la contribution écrite remise à votre rapporteur,

l'utilisation de fourreaux situés sous l'autoroute A19 et sous le tramway d'Orléans.

Quant au Conseil général de la Moselle, il a racheté le réseau à haut débit de la communauté d'agglomération de Metz, afin de l'intégrer dans son propre réseau.

*** En général, les technologies alternatives servent à étendre la capillarité du réseau, notamment dans les zones d'accès difficile.**

Le Conseil général du Loiret a, par exemple, privilégié l'utilisation du Wimax pour les usagers ne pouvant être raccordés à l'ADSL et celle du satellite pour les zones non destinées à être couvertes par l'une des 14 stations de base Wimax.

Le Conseil général de la Vendée a misé sur l'utilisation du Wimax, en partenariat avec l'opérateur Altitude Télécom.

D'autres collectivités, comme le Conseil général de la Manche, ont recours à une **combinaison de technologies alternatives d'accès** (Wimax, satellite, courants porteurs en ligne).

4. Retombées de ces initiatives

Il est encore **trop tôt pour évaluer les retombées du déploiement de réseaux à haut débit** par les collectivités territoriales dans le cadre de l'article L. 1425-1 du CGCT.

*** Cependant, quelques retours d'expériences commencent à être disponibles**, notamment en ce qui concerne les réseaux des précurseurs qui s'étaient lancés dans les projets de haut débit sur le fondement de l'article L. 1115-6 du CGCT.

M. Thierry Carcenac, député et président du Conseil général du Tarn a ainsi constaté, lors de son audition par votre rapporteur, la venue d'opérateurs alternatifs tels que Cegetel et Neuf Télécom, ainsi que la forte baisse des prix du haut débit dans son département. Il a, par ailleurs, indiqué que la SEM e-Téra, qui exploite le réseau, dégage un résultat net de 100.000 euros depuis un an.

*** Les collectivités territoriales impliquées dans le projet de réseaux ont, en général, une idée très précise de ce que devrait recouvrir la réussite de leur projet** (présence de plusieurs opérateurs alternatifs, baisse des prix des offres de détail...). Certaines, comme le Conseil général de l'Hérault, misent sur l'installation de nouvelles entreprises et escomptent une augmentation du produit de la taxe professionnelle.

Dans la Sarthe, à la demande du Conseil général, la société concessionnaire du réseau à haut débit mettra en place un **observatoire tarifaire** destiné à apprécier le niveau de performance et de prix constaté sur le département.

* Par ailleurs, l'un des premiers effets d'un projet de réseau haut débit, avant même sa mise en œuvre effective, est souvent **l'accélération par France Télécom de l'équipement de ses répartiteurs en DSLAM** et du raccordement en fibre optique de certaines zones d'activités. M. Jean-François Le Grand, sénateur et président du Conseil général de la Manche, notait à cet égard, lors de l'audition de M. Didier Lombard, PDG de France Télécom devant la commission des Affaires économiques et la délégation à l'Aménagement du territoire, que l'opérateur historique montrait plus d'empressement à déployer le haut débit dans les département n'ayant pas signé avec lui de convention « Département innovant ». Ce constat a été corroboré à plusieurs reprises par des collègues sénateurs dont les collectivités sont impliquées dans un projet de réseau.

C. L'EXPÉRIENCE DE QUELQUES VOISINS EUROPÉENS¹

1. Le Royaume-Uni

Déréglementé dès 1984, le marché britannique des télécommunications est parmi les plus concurrentiels. La priorité est donnée à **l'initiative privée et l'intervention publique n'est légitime que pour remédier aux défaillances du marché, de manière restrictive**. La seule absence de concurrence sur une partie du territoire ne suffit pas à justifier une initiative publique si la couverture en haut débit est assurée au moins par un opérateur.

L'intervention publique est surtout le fait de l'Etat. Pour **favoriser la pénétration du haut débit dans les régions les moins attractives**, le gouvernement britannique conduit des actions à travers **ses agences de développement régional** (Regional Development Agencies ou RDA), qui bénéficient aussi du concours des collectivités locales.

Le projet Pathway, mis en place avec le soutien de l'agence de développement régional du Pays de Galles, de British Telecom et d'une dizaine de collectivités locales, vise par exemple à permettre l'adaptation de la technologie ADSL aux réseaux de télécommunications implantés dans les zones rurales.

¹ Les données présentées ici proviennent notamment d'un document édité en janvier 2003 par la Caisse des Dépôts et Consignations et intitulé « Le haut débit et les collectivités locales ».

En outre, le gouvernement britannique soutient des projets visant à **stimuler la demande et à développer les usages du haut débit** et de ses applications.

2. L'Espagne

Le marché des télécommunications est encore en retard sur la moyenne européenne, notamment en terme de pénétration, en raison du caractère récent de sa libéralisation (1998). Dans ce contexte, les **collectivités territoriales**, en particulier les communautés autonomes, **interviennent très librement dans le domaine du haut débit**.

Certaines collectivités mettent à disposition du marché des infrastructures passives qu'elles ont construites, d'autres, à l'instar de la municipalité de Barcelone, sont opérateurs, d'autres encore, comme la ville de Valencia, commercialisent directement des services auprès des utilisateurs finals. Le **gouvernement central** conduit, quant à lui, des actions en faveur des **zones où le marché est défaillant**.

Il convient de souligner la **capacité de L'Espagne à tirer profit des crédits européens alloués au titre des programmes européens** Interreg, Urban ou encore Ten Télécom pour la mise en œuvre de projets locaux de haut débit.

3. L'Allemagne

Sur un marché encore largement dominé par Deutsche Telekom, **l'Etat fédéral intervient peu**, sauf pour favoriser la création de points d'accès publics à Internet dans les zones rurales et mener des **actions de sensibilisation et de formation**. Il a toutefois investi pour déployer des infrastructures de télécommunications dans les nouveaux Länder.

Les Länder préfèrent, quant à eux, financer des réseaux de recherche qu'investir dans des infrastructures de haut débit.

Les municipalités sont plus actives. La ville de Geyer a ainsi financé l'adaptation de son réseau câblé pour lui permettre de diffuser Internet. En outre, nombre de communes sont **parties prenantes à des projets à travers les entreprises municipales** (Stadtwerke) qui se sont tournées vers les télécommunications lors de la libéralisation du marché de l'électricité. Ces entreprises municipales de télécommunications peinent cependant à concurrencer Deutsche Telekom.

4. L'Italie

Très en retard en terme de pénétration du haut débit, l'Italie se caractérise par une **action volontariste de la part des collectivités régionales et locales**.

Comme en Allemagne, les **entreprises municipales** s'associent avec des opérateurs privés pour offrir des services de haut débit.

Les initiatives des collectivités territoriales sont, en outre, favorisées par l'existence d'une **infrastructure publique de fibre optique**, longue de 7.300 kilomètres, qui relie des grandes villes comme Rome et Milan. Construite à partir de 1995 par Télécom Italia qui l'a ensuite abandonnée au profit de l'ADSL, ce réseau de fibre est en effet **entièrement ouvert à l'usage de tiers**.

Des villes comme Milan ou Bologne mettent à profit cet atout et mènent une politique active pour développer la capillarité du réseau et favoriser l'émergence d'offres de services de haut débit pour leurs habitants.

5. La Suède

La Suède bénéficie d'une **forte pénétration du haut débit grâce à une implication dynamique de l'ensemble des collectivités publiques**. Les **collectivités locales sont compétentes pour intervenir** comme propriétaires, gestionnaires et opérateurs de réseaux et le régulateur encourage leur intervention sur le marché des télécommunications.

Le **modèle suédois**, basé à l'origine sur le câble, **mise désormais sur le développement de la fibre optique à grande échelle**. L'Etat a donné l'impulsion par l'adoption en 2001 d'un plan doté de 910 millions d'euros, visant à financer l'extension du réseau optique le long des câbles électriques à haute tension, à encourager les collectivités locales à raccorder leurs réseaux à l'infrastructure nationale et à les prolonger jusqu'aux usagers, ainsi qu'à favoriser, par des réductions fiscales, l'acquisition d'ordinateurs par les particuliers.

Les **collectivités locales** (une vingtaine de régions et plus de 200 communes) **se sont massivement investies dans la construction de boucles optiques** et se coordonnent pour les interconnecter.

III. RECOMMANDATIONS

A. COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : POUR UN INVESTISSEMENT MESURÉ DANS LA CONSTRUCTION DE RÉSEAUX À HAUT DÉBIT

Afin de favoriser le dégroupage et, a fortiori la couverture en haut débit des zones blanches, il peut être utile que les collectivités territoriales interviennent pour déployer les chaînons manquants des réseaux de collecte dans les zones où, en raison d'une rentabilité insuffisante, ils ne peuvent être construits par des opérateurs privés.

1. Une intervention garante de bonnes conditions de concurrence

Cette intervention des collectivités territoriales doit se faire dans le respect des règles de concurrence et du libre fonctionnement du marché.

D'une part, votre rapporteur considère que la construction de réseaux à haut débit par les collectivités locales doit, dans la mesure du possible, **éviter les zones concurrentielles**, où au moins deux opérateurs sont déjà présents ou celles qui devraient l'être à très court terme, compte tenu des intentions exprimées par ceux-ci, afin de **ne pas dévaloriser les réseaux existants** ou à venir, et aussi dans un souci de **rationalisation de la dépense publique**.

D'autre part, quand leur intervention est inévitable, les collectivités locales doivent veiller à ne pas perturber le bon fonctionnement du marché.

Tout d'abord, il importe **qu'elles se cantonnent au marché du gros** (fibres, bande passante, lignes d'abonnés) et évitent d'intervenir sur le marché de détail car la vente de services aux usagers finals ne relève évidemment pas de leur métier.

Les collectivités devront, en outre, **moduler la composition de leur catalogue de gros** (qui présente l'ensemble des prestations de gros commercialisées par tout opérateur de télécommunications) **selon la rentabilité économique potentielle des zones** irriguées par leurs réseaux.

Dans les **zones relativement peuplées** garantissant une certaine rentabilité, telles que les périphéries des villes, il est souhaitable **qu'elles commercialisent en priorité de la fibre non activée** (fibre noire) car, comme l'a confirmé M. Michaël Boukobza, directeur général de Free lors de son audition par votre rapporteur, c'est la prestation que recherchent avant tout les opérateurs dégroupés. Elle leur permet en effet d'utiliser leurs propres équipements actifs (DSLAM, équipements de transmission et de routage) et de maîtriser tous les paramètres influençant la construction de leurs offres, ce qui favorise l'innovation technologique et la différenciation tarifaire. La location de fibre est donc favorable à la concurrence.

Cependant, dans **les zones blanches et les zones faiblement peuplées**, où il ne serait pas rentable que chaque opérateur gère ses propres équipements actifs, les **collectivités territoriales ont vocation à prendre en charge elles-mêmes l'installation de tels équipements**

et à proposer des prestations déjà construites aux opérateurs alternatifs et aux fournisseurs d'accès à l'Internet.

Enfin, il importe de **veiller à la fixation de tarifs équilibrés** : ils devront être suffisamment attractifs pour garantir la bonne utilisation du réseau et favoriser l'émergence de la concurrence sans toutefois devenir des tarifs d'éviction pour les opérateurs déjà présents.

Il est, à cet égard, fondamental que les collectivités territoriales prévoient dans le cahier des charges de leur délégataire que la fibre déployée sera accessible à tous les opérateurs dans des conditions transparentes et non discriminatoires. Il peut, dans cette perspective être utile qu'avant d'avaliser les tarifs de location proposés par leur délégataire, les collectivités s'assurent qu'ils conviendront aux opérateurs alternatifs susceptibles d'être clients du réseau, le cas échéant, en sollicitant auprès deux des lettres d'intention. Il s'agit d'éviter qu'un réseau optique construit pour attirer des opérateurs soit en pratique sous-utilisé du fait de tarifs trop élevés.

2. Privilégier l'utilisation d'infrastructures existantes

Afin de minimiser les dépenses occasionnées par la construction d'un réseau, les collectivités territoriales ont intérêt à **réutiliser des infrastructures passives (génie civil, fourreaux, pylônes, fibres) déjà en place**.

En effet, celles-ci représentent, en moyenne, **80% du coût de construction d'un réseau de télécommunications**.

Ainsi, pour Mme Gabrielle Gauthey, membre du collège de l'ARCEP, *« un réseau de collecte construit par une collectivité territoriale peut ne pas coûter cher à condition d'utiliser des capacités disponibles »*.

Les collectivités peuvent ainsi acquérir ou louer de la fibre non activée ou des fourreaux vides.

Si ces capacités disponibles peuvent être importantes et variées, leur localisation exacte est cependant souvent mal connue. C'est pourquoi, il importe qu'un soigneux travail de recensement soit accompli en amont de la réalisation d'un réseau, afin de réduire le coût du projet et d'éviter les doublons. La Caisse des Dépôts et Consignations contribue, sous certaines conditions, au financement d'études de ce type.

Dans le cadre de leurs compétences légales, les collectivités territoriales ont en outre, rappelons-le, un **droit de regard sur un certain nombre d'infrastructures susceptibles de supporter un réseau de communication** : réseau routier (départements et communes), réseau de distribution électrique, réseau ferroviaire et bientôt voies d'eau (régions)...L'accès leur en est d'autant plus aisé. A titre d'exemple, le département de la Manche a négocié avec les propriétaires d'infrastructures passives présents sur son domaine routier qu'ils lui paient leurs droits de passage en capacité de fourreaux, ainsi que l'a expliqué à votre rapporteur

notre collègue Jean-François Le Grand, président du Conseil général de la Manche.

Ainsi, votre rapporteur souhaite que, dans un souci de maîtrise et de rationalisation de la dépense publique, les collectivités entreprenant la construction d'un réseau **utilisent au maximum les infrastructures passives existantes**, même si la construction de certains tronçons s'avère inévitable.

3. Choisir des montages juridiques souples, mais sécurisants

Concernant la forme juridique de l'intervention des collectivités territoriales en matière de haut débit, le débat se focalise, en raison de l'ambiguïté sur ce point de la rédaction de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriale, qui parle « d'appel d'offre », sur l'alternative délégation de service public (DSP) / marché de services.

* Ce débat traduit l'existence d'un **dilemme entre souplesse et sécurité** et révèle une **insatisfaction à l'égard des montages possibles dans l'état actuel du droit**.

Ainsi, **la DSP** engage les collectivités locales sur une **durée qui peut sembler trop longue** (15 à 20 ans), notamment **au regard des évolutions technologiques particulièrement rapides** dans le secteur des télécommunications. En effet, si cette durée est cohérente avec la durée d'amortissement de la fibre optique, elle l'est beaucoup moins à l'égard de celle des équipements actifs (DSLAM, routeurs...) qui doivent être renouvelés régulièrement, au moins tous les cinq ans. Dans la contribution écrite qu'il a remise à votre rapporteur, notre collègue Eric Doligé, sénateur et président du Conseil général du Loiret, soulignait ainsi la nécessité de veiller, dans le cadre d'une DSP, à la « **mise à niveau technologique** » des équipements actifs.

En outre, la procédure de DSP apparaît, en raison de sa relative **lourdeur, inadaptée pour les collectivités territoriales de petite dimension**.

Les **marchés de services**, qui sont au contraire souples et de courte durée, ne constituent pas pour autant la panacée. Outre le fait que, d'un point de vue juridique, ils ne peuvent théoriquement être passés que pour répondre aux besoins propres d'une collectivité publique, comme l'a rappelé une circulaire du 24 janvier 2005, ils comportent **plusieurs inconvénients au regard des objectifs d'aménagement du territoire et de bonne gestion publique** :

– l'objet de ces marchés portant sur la fourniture d'une prestation déterminée de haut débit, les **opérateurs retenus choisissent librement les modalités de mise en œuvre**, le plus souvent en louant des capacités complémentaires à d'autres opérateurs. **La collectivité locale cocontractante n'a donc aucune influence sur le choix des technologies ni ne peut imposer**

la construction de réseaux de nature à compléter la couverture numérique du territoire ;

– à l'issue du marché, la collectivité territoriale **ne récupère aucune infrastructure**, même si en achetant un service, elle contribue parfois indirectement à financer le développement du réseau de l'opérateur titulaire du marché ;

– du point de vue de la concurrence, le **format de ces marchés les destine à être remportés par l'opérateur historique** qui, grâce à la forte capillarité de son réseau, sera le mieux à même de limiter les investissements et les dépenses complémentaires à consentir, et donc de présenter l'offre la plus compétitive ;

– enfin, si le moindre coût de ces marchés est souvent mis en avant, il faut souligner que celui-ci se rapporte à une durée courte (3 à 5 ans) et **qu'une reconduction sera nécessaire**, de sorte, **qu'au bout du compte, la facture peut être élevée pour la collectivité locale.**

*** Dès lors, quelles peuvent être les autres solutions ?**

D'aucuns considèrent que le **partenariat public privé (PPP)**, créé par une ordonnance du 17 juillet 2004, offre de nouvelles perspectives.

Cette nouvelle forme de contrat public permet, rappelons-le, d'associer un tiers privé au financement, à la conception, à la réalisation, à l'exploitation et à la maintenance d'équipements et de services publics.

A la différence des marchés publics, les PPP peuvent s'étendre sur le long terme et comprendre une prestation globale allant de la conception à la construction et à la maintenance d'un bâtiment, tout en intégrant le montage juridique et financier des opérations. A la différence des DSP, l'exploitation de l'ouvrage n'est pas le principal critère de rémunération, celle-ci pouvant tenir compte de critères de performance, tels que la qualité du service rendu ou la capacité du partenaire privé à impliquer dans le projet des acteurs privés locaux. Le partenaire privé qui, dans ce montage, peut avoir recours au crédit-bail, réalise des ouvrages qu'il loue à la collectivité.

Selon certains, le PPP **permettrait aux collectivités territoriales d'assumer une plus grande part de risques** et par conséquent de trouver plus facilement des partenaires privés pour l'établissement de leurs réseaux à haut débit.

Si cette caractéristique peut sembler avantageuse pour les opérateurs privés, **elle ne l'est en revanche pas du tout pour les collectivités territoriales qui doivent, bien au contraire, chercher à minimiser les risques auxquels elles s'exposent** dans ce type d'initiatives.

Outre le fait que l'on connaît encore mal, faute de retour d'expériences, le fonctionnement de ces PPP, dont le montage semble particulièrement complexe, votre rapporteur voit à ces contrats plusieurs inconvénients majeurs :

– à l'issue d'un PPP, la **collectivité territoriale ne devient pas propriétaire de l'infrastructure** ;

– les subventions qu'elle accorde au PPP sont inscrites dans la section « fonctionnement » du budget local et non en « investissement » ;

– dans le cadre d'un PPP, la collectivité ne détient pas la maîtrise d'ouvrage.

Ainsi, le PPP paraît plus adapté au financement de grandes infrastructures de transport auquel les budgets publics ne peuvent faire face qu'à celui de réseaux publics de télécommunications visant à compenser les insuffisances du marché.

Pour votre rapporteur, la **possibilité pour la collectivité de devenir propriétaire de son réseau est déterminante**, car une infrastructure à haut débit peut jouer un rôle structurant pour l'aménagement du territoire. **La DSP reste donc la forme juridique la plus appropriée.**

L'affermage, qui suppose que la collectivité possède déjà une infrastructure (qui aura, par exemple, été construite séparément par un marché de travaux), **présente l'intérêt de pouvoir être passé pour une durée assez courte** (entre 5 et 10 ans) et donc **cohérente avec le temps d'amortissement des équipements actifs** mis en place. A la différence de la concession, il n'autorise pas, en revanche, une intégration poussée permettant au délégataire de maîtriser les paramètres technologiques de son réseau.

La **concession est le montage juridique le plus sécurisant** (prise de risque limitée, biens de retour, possibilité de rémunération du délégant si un seuil de rentabilité est atteint...) **et celui que les collectivités territoriales maîtrisent le mieux. Votre rapporteur suggère donc que l'on fasse évoluer son régime pour en faire un instrument plus souple et mieux adapté à l'établissement de réseaux haut débit.**

Il serait, par exemple, intéressant de mettre au point des **DSP allégées voire des DSP à deux vitesses** permettant de déléguer à la même personne la construction d'infrastructures passives et l'exploitation du réseau tout en prévoyant des durées différentes pour ces deux missions.

4. Adapter les choix technologiques à la réalité des besoins

a) La fibre : une technologie d'avenir pour la collecte

La fibre optique est la technologie la plus sûre, compte tenu de sa longue durée de vie (20 ans environ) et des possibilités qu'elle offre pour faire face à la montée des besoins en débit.

Certes, la fibre reste coûteuse, principalement à cause des coûts de génie civil nécessaires à son installation.

Le recours à la fibre devra donc être **réservé aux zones présentant une densité de population et une rentabilité suffisantes.**

b) Le Wimax : un potentiel intéressant

Le Wimax fait actuellement l'objet de fortes attentes de la part des collectivités territoriales. Nombreuses sont celles qui l'ont intégré dans leur projet de réseaux à haut débit.

Un interlocuteur auditionné par votre rapporteur a parlé à son propos de « *performances potentielles exceptionnelles* ».

Sans minimiser les potentialités de cette technologie (notamment en terme de débit et de rayon d'action autour des stations de base), **il est cependant prudent de ne pas tout en attendre.**

D'abord, parce que le **débit qu'il permet d'atteindre est destiné à être partagé entre les utilisateurs finals.** Comme l'a fait observer M. Patrick Vuitton, Délégué général de l'AVICCA, le Wimax serait ainsi moyennement adapté à la diffusion de la télévision numérique. Selon Mme Gabrielle Gauthey, membre du collège de l'ARCEP, il ne permettrait pas de proposer des offres « triple play » au-delà d'une certaine distance.

En outre, les **modalités d'attribution de nouvelles licences par l'ARCEP n'ont, à ce stade, pas encore été officiellement arrêtées** (elles le seront normalement à l'automne 2005).

Le choix d'une répartition à l'échelon régional, pour une raison de taille critique, ne semble cependant plus faire de doute. Deux licences devraient ainsi être attribuées dans chaque périmètre régional, en plus de la licence nationale détenue par Altitude Télécom. Concernant la procédure d'attribution proprement dite, l'ARCEP semble vouloir s'orienter vers un système de soumission comparative prenant en compte des critères de prix. Les collectivités territoriales devraient être en concurrence avec les opérateurs privés pour l'obtention des licences, comme le suggère le rapport d'expertise¹ sur le Wimax commandé par l'ARCEP. Néanmoins, le régulateur envisage d'autoriser un marché de la sous-location des licences Wimax, afin de ne pas exclure des acteurs voulant les utiliser à un échelon inférieur à la région.

Enfin, son principal inconvénient est le **coût élevé des équipements** (antenne et démodulateur) **que doivent acquérir les utilisateurs finals**, de sorte que son usage sera, dans un premier temps, sûrement **réservé à une clientèle d'entreprises.**

Il reste que le Wimax est la seule technologie actuellement susceptible de desservir les zones à l'habitat dispersé, pour lesquelles il ne serait pas rentable d'installer de la fibre. L'AFORS Télécom souligne, à cet égard, son intérêt pour des territoires d'outre-mer tels que la Guyane, où les infrastructures sont rares et de mauvaise qualité. D'autres interlocuteurs

¹ « *Autorisations d'utilisation de fréquences BLR et collectivités territoriales* », rapport de la mission d'expertise de Daniel Labetoulle, ancien président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, publié par l'ARCEP le 8 mars 2005.

entendus par votre rapporteur se montrent plus réservés sur sa capacité à remplacer la fibre sur le segment de la collecte.

Ainsi, le Wimax paraît adapté pour compléter la couverture des zones rurales peu peuplées, non desservies par l'ADSL, l'un de ses avantages étant, à cet égard, son déploiement facile, non coûteux en génie civil.

c) Les courants porteurs en ligne : une solution à ne pas négliger pour l'accès en zones rurales isolées

D'évidence, les courants porteurs en ligne ne constituent **pas une solution applicable à grande échelle.**

En zone urbaine, son utilisation requiert des adaptations importantes et onéreuses au niveau des transformateurs. Le risque d'interférences radioélectriques n'est, en outre, pas complètement éliminé.

En zone rurale, les CPL pourraient cependant être **intéressants pour « l'accès au dernier kilomètre », en complément de l'ADSL**, dès lors que tous les Français sont reliés au réseau électrique.

Enfin, il faut rappeler que le statut d'autorités concédantes de la distribution publique d'électricité des collectivités territoriales peut constituer une facilité pour celles désireuses de s'intéresser à cette technologie.

5. Veiller à la cohérence territoriale des réseaux publics

Dans un souci d'efficacité de la dépense publique et afin de favoriser les économies d'échelle, il est souhaitable que les réseaux construits par les collectivités territoriales s'articulent entre eux.

* Se pose d'abord la question de l'échelon le plus pertinent pour intervenir.

Compte tenu de la nécessité d'atteindre une taille critique, ne serait-ce que pour négocier avec les opérateurs privés, chacun s'accorde sur le fait que **l'intercommunalité est l'échelon minimal.**

Mais ce sont les **départements qui constituent le niveau d'action le plus structurant.** Pour l'AFORS Télécom, l'échelon départemental permet à la fois de prendre en compte l'exigence de capillarité des réseaux et de générer des économies d'échelle.

Les **régions** ont, quant à elles, un **rôle à jouer en terme d'impulsion et de coordination** des projets. **Votre rapporteur souhaite qu'elles s'investissent davantage dans cette mission**, qui est au coeur de leur

compétence d'aménagement du territoire et de développement économique, sans pour autant exercer une tutelle sur les autres collectivités territoriales.

* Quel que soit le niveau d'intervention, il est nécessaire de **favoriser une concertation entre les collectivités responsables** des différents projets, afin de garantir leur interopérabilité sur le plan technique, d'éviter des superpositions redondantes sur un même territoire et de faire émerger une complémentarité des démarches. Dans la contribution écrite remise à votre rapporteur, le Conseil général du Loiret faisait par exemple valoir l'intérêt de prévoir l'enfouissement des réseaux de télécommunications à l'occasion des travaux de voirie projetés par le département et les communes.

Parfois, un rapprochement au sein d'une même structure, comme un syndicat mixte, sera possible, mais ce n'est pas obligatoire. L'important est qu'elles se concertent et partagent une vision commune de l'aménagement numérique du territoire, laquelle pourra, le cas échéant, se traduire par l'établissement d'un schéma ou d'un programme.

Enfin, il ne faut pas négliger la recherche de convergence avec des collectivités limitrophes relevant d'un autre département ou d'une autre région, car les zones mal desservies s'étendent souvent de part et d'autres des limites politico-administratives des territoires.

B. FAVORISER UNE MEILLEURE MUTUALISATION DES INFRASTRUCTURES DE COLLECTE

1. Imposer un partage des infrastructures passives

L'impossibilité, pour les opérateurs alternatifs comme pour les collectivités territoriales intervenant dans le domaine du haut débit, de louer des infrastructures passives, notamment de la fibre noire, à l'opérateur historique apparaît comme un frein important au déploiement des réseaux.

Comme l'indique l'ARCEP dans son document publié en vue de la consultation publique sur l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine des communications électroniques, la mise à disposition par celles-ci de réseaux de collecte visant à permettre aux opérateurs alternatifs de rejoindre les répartiteurs de France Télécom ou d'autres concentrateurs d'accès « *apparaît comme un substitut à une obligation réglementaire de partage des infrastructures* ».

Votre rapporteur ne peut que regretter cette situation qui conduit parfois à ce que de l'argent public soit consacré à l'installation d'infrastructures doublonnant pour partie celles de réseaux déjà existants.

Certes, le Code des postes et communications électroniques prévoit la **possibilité d'une utilisation partagée des infrastructures existantes** sur le territoire d'une collectivité territoriale.

* Il revient d'abord aux collectivités territoriales de favoriser cette utilisation partagée dans le souci de limiter l'occupation du domaine public routier et de limiter les travaux de génie civil nécessaires. L'article 47 de ce code autorise à cet effet l'autorité compétente, dans le cadre de son pouvoir d'instruction des demandes de permissions de voirie, à inciter l'opérateur concerné au partage de ses infrastructures, et au besoin à le lui imposer.

* L'ARCEP est également fondée à intervenir dans deux situations :

Lorsqu'elle est saisie de différends relatifs aux possibilités et aux conditions d'une utilisation partagée d'infrastructures existantes situées sur le domaine public routier et d'installations existantes situées sur une propriété privée (article 36-8 du code des postes et communications électroniques).

Lorsqu'elle se prononce sur des différends relatifs aux conditions techniques et tarifaires (...) de mise à disposition ou de partage des réseaux et des infrastructures de télécommunications (article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales).

Force est de reconnaître que ces dispositions sont peu efficaces en pratique, ainsi que l'ont confirmé plusieurs interlocuteurs entendus par votre rapporteur.

Rares sont les collectivités territoriales engagées dans les projets de réseaux à avoir pu louer des capacités de fibres inactivées à l'opérateur historique, qui s'y refuse le plus souvent, sauf de manière exceptionnelle et à des conditions jugées prohibitives.

Il convient de souligner qu'*a contrario*, les réseaux des opérateurs alternatifs sont le plus souvent ouverts et ceux mis en place avec le soutien des collectivités territoriales le sont systématiquement.

C'est pourquoi votre rapporteur **se déclare favorable à ce que l'on impose à l'ensemble des opérateurs de proposer sur le marché du gros une offre de location d'infrastructure de collecte** ou, au moins, s'agissant de l'opérateur puissant, de proposer dans le cadre du dégroupage, une offre connexe de raccordement à ses répartiteurs.

Bien sûr, il reviendra à l'ARCEP, dont la vocation première est désormais de réguler le marché de gros, de définir le niveau tarifaire d'une telle offre afin que, tout en favorisant le développement des réseaux des autres opérateurs, elle soit compatible avec le maintien d'une rentabilité suffisante pour l'opérateur historique.

2. Favoriser une meilleure connaissance du tracé des infrastructures

L'une des raisons de l'inefficacité des dispositions conférant aux collectivités territoriales un rôle en faveur du partage d'infrastructures est la

mauvaise connaissance qu'elles ont de leur tracé, et ce malgré l'existence d'obligations déclaratives.

Comme le constatait le conseil général des ponts et chaussées dans un rapport¹ remis en 2003 au ministère de l'Équipement sur l'implantation des réseaux à haut débit, « *les informations détenues par les collectivités territoriales concernant l'implantation des réseaux de télécommunications sont parcellaires, disparates, voire inexistantes* ».

Surtout, ces informations, quand elles existent, ne sont pas agrégées et donc pas disponibles à un niveau pertinent, aucune mise en cohérence («récolement») systématique n'étant effectuée entre les services et structures qui les détiennent.

Comme première réponse à ce besoin, la DATAR a publié en juin 2003 une étude assortie de 450 cartes commandées à l'Observatoire régional des télécommunications (ORTEL), intitulée « L'état des régions dans la société de l'information », dont les données devraient être actualisées tous les deux ans.

Reste que, comme votre rapporteur a pu l'entendre au cours des auditions, les informations disponibles demeurent insuffisantes au niveau local, et lacunaires faute d'obligations déclaratives s'imposant aux opérateurs de télécommunications.

Sans pour autant mettre en cause le principe du secret des affaires, il semble nécessaire de **prévoir des obligations de déclaration renforcées pour les opérateurs de télécommunications et les collectivités parties prenantes de tels réseaux**, mais aussi de mettre en place un **dispositif public de collecte à grande échelle des informations relatives à leurs tracés**.

Comme le suggérait le rapport Poulit, ces informations, collectées au niveau local, devraient être centralisées au niveau national (éventuellement par l'ARCEP) en vue de l'établissement d'un système d'information géographique (SIG) « interopérable », permettant d'appréhender le tracé des réseaux à différentes échelles.

Enfin, il convient de ne négliger aucun canal pour diffuser cette connaissance des tracés des réseaux. Il pourrait ainsi être prévu de les annexer, à titre d'information, aux plans locaux d'urbanisme.

3. Préparer l'avenir par la création de « réserves de capacités »

Il est nécessaire que l'ensemble des acteurs publics ou privés pouvant être concernés prépare l'avenir **en intégrant à toute construction nouvelle du génie civil susceptible d'accueillir un jour de la fibre**. Il s'agit de créer

¹ *Rapport du groupe de travail présidé par M. Jean Poulit, ingénieur général des ponts et chaussées, sur l'équipement numérique du territoire, octobre 2003*

des « réserves de capacités » permettant, en cas de besoin, l'implantation de réseaux.

Cette recommandation concerne tout particulièrement les travaux réalisés pour le compte des collectivités territoriales dans des domaines de leur compétence tels que l'aménagement des zones d'activités, l'urbanisme ou encore les investissements routiers.

Il importe, à cet égard, que celles-ci restent **attentives à garder la maîtrise des infrastructures (génie civil, fourreaux...) susceptibles de supporter des réseaux de télécommunications**, que certains opérateurs s'approprient parfois abusivement. Il s'agit d'un enjeu particulièrement important pour les zones d'activités économiques qui font actuellement l'objet d'un raccordement direct en fibre optique.

Mais cette nécessité de prévoir des réserves de capacité s'impose aussi aux travaux conduits sur des infrastructures appartenant à l'Etat, telles que les voies navigables, le réseau ferroviaire ou les autoroutes.

C. AMÉLIORER LES CONDITIONS DU DÉGROUPE

Alors que la progression du dégroupage semble se ralentir depuis le début de l'année 2005, votre rapporteur souhaite qu'un certain nombre de mesures soient prises en vue de relancer ce mouvement qui est indispensable au développement de la concurrence à l'échelle du territoire.

1. Faire baisser les coûts fixes du dégroupage

Plusieurs interlocuteurs auditionnés par votre rapporteur ont expliqué que **la tarification forfaitaire applicable au raccordement des opérateurs alternatifs aux petits répartiteurs constituait un frein important au dégroupage.**

En effet, lorsque les coûts fixes sont importants, plus la clientèle susceptible d'être desservie est restreinte, plus la rentabilité escomptée à l'abonné et, par conséquent l'incitation à investir, sont réduites.

De fait, des opérateurs tels que Free ne dégroupent aujourd'hui systématiquement que les répartiteurs comptant au moins 1000 lignes.

Ces coûts fixes, qui s'élèveraient à 10.000 euros par répartiteur, sont liés d'une part à la **prestation d'hébergement** des DSLAM dans les répartiteurs, d'autre part aux « **petits coûts** »¹ (climatisation, accès au site...) du dégroupage.

¹ Sur les différents coûts du dégroupage, voir *infra* page 37.

Pour votre rapporteur, **il est nécessaire que le régulateur fasse baisser les tarifs de ces prestations liées au dégroupage**, éventuellement, en les modulant en fonction de la taille des répartiteurs- car ils rendent prohibitif le coût du dégroupage des petits NRA dans les zones peu peuplées.

2. Envisager prudemment le dégroupage au niveau des sous-répartiteurs

Le **déploiement par France Télécom de DSLAM au niveau des sous-répartiteurs** (situés entre les répartiteurs et l'abonné final) offre des **perspectives intéressantes pour le haut débit**, notamment en vue du développement des technologies ADSL 2+ et VDSL.

En visant à raccourcir la distance entre le réseau de collecte de l'opérateur historique et les usagers, le plan NRA-HD¹ de France Télécom permettrait d'augmenter sensiblement les débits offerts à ces derniers.

Cette évolution n'est pourtant pas anodine, non seulement parce **qu'elle laisse de côté les opérateurs alternatifs**, mais aussi parce qu'elle est susceptible de **porter préjudice aux investissements consentis par ces derniers pour dégroupier les répartiteurs**, compte tenu du risque d'interférences « polluantes » liées à l'utilisation simultanée de deux techniques différentes aux répartiteurs et aux sous-répartiteurs.

Il paraît donc légitime et souhaitable d'envisager une **utilisation partagée de ces NRA-HD**, en permettant le **dégroupage au niveau de ces sous-répartiteurs**, même si comme le soulignait l'AFORS Télécom dans une contribution écrite remise à votre rapporteur, il convient de **ne pas négliger l'effort financier qu'impliqueraient l'équipement en DLSAM de quelques 120.000 sous-répartiteurs** et le déploiement important de fibre optique à ce niveau.

3. Favoriser l'essor du dégroupage total

Force est de constater que jusqu'à présent, le dégroupage total n'a progressé que fort modestement, puisque, rappelons-le, il ne concerne aujourd'hui qu'environ 100.000 lignes.

S'il ne change rien, d'un point de vue strictement technique, aux prestations qu'un opérateur alternatif peut offrir à ses abonnés, le dégroupage total lui permet en revanche de renforcer sa relation commerciale avec ses clients, dès lors que ceux-ci sont dispensés de souscrire parallèlement un abonnement auprès de l'opérateur historique. **Son développement à grande**

¹ « nœuds de raccordement des abonnés »

échelle contribuerait donc à dynamiser la concurrence sur le marché du haut débit.

Deux catégories de mesures pourraient contribuer à l'essor du dégroupage total :

– une **amélioration de ses conditions opérationnelles** ;

Aux yeux des opérateurs alternatifs, l'intérêt du dégroupage total pâtit en effet des problèmes techniques liés à **l'absence d'automatisme du basculement** et par la **lourdeur des procédures administratives**, comme l'obligation d'obtenir de chaque abonné deux mandats papier.

Pour les abonnés, des difficultés telles que la **non-portabilité du numéro**, c'est-à-dire l'impossibilité de conserver automatiquement le numéro qui leur est initialement attribué, ou l'impossibilité de dégroupier une ligne sans avoir souscrit au préalable un abonnement auprès de France Télécom, sont également dissuasives.

Votre rapporteur juge indispensable des avancées dans ce domaine.

Il souligne, à ce propos, que les conditions technique du dégroupage partiel, ne sont pas encore parfaites et que certains progrès mériteraient là aussi d'être accomplis, par exemple en terme de délai de livraisons des accès.

– une **amélioration de ses conditions économiques** ;

Selon l'AFORST, les **opérateurs alternatifs ne sont pas en mesure de proposer à leurs abonnés des offres en dégroupage total à des prix suffisamment intéressants pour faire décoller ce marché.**

En effet, compte tenu du tarif jugé élevé du dégroupage total (prix de la location de la paire de cuivre payée à France Télécom), ils ne peuvent, sans dégrader leurs marges, commercialiser des offres à un prix suffisamment compétitif par rapport à celui des offres impliquant un maintien de l'abonnement auprès de France Télécom.

Ni l'augmentation en février 2005 de l'abonnement téléphonique, ni la baisse à 9,5 euros, intervenue le 1^{er} juin dernier, du tarif du dégroupage total ne semblent avoir permis de créer « un espace économique suffisant » pour les opérateurs alternatifs. **Ceux-ci demandent une baisse plus substantielle des tarifs du dégroupage, dont ils critiquent le mode de calcul actuel.**

Rappelons que ces tarifs, qui servent à rémunérer l'entretien et le renouvellement de la boucle locale assumés par France Télécom, sont calculés selon la méthode dite du « coût de remplacement en filière », qui prend en compte le prix de renouvellement à neuf du réseau.

Selon l'AFORST, les sommes versées au titre du dégroupage permettraient de financer un investissement de plus de 1,2 milliard d'euros par an, ce qui serait, d'après elle, très supérieur au montant réel des investissements consentis.

Pour sa part, France Télécom indique que les tarifs français du dégroupage sont inférieurs aux tarifs moyens de l'Union européenne et fait valoir les **charges spécifiques inhérentes à son réseau de cuivre, compte tenu de la forte disparité de la population sur le territoire national.**

Sans prendre parti sur ce point, **votre rapporteur plaide pour que la réflexion en cours au sein de l'ARCEP sur la valorisation de la boucle locale aboutisse dans les meilleurs délais et souhaite qu'une solution soit trouvée pour amener les opérateurs alternatifs à promouvoir le dégroupage total à des conditions économiques satisfaisantes.**

D. S'INTERROGER SUR L'INTÉGRATION DU HAUT DÉBIT DANS LE SERVICE UNIVERSEL

Le cadre réglementaire communautaire relatif aux communications électroniques doit être réexaminé avant 2006. Cette échéance doit inciter à une **réflexion sur le périmètre du service universel et sur l'opportunité d'y intégrer le haut débit.**

Votre rapporteur ne sous-estime pas les difficultés que cette question suscite, liées notamment à l'absence de définition stabilisée du haut débit. Il n'est, en effet, pas évident, de déterminer les débits que les utilisateurs jugent essentiels à la satisfaction de leurs besoins, dès lors ceux-ci ne cessent d'augmenter en fonction du progrès technologique et du développement des usages.

En outre, il est vrai que les engagements de l'opérateur historique et le développement de la concurrence favorisent l'extension de la couverture et la baisse des tarifs.

Cependant, **votre rapporteur craint** que, malgré cette évolution positive confortée par l'intervention des collectivités territoriales, **une part résiduelle, mais non négligeable de la population, dont le raccordement au haut débit s'avérerait particulièrement coûteux, soit durablement privée de l'accès à cette technologie.**

Cette exclusion sera d'autant plus insupportable que le haut débit sera, entre temps, devenu nécessaire pour reprendre les termes employés par la Commission européenne, « *à une participation normale à la société* ».

Or, les collectivités territoriales auxquelles se rattacherait cette population, située sur des territoires particulièrement isolés ou enclavés, ne sont justement pas parmi les plus riches.

L'intégration du haut débit dans le service universel, pour un niveau et des usages qu'il conviendrait de définir, permettrait, grâce à la solidarité nationale, de trouver de doter ces collectivités territoriales les moins favorisées des capacités financières dont elles ont besoin pour raccorder leur population au haut débit.

Elle pourrait également aller de pair, dans l'hypothèse où l'opérateur puissant aurait la charge du service universel du haut débit, avec une obligation de partage des réseaux de collecte en fibre optique.

Votre rapporteur souhaite que cette possibilité d'élargir le service universel au haut débit soit prise en considération, même si sa mise en œuvre à court terme peut sembler prématurée.

Cette réflexion doit être conduite prudemment, afin de ne pas casser la dynamique concurrentielle amorcée ces dernières années.

E. ACCOMPAGNER LE DÉVELOPPEMENT DES USAGES ET DES SERVICES

1. Promouvoir le développement des usages

Dans le domaine du haut débit, la demande ne préexiste pas à l'offre et il peut arriver qu'un réseau public soit sous-utilisé lors de sa mise en route.

Il appartient donc aux acteurs publics de proposer des mesures de sensibilisation et d'accompagnement à l'usage du haut débit, pour faire émerger les besoins et favoriser l'appropriation de cette technologie.

Cela passe par exemple par la **mise à disposition de lieux publics d'accès à l'Internet**, qui paraît d'autant plus utile que près d'un Français sur deux ne dispose pas encore d'un ordinateur à domicile.

Pour répondre à ce besoin, le programme « cyberbases », conduit par la Caisse des Dépôts et Consignations en partenariat avec les collectivités territoriales, a permis le déploiement de 210 **espaces publics numériques** sur l'ensemble du territoire.

Ces points d'accès peuvent être situés dans les établissements scolaires, les médiathèques ou encore au siège des collectivités. La mairie de Jonzac en Charente-Maritime a par exemple ouvert un « médiapôle » offrant un libre accès à une douzaine de PC. Plusieurs conseils généraux ont mis en circulation des « cyberbus », en vue d'aller à la rencontre du public.

2. Investir dans la mise au point de services innovants

L'arrivée du haut débit doit également inciter les collectivités territoriales à adopter de **nouvelles formes d'action publique, plus modernes, plus efficaces et plus économes de moyens.**

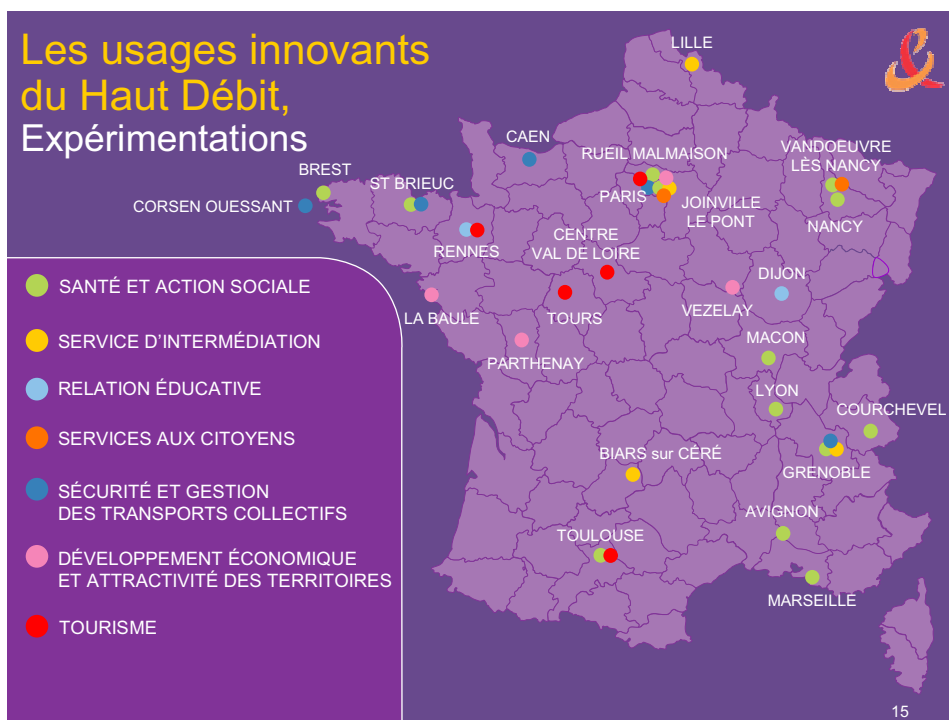
Elle peut, bien sûr, permettre **d'améliorer les services administratifs et l'information donnée aux administrés par l'intermédiaire d'un site Internet.**

Le Conseil général de la Sarthe devrait ainsi offrir prochainement un accès gratuit via Internet aux fonds numérisés des archives départementales. Certaines communes permettent la consultation en ligne des plans cadastraux ou de certains documents d'urbanisme.

Mais au-delà de ces services en ligne relativement classiques, le haut débit peut donner aux collectivités territoriales l'occasion de **développer de nouvelles modalités d'exercice de leurs compétences**, dans des domaines aussi divers que l'éducation (cartable électronique, visio-enseignement...), l'action sociale, la santé, l'emploi, la politique de la ville (vidéo-surveillance), les transports en commun (gestion du trafic) ...

Certaines collectivités territoriales proposent ainsi, à l'image de la commune d'Issy-les-Moulinaux, des services de télésurveillance des personnes âgées à domicile grâce à la visiophonie, d'autres mettent à disposition, en partenariat avec l'ANPE, des « espaces emploi » dans certains lieux publics.

Comme l'a expliqué M. Bruno Janet, directeur des relations avec les collectivités locales de France Télécom, **l'opérateur historique consacre une part importante de son effort de recherche et développement à ces services innovants, qu'il expérimente d'ores et déjà avec des collectivités territoriales volontaires.**



Source : France Télécom

France Télécom souhaite amplifier ces actions partenariales en faveur de services innovants, notamment dans des domaines comme le tourisme, les services à la personne ou la gestion des administrations locales.

DIX SERVICES INNOVANTS PROPOSÉS PAR FRANCE TÉLÉCOM

Développement économique et attractivité des territoires	<ul style="list-style-type: none">▪ Desserte Haut Débit & Aménagement numérique : Pack Surf Wi-Fi & Quartiers Wi-Fi Access.▪ Sécurité citoyenne & coordination des forces de protection civile : Vidéosurveillance en zone urbaine.
Services aux citoyens	<ul style="list-style-type: none">▪ Optimiser et rapprocher les services des citoyens : Point Visio Public.▪ Déployer une politique sanitaire et sociale active vis-à-vis des personnes vulnérables : Maintien à Domicile des personnes âgées.▪ Soutenir un dialogue citoyen dynamique : TéléNetCité et Contact Diffusion Multimedia.▪ Faciliter les relations entre les familles et la sphère éducative : Edudom.
Gestion interne de la collectivité locale	<ul style="list-style-type: none">▪ Fédérer les équipes et mettre en place les réseaux ad hoc : Intracité & Intralocal.

Source : France Télécom

EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION

Au cours de sa réunion du 29 juin 2005, la délégation à l'aménagement du territoire a procédé à l'examen du rapport d'information de M. Claude Belot sur le thème « Internet haut débit et collectivités territoriales ».

M. Claude Belot, rapporteur, a tout d'abord indiqué que ce travail lui avait donné l'occasion de conduire des auditions passionnantes. Après avoir constaté que le haut débit était une notion évolutive désignant des vitesses de transmission sur Internet toujours plus grandes, il a fait valoir que l'enjeu de cette technologie, en termes d'aménagement du territoire, n'était plus tant la couverture de la population que l'accès de tous à une diversité d'offres et de tarifs que, seule, la concurrence permettait. Il a alors souligné la nécessité de faire progresser le dégroupage, en incitant les opérateurs alternatifs à venir proposer leurs services haut débit dans les zones où ils n'étaient pas encore présents. Il a expliqué que ce qui freinait aujourd'hui leur progression était le coût élevé que représentait le déploiement de leurs réseaux jusqu'aux répartiteurs de France Télécom au regard de la rentabilité potentielle des zones restant à desservir.

Il a souligné, à cet égard, que si l'opérateur historique était tenu de louer à ses concurrents la boucle locale, c'est-à-dire la « paire de cuivre » du réseau téléphonique reliant chaque abonné à un répartiteur, il n'était nullement obligé de le faire s'agissant du réseau de fibre optique en amont du répartiteur, mais seulement de leur proposer une prestation de substitution sous forme de la bande passante. Or, a-t-il fait observer, cette prestation de gros ne satisfait pas les opérateurs alternatifs, à qui elle ne permet ni de dégager une marge suffisante ni de construire des offres de détails innovantes sur le plan technique et tarifaire. Il a indiqué qu'un autre frein au dégroupage, notamment pour les petits répartiteurs, était le prix élevé des prestations connexes à la location de la boucle locale, qui induit des coûts fixes jugés prohibitifs.

Il a alors constaté que la frontière séparant les zones dégroupées et les zones non dégroupées était à l'origine de nouvelles disparités territoriales, puisque, par exemple, pour un même tarif, l'opérateur « Free » ne proposait des offres dites « triple play » combinant l'Internet « illimité », la téléphonie fixe illimitée, ainsi que l'accès à un bouquet de chaînes de télévision numérique que dans les zones déjà dégroupées.

M. Roger Besse ayant demandé si d'autres opérateurs commercialisaient de telles offres, **M. Claude Belot, rapporteur**, a répondu que Neuf Cegetel et même France Télécom lançaient des offres semblables, mais seulement dans les zones dégroupées. Il a souligné, par ailleurs, que la stratégie de l'opérateur « Free » était fondée sur l'innovation et sur la simplicité d'utilisation de son terminal multiservices « Freebox ».

Puis il a expliqué que les collectivités territoriales, confrontées aux inégalités d'accès subies par leurs administrés, prenaient de plus en plus l'initiative de construire elles-mêmes les maillons manquants des réseaux de collecte, afin de rendre possible le dégroupage sur leur territoire, constatant que les plus impliqués étaient les agglomérations et les départements.

Il a fait observer qu'une solution alternative à la construction par les collectivités territoriales de réseaux de fibre optique serait de contraindre France Télécom à mettre à disposition la totalité de son réseau et notamment à louer sa propre fibre.

Relevant l'importance des dépenses de génie civil qu'occasionnait la construction de réseaux en fibre optique, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est interrogé sur la possibilité d'un déploiement aérien de cette technologie.

Indiquant que des réseaux aériens de fibre optique se rencontraient notamment aux Etats-Unis et au Japon, **M. Claude Belot, rapporteur**, a considéré qu'une telle solution était difficilement envisageable en France en raison des règles environnementales et paysagères.

Evoquant les montages juridiques utilisés par les collectivités territoriales pour la construction et l'exploitation de leurs réseaux, il a estimé que la délégation de service public était le plus sécurisant pour elles. Il a fait valoir, en outre, que si les montants globaux des projets de réseaux pouvaient représenter jusqu'à 70 millions d'euros, l'apport financier des délégataires et la possibilité d'obtenir d'autres financements publics, tels que des aides européennes, pouvaient permettre de ramener la dépense à consentir, pour un département, à 20 ou 30 millions d'euros, soulignant qu'il s'agissait d'une subvention d'investissement versée une fois pour toutes. Il a ajouté que la collectivité territoriale devenait à terme propriétaire d'une infrastructure structurante pour l'aménagement de son territoire.

Il a souligné qu'il plaidait néanmoins dans son rapport pour une intervention prudente des collectivités territoriales, en leur recommandant notamment de respecter au maximum le fonctionnement du marché, de préférer des délégations de service public courtes et allégées, sur la mise au point desquelles il conviendrait de réfléchir, et de favoriser aussi le développement des usages et des services liés au haut débit, citant à titre d'exemple la télésurveillance à domicile des personnes âgées.

Il a indiqué que son rapport comportait aussi des propositions destinées au régulateur, tendant à imposer un partage des infrastructures de collecte, à faciliter la connaissance des tracés des différents réseaux, à faire baisser les coûts fixes liés au dégroupage et à favoriser l'essor du dégroupage total. Il a également souhaité que s'engage une réflexion sur l'opportunité d'intégrer le haut débit dans le périmètre du service universel, jugeant pour sa part cette évolution inéluctable compte tenu de la place qu'Internet était appelé à prendre dans notre société.

Après que **M. Jean François-Poncet, président**, eut insisté sur les différences tarifaires entre les offres proposées dans les zones dégroupées et celles proposées dans les zones non dégroupées, **M. Claude Belot, rapporteur**, a déclaré qu'au terme de sa réflexion sur ce sujet, il était tout à fait convaincu de la nécessité d'une concurrence entre opérateurs sur le marché du haut débit.

La délégation a adopté à l'unanimité le rapport de M. Claude Belot.

ANNEXE I -

DESCRIPTION D'UN RÉSEAU À HAUT DÉBIT

Schématiquement¹, les réseaux de haut débit se composent de trois segments distincts :

– un segment constitué de **réseaux de transport de longue distance** (appelés également dorsales ou « backbones ») ;

Implantés à l'échelle nationale ou internationale par des opérateurs privés voire par des acteurs publics (cas du réseau RENATER reliant les universités et les centres de recherche), ces réseaux de fibre optique de grande capacité sont interconnectés entre eux et relient la plupart des grandes agglomérations.

On estime que ce segment du transport est très bien développé, voire même en surcapacité en France, les opérateurs privés ayant massivement investi dans ce domaine à la fin des années 1990.

– un segment constitué de **réseaux de collecte**, reliés aux réseaux de transport ;

Déployés à l'échelle régionale ou départementale, ces réseaux de collecte, composés également de fibre optique, acheminent les trafics locaux vers les niveaux national et international.

Si France Télécom dispose, sur ce segment, d'un réseau satisfaisant, tel n'est pas le cas des autres opérateurs qui, compte tenu du coût de construction du maillon manquant, doivent souvent louer des capacités sur le marché de « gros » pour se connecter à la boucle locale. Ce segment constitue donc un « goulet d'étranglement » sur lequel la concurrence est très peu présente. La longueur totale de ces réseaux de collecte est d'environ 100 kilomètres. C'est donc à ce niveau que les collectivités territoriales sont tentées d'intervenir.

– le segment de **l'accès ou de la desserte**, appelé aussi « boucle locale » ;

Reliant l'utilisateur final aux réseaux de collecte, ces réseaux d'accès reposent sur l'utilisation de technologies variées, dont les principales sont l'ADSL adaptée sur la paire de cuivre du réseau téléphonique de France Télécom et, dans une moindre mesure le câble. Il existe toutefois des technologies d'accès alternatives, telles que les technologies hertziennes (Wifi et boucle locale radio), le satellite, les courants porteurs en ligne –qui s'appuient sur le réseau électrique- et le Wimax.

¹ Cette typologie est celle retenue par la Délégation aux usages de l'Internet de la DATAR dans son « Guide à l'usage des décideurs des collectivités territoriales ».

ANNEXE II -

LES DIFFÉRENTES TECHNOLOGIES D'ACCÈS AU HAUT DÉBIT ET LEURS USAGES

Technologie	Débit descendant / montant	Limites techniques	Clientèle ciblée
ADSL	Jusqu'à 8 Mbit/s sur la voie descendante Jusqu'à 1 Mbit/s en voie montante	Distance abonné / central < 3 km	Résidentiels / TPE-SoHO
SDSL/VDSL	Débits symétriques jusqu'à 2 Mbit/s voire 52 Mbit/s pour le VDSL	Distance abonné / central < 3 km	Professionnels / Entreprises
Fibre	Plusieurs Gbit/s en fonction du multiplexage réalisé		Très grandes entreprises
Câble	Jusqu'à 2 Mbit/s en voie descendante et 700 Kbit/s en voie montante	Bande passante partagée entre plusieurs utilisateurs (pas de débit garanti)	Résidentiels / TPE-SoHO
Satellite	Quelques Mbit/s en voie descendante, voie montante par le RTC ou par canal satellitaire	Bande passage partagée, voie de retour à faible débit, mais le bidirectionnel (satellite dans les deux sens) se développe	Entreprises
Wi-Fi	11 Mbit/s symétriques partagés entre les utilisateurs sur un hotspot	La bande à 5 Ghz permet des débits allant jusqu'à 54 Mbit/s	résidentiels / TPE
Boucle locale radio	Jusqu'à x fois 8 Mbit/s dans les deux sens (dans la limite de 155 Mbit/s)	L'antenne client doit être en vue directe de la station de base, des interruptions possibles (grues, constructions)	Entreprises
Courants porteurs en ligne	4 à 45 Mbit/s en débits symétriques		Grand public, professionnels et entreprises

Source : ARCEP

ANNEXE III -

COMPARAISONS TARIFAIRES DES OFFRES DE HAUT DÉBIT ENTRE ZONES DÉGROUPEES ET ZONES NON DÉGROUPEES

1. Sur le marché résidentiel

Tarifs et caractéristiques des offres haut débit sur le marché résidentiel dans les zones non dégroupées

tv Option télé ☉ Option téléphonie

Offres haut débit en zone dégroupée								
	Fournisseur	Débit maxi réception /émission	Coût la première année	Forfait mensuel	Frais d'accès /résiliation	Coût du modem	Services	Remarques
10 mégas et +	Club Internet	20 Mbits/s* /1 Mbit/s	199,80 €	14,90 €	0 € /0 €	3 €/mois	tv ☉	Engagement 1 an. Promo : 9,90 €/mois pendant 3 mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes à 5€ par mois (+modem à 5 € par mois). Accès à 3 chaînes de télé sur PC pendant 1 an.
	Neuf Telecom	20 Mbits/s* /1 Mbit/s	202,80 €	14,90 €	0 € /45 €	2 €/mois ou achat : 39,90 €	tv ☉	Sans engagement. Offre valable 1 an (au-delà de 19,90 €/mois) soumise à présélection, sinon +5€/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes à 9 €/mois. Bouquet TV à partir de 6 €/mois. Dégroupage total : 7 €/mois. Portabilité du numéro : 25€.
	Cegetel	20 Mbits/s* /1 Mbit/s	214,80 €	14,90 €	0 € /40 €	3 €/mois ou achat : 59 €	☉	Sans engagement. Offre valable 1 an (au-delà de 19,90 €/mois) soumise à présélection, sinon +7 €/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes à 10 €/mois.
	Noos	10 Mbits/s /256 Kbits/s	328,80 €	34,90 €	0 € si abo en ligne sinon 29,90 €/40 €	0 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promo à 19,90 €/mois pendant 6 mois. Pack téléphonie illimitée à 39,90 €/mois.
	Free	20 Mbits/s* /1 Mbit/s	359,88 €	29,99 €	0 € /96 € moins 3 € par mois d'abonnement	0 €	tv ☉	Sans engagement. Télévision et téléphonie illimitée vers les postes fixes en France inclus. Dégroupage total et portabilité du numéro gratuits.
	Tiscali	20 Mbits/s* /1 Mbit/s	408 €	30 €	0 € /0 €	4 €/mois	☉	Engagement 1 an. Téléphonie illimitée incluse vers les postes fixes en France. Dégroupage total gratuit. Portabilité du numéro : 20 €.
	Wanadoo	18 Mbits/s /1 Mbit/s	514,80 €	44,90 €	0 € /0 €	3 €/mois ou achat : 79 €	☉	Engagement 1 an. Promo à 34,90 €/mois pendant 6 mois. Accès à l'offre téléphonie.
	Numéricable	20 Mbits/s /1 Mbit/s	718,80 €	59,90 €	0 € /0 €	0 €	tv	Engagement 1 an. Accès inclus à 6 chaînes de télé sur PC.
3 à 8 mégas	Tele2	8 Mbits/s* /608 Kbits/s	208,20 €	14,85 €	0 € /96 € moins 3€ par mois d'abonnement	2,50€/mois	☉	Sans engagement. Offre valable 1 an (au-delà 19,85 €/mois) soumise à présélection, sinon +5,10 €/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes en France à 10 €/mois.
	Telecom Italia	8 Mbits/s* /512 Kbits/s	215,28 €	15,95 €	0 € /0 € si abonné depuis plus d'un an, sinon 72 €	1,99 €/mois		Sans engagement. Installation à domicile pour 96 €. Téléphonie illimitée vers les postes fixes en France à 9 €/mois. Dégroupage total à 5€/mois.
	Tiscali	8 Mbits/s* /256 Kbits/s	228 €	15 €	0 € /0 €	4 €/mois	☉	Engagement 1 an. Offre valable 1 an (au-delà de 20 €/mois). Téléphonie illimitée vers postes fixes offerte pendant 3 mois.
	AOL	8 Mbits/s* /512 Kbits/s	298,70 €	19,90 €	0 € /49 €	59,90 €	☉	Sans engagement. Offre soumise à présélection, sinon + 5 €/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes en France à 15 €/mois, soit un total de 34,90 €/mois (promo à 29,90€/mois jusqu'au 31/12)
	Noos	4 Mbits/s /256 Kbits/s	298,80 €	29,90 €	0 € si abo en ligne sinon 29,90 €/40 €	0 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promo à 19,90 €/mois pendant 6 mois. Pack téléphonie illimitée à 34,90 €/mois.
	Wanadoo	8 Mbits/s* /256 Kbits/s	454,80 €	39,90 €	0 € /0 €	3 €/mois ou achat : 79 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promo jusqu'au 17/08 : à 29,90 €/mois pendant 6 mois. Avec Modem Livebox, accès à l'offre téléphonie.
1 à 2 mégas	AOL	1 Mbit/s /128 Kbits/s	262,70 €	16,90 €	0 € /49 €	59,90 €	☉	Sans engagement. Offre soumise à présélection, sinon + 5 €/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes en France à 15 €/mois, soit un total de 31,90 €/mois (promo à 29,90€/mois jusqu'au 31/12)
	Noos	1 Mbit/s /128 Kbits/s	268,80 €	24,90 €	0 € si abo en ligne sinon 29,90 €/40 €	0 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promotion à 19,90 €/mois pendant 6 mois. Pack avec téléphonie illimitée vers postes fixes en France à 29,90 €/mois.
	Numéricable	2 Mbits/s /128 Kbits/s	298,80 €	29,90 €	0 € /0 €	0 €	tv	Engagement 1 an. Promotion à 19,90 €/mois pendant 6 mois. Accès inclus à 6 chaînes de télé sur PC.
	Wanadoo	1 Mbit/s /128 Kbits/s	359,80 €	29,90 €	0 € /0 €	USB : 1 € Ethernet : 79 €	tv ☉	Engagement 1 an. Avec Modem Livebox (3€/mois ou 79 € à l'achat) accès à l'offre téléphonie. Il existe des packs TV.
	Wanadoo	2 Mbits/s /128 Kbits/s	389,80 €	34,90 €	0 € /0 €	USB : 1 € Ethernet : 79 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promo jusqu'au 17/08 : 29,90 €/mois pendant 6 mois. Avec Modem Livebox (3€/mois ou 79 € à l'achat) accès à l'offre téléphonie. Il existe des packs TV.

*Débit ATM annoncé

Source : Sciences et Vie Micro de juillet-août 2005

**Tarifs et caractéristiques des offres haut débit sur le marché résidentiel
dans les zones dégroupées**

tv Option télé ☉ Option téléphonie

Offres haut débit en zone non dégroupée								
	Fournisseur	Débit maxi réception /émission	Coût la première année	Forfait mensuel	Frais d'accès /résiliation	Coût du modem	Services	Remarques
3 mégas et +	Noos	10 Mbits/s /256 Kbits/s	328,80 €	34,90 €	0 € si abo en ligne sinon 29,90 €/40 €	0 €	tv	Engagement 1 an. Promo à 19,90 €/mois pendant 6 mois. Pack téléphonie illimitée à 39,90 €/mois.
	Cegetel	8 Mbits/s* /512 Kbits/s	328,80 €	24,90 €	0 € /40 €	30 €	☉	Sans engagement. Offre valable 1 an (au-delà de 29,90 €/mois) soumise à présélection, sinon +7 €/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes à 10 €/mois (+modem à 3 €/mois)
	Club Internet	8 Mbits/s* /512 Kbits/s	358,80 €	26,90 €	0 € /0 €	3 €/mois	tv ☉	Engagement 1 an. Téléphonie illimitée vers postes fixes à 3 € par mois (+modem à 5 € par mois). Accès inclus à 3 chaînes de télé sur PC pendant 1 an.
	Free	10 Mbits/s* /320 Kbits/s	359,88 €	29,99 €	0 €/96 € moins 3 € par mois d'abonnement	0 €	☉	Sans engagement. Téléphonie illimitée incluse vers les postes fixes en France.
	Wanadoo	8 Mbits/s /256 Kbits/s	454,80 €	39,90 €	0 € /0 €	3 €/mois ou achat : 79 €	☉	Engagement 1 an. Promo jusqu'au 17/08 : 29,90€/mois pendant 6 mois. Avec modem Livebox, accès à l'offre téléphonie.
	Numéricable	20 Mbits/s /512 Kbits/s	718,80 €	59,90 €	0 € /0 €	0 €	tv	Engagement 1 an. Accès inclus à 6 chaînes de télé sur PC.
2 mégas	Wanadoo	2 Mbits/s* /128 Kbits/s	389,80 €	34,90 €	0 € /0 €	USB : 1 € Ethernet : 79 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promo jusqu'au 17/08 : 29,90€/mois pendant 6 mois. Avec Modem Livebox (3 €/mois ou 79 € à l'achat), accès à l'offre téléphonie. <u>Il existe des packs TV.</u>
	AOL	2 Mbits/s* /128 Kbits/s	538,70 €	39,90 €	0 € /49 €	59,90 €	☉	Sans engagement. Offre soumise à présélection, sinon + 5 €/mois. Modem offert pour les abonnés AOL bas débit.
1 méga	Noos	1 Mbit/s /128 Kbits/s	268,80 €	24,90 €	0 € si abo en ligne sinon 29,90 €/40 €	0 €	tv	Engagement 1 an. Promotion à 19,90 €/mois pendant 6 mois. Pack avec téléphonie illimitée vers postes fixes en France à 29,90 €/mois.
	Wanadoo	1 Mbit/s /128 Kbits/s	359,80 €	29,90 €	0 € /0 €	USB : 1 € Ethernet : 79 €	tv ☉	Engagement 1 an. Avec Modem Livebox (3€/mois ou 79 € à l'achat) accès à l'offre téléphonie. <u>Il existe des packs TV.</u>
	AOL	1 Mbit/s /128 Kbits/s	454,70 €	32,90 €	0 € /49 €	59,90 €	☉	Sans engagement. Offre soumise à présélection, sinon + 5 €/mois. Téléphonie illimitée vers postes fixes en France.
	Tiscali	1 Mbit/s /128 Kbits/s	507,00 €	30,00 €	99 € /0 €	4 €/mois	☉	Engagement 1 an. Téléphonie illimitée vers les postes fixes en France.
512 K	Numéricable	512 Kbits/s /64 Kbits/s	178,80 €	19,90 €	0 € /0 €	0 €	tv	Engagement 1 an. Promotion à 9,90 €/mois pendant 6 mois. Accès inclus à 6 chaînes de télé sur PC.
	Wanadoo	512 Kbits/s /128 Kbits/s	293,80 €	25,90 €	0 € /0 €	USB : 1 € Ethernet : 79 €	tv ☉	Engagement 1 an. Promo jusqu'au 17/08 : 19,90€/mois pendant 3 mois. Avec modem Livebox (3 €/mois ou 79 € à l'achat) accès à l'offre téléphonie. <u>Il existe des packs TV.</u>
	AOL	512 Kbits/s /128 Kbits/s	394,70 €	27,90 €	0 € /49 €	59,90 €	☉	Sans engagement. Offre soumise à présélection, sinon +5 €/mois. Modem offert pour les abonnées AOL bas débit.

*Débit ATM annoncé

Source : Sciences et Vie Micro de juillet-août 2005

2. Sur le marché professionnel

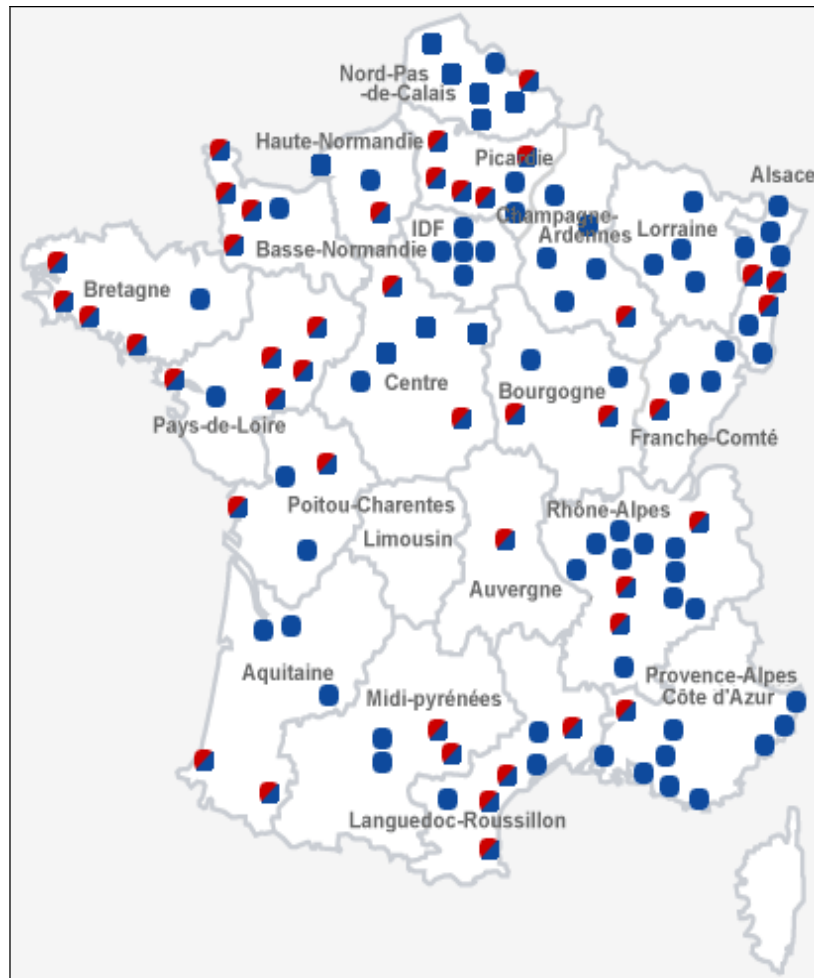
Tarifs d'offres de haut débit sur le marché professionnel dans des zones de différente intensité concurrentielle

Tarif mensuel moyen constaté pour chaque zone (service professionnel Accès IP 1 Mbit/s symétrique garanti) auprès des opérateurs alternatifs à France Télécom					
	Catégories de territoires étudiés	Tarif minimum (€ HT/mois)	Tarif maximum (€ HT/mois)	Tarif mensuel Moyen (€ HT/mois)	Ecart moyen avec zone la plus compétitive
« Zone noire 1 »	Paris, grandes zones d'affaires en périphérie parisienne et zones bénéficiant d'une diversité technologique au niveau de la boucle locale (DSL dégroupé et BLR)	290 €	870 €	610 €	
« Zone noire 2 »	Communes centres des 10 premières zones urbaines en province	540 €	870 €	660 €	+ 8 %
« Zone noire 3 »	Communes périphériques des 10 premières aires urbaines métropolitaines et zones non dégroupées bénéficiant d'une couverture BLR	660 €	1.140 €	710 €	+ 16 %
« Zone noire 4 »	Autres zones dégroupées du territoire	720 €	1.200 €	800 €	+ 31 %
Zone grise	Territoires ayant une offre DSL unique, le plus souvent via l'opérateur historique	800 €	1.500 €	930 €	+ 52 %
Zone blanche	Autres territoires sans couverture DSL	1.850 €	2.700 €	2.000 €	+ 228 %

Source : cabinet Tactis pour l'AFORS Télécom

ANNEXE IV - CARTE DES SITES DÉGROUPEÉS PAR FREE

(au 30 juin 2005)



Source : Free

ANNEXE V -

FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LE DOMAINE DU HAUT DÉBIT

*** Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire**

Article 17

Après l'article L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1511-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 1511-6. - Les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération locale ayant bénéficié d'un transfert de compétences à cet effet peuvent, dès lors que l'offre de services ou de réseaux de télécommunications à haut débit qu'ils demandent n'est pas fournie par les acteurs du marché à un prix abordable ou ne répond pas aux exigences techniques et de qualité qu'ils attendent, créer des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications au sens de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications, pour les mettre à disposition d'exploitants de réseaux de télécommunications titulaires d'une autorisation délivrée en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications qui en feraient la demande.

« Ces collectivités et établissements ne peuvent pas exercer les activités d'opérateur au sens du 15° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications.

« La mise à disposition s'effectue par voie conventionnelle dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires et à des tarifs assurant la couverture des coûts correspondant à cette mise à disposition. Elle ne doit pas porter atteinte aux droits de passage que sont en droit d'obtenir les opérateurs autorisés.

« La décision de création ou d'extension d'une infrastructure de télécommunications ne peut intervenir qu'à l'issue de la mise en oeuvre d'une procédure de publicité permettant de constater la carence définie au premier alinéa et d'évaluer les besoins des opérateurs susceptibles d'utiliser les infrastructures projetées.

« Les dépenses et les recettes relatives à la construction, à l'entretien et à la location des infrastructures mentionnées au premier alinéa sont examinées, de façon prévisionnelle lors de la décision de création ou d'extension, par les organes délibérants qui doivent avoir connaissance notamment des besoins des opérateurs qui ont été identifiés dans le cadre de la procédure de publicité visée au précédent alinéa. Elles sont ensuite retracées au sein d'une comptabilité distincte. Le tarif de la location est calculé sur une durée d'amortissement des investissements liés à la création ou l'extension de ces infrastructures qui n'excède pas huit ans. »

Article 18

I. - L'article 2 de la loi n° 96-299 du 10 avril 1996 relative aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information est abrogé.

II. - Le délai de trois ans prévu à l'article 6 de la loi no 96-299 du 10 avril 1996 précitée est porté à cinq ans.

*** Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel**

Article 19

I. - L'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 1511-6. - Les collectivités territoriales, ou les établissements publics de coopération locale ayant bénéficié d'un transfert de compétence à cet effet, peuvent, après une consultation publique destinée à recenser les besoins des opérateurs ou utilisateurs, créer des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications.

« Ces collectivités et établissements ne peuvent pas exercer les activités d'opérateur au sens du 15° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications.

« Les infrastructures mentionnées au premier alinéa peuvent être mises à la disposition d'opérateurs ou d'utilisateurs par voie conventionnelle, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires et à des tarifs assurant la couverture des coûts correspondants, déduction faite des subventions publiques qui, dans certaines zones géographiques, peuvent être consenties selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat. La mise à disposition d'infrastructures par les collectivités ou établissements publics ne doit pas porter atteinte aux droits de passage dont bénéficient les opérateurs de télécommunications autorisés.

« Les dépenses et les recettes relatives à la construction, à l'entretien et à la location des infrastructures mentionnées au premier alinéa sont retracées au sein d'une comptabilité distincte. »

*** Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique**

Article 50

I. - L'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales est abrogé.

II. - Le titre II du livre IV de la première partie du même code est complété par un chapitre V ainsi rédigé :

« Chapitre V

« Réseaux et services locaux de télécommunications

« Art. L. 1425-1. - I. - Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, deux mois au moins après la publication de leur projet dans un journal d'annonces légales et sa transmission à l'Autorité de régulation des télécommunications, établir et exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de télécommunications au sens du 3° et du 15° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications, acquérir des droits d'usage à cette fin ou acheter des infrastructures ou réseaux existants. Ils peuvent mettre de telles infrastructures ou réseaux à disposition d'opérateurs ou d'utilisateurs de réseaux indépendants. L'intervention des collectivités territoriales et de leurs groupements se fait en cohérence avec les réseaux d'initiative publique, garantit l'utilisation partagée des infrastructures établies ou acquises en application du présent article et respecte le principe d'égalité et de libre concurrence sur les marchés des communications électroniques.

« Dans les mêmes conditions qu'à l'alinéa précédent, les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent fournir des services de télécommunications aux utilisateurs finals qu'après avoir constaté une insuffisance d'initiatives privées propres à satisfaire les besoins des utilisateurs finals et en avoir informé l'Autorité de régulation des télécommunications. Les interventions des collectivités s'effectuent dans des conditions objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées.

« L'insuffisance d'initiatives privées est constatée par un appel d'offre déclaré infructueux ayant visé à satisfaire les besoins concernés des utilisateurs finals en services de télécommunications.

« II. - Lorsqu'ils exercent une activité d'opérateur de télécommunications, les collectivités territoriales et leurs groupements sont soumis à l'ensemble des droits et obligations régissant cette activité.

« Une même personne morale ne peut à la fois exercer une activité d'opérateur de télécommunications et être chargée de l'octroi des droits de passage destinés à permettre l'établissement de réseaux de télécommunications ouverts au public.

« Les dépenses et les recettes afférentes à l'établissement de réseaux de télécommunications ouverts au public et à l'exercice d'une activité d'opérateur de télécommunications par les collectivités territoriales et leurs groupements sont retracées au sein d'une comptabilité distincte.

« III. - L'Autorité de régulation des télécommunications est saisie, dans les conditions définies à l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications, de tout différend relatif aux conditions techniques et tarifaires d'exercice d'une activité d'opérateur de télécommunications ou d'établissement, de mise à disposition ou de partage des réseaux et infrastructures de télécommunications visés au I.

« Les collectivités territoriales, leurs groupements et les opérateurs de télécommunications concernés lui fournissent, à sa demande, les conditions techniques et tarifaires faisant l'objet du différend, ainsi que la comptabilité retraçant les dépenses et les recettes afférentes aux activités exercées en application du présent article.

« IV. - Quand les conditions économiques ne permettent pas la rentabilité de l'établissement de réseaux de télécommunications ouverts au public ou d'une activité d'opérateur de télécommunications, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre leurs infrastructures ou réseaux de télécommunications à disposition des opérateurs à un prix inférieur au coût de revient, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, ou compenser des obligations de service public par des subventions accordées dans le cadre d'une délégation de service public ou d'un marché public.

« V. - Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas à l'établissement et à l'exploitation des réseaux mentionnés à l'article 34 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

« Sur de tels réseaux, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent fournir tout type de services de télécommunications dans les conditions définies aux articles L. 34-1, L. 34-2 et L. 34-4 du code des postes et télécommunications. »

III. - L'article L. 4424-6-1 du même code est abrogé.

IV. - Les infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications créées par les collectivités territoriales ou leurs groupements en application de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les projets de construction de telles infrastructures dont la consultation publique est achevée à la date d'entrée en vigueur de l'article L. 1425-1 du même code, sont réputés avoir été créés dans les conditions prévues audit article.

V. - Le II de l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications est complété par un 4° ainsi rédigé :

« 4° Les conditions techniques et tarifaires d'exercice d'une activité d'opérateur de télécommunications ou d'établissement, de mise à disposition ou de partage des réseaux et infrastructures de télécommunications visés à l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales. »

Article 51

Après l'article L. 2224-34 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2224-35 ainsi rédigé :

« Art. L. 2224-35. - Tout opérateur de communications électroniques autorisé par une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération compétent pour la distribution publique d'électricité à installer un ouvrage aérien non radioélectrique sur un support de ligne aérienne d'un réseau public de distribution d'électricité procède, en cas de remplacement de cette ligne aérienne par une ligne souterraine à l'initiative de la collectivité ou de l'établissement précité, au remplacement de sa ligne aérienne en utilisant le même ouvrage souterrain que celui construit en remplacement de l'ouvrage aérien commun. Les infrastructures communes de génie civil créées par la collectivité territoriale ou l'établissement public de coopération lui appartiennent.

« L'opérateur de communications électroniques prend à sa charge les coûts de dépose, de réinstallation en souterrain et de remplacement des équipements de communications électroniques incluant les câbles, les fourreaux et les chambres de tirage, y compris les coûts d'études et d'ingénierie correspondants. Il prend à sa charge l'entretien de ses équipements.

« Une convention conclue entre la collectivité ou l'établissement public de coopération et l'opérateur de communications électroniques fixe la participation financière de celui-ci sur la base des principes énoncés ci-dessus, ainsi que le montant de la redevance qu'il doit éventuellement verser au titre de l'occupation du domaine public. »

II. - Lorsqu'ils exercent une activité d'opérateur de communications électroniques, les collectivités territoriales et leurs groupements sont soumis à l'ensemble des droits et obligations régissant cette activité.

Une même personne morale ne peut à la fois exercer une activité d'opérateur de communications électroniques et être chargée de l'octroi des droits de passage destinés à permettre l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public.

Les dépenses et les recettes afférentes à l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public et à l'exercice d'une activité d'opérateur de communications électroniques par les collectivités territoriales et leurs groupements sont retracées au sein d'une comptabilité distincte.

III. - L'Autorité de régulation des communications électroniques est saisie, dans les conditions définies à l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications, de tout différend relatif aux conditions techniques et tarifaires d'exercice d'une activité d'opérateur de communications électroniques ou d'établissement, de mise à disposition ou de partage des réseaux et infrastructures de communications électroniques visés au I.

Les collectivités territoriales, leurs groupements et les opérateurs de communications électroniques concernés lui fournissent, à sa demande, les conditions techniques et tarifaires faisant l'objet du différend, ainsi que la comptabilité retraçant les dépenses et les recettes afférentes aux activités exercées en application du présent article.

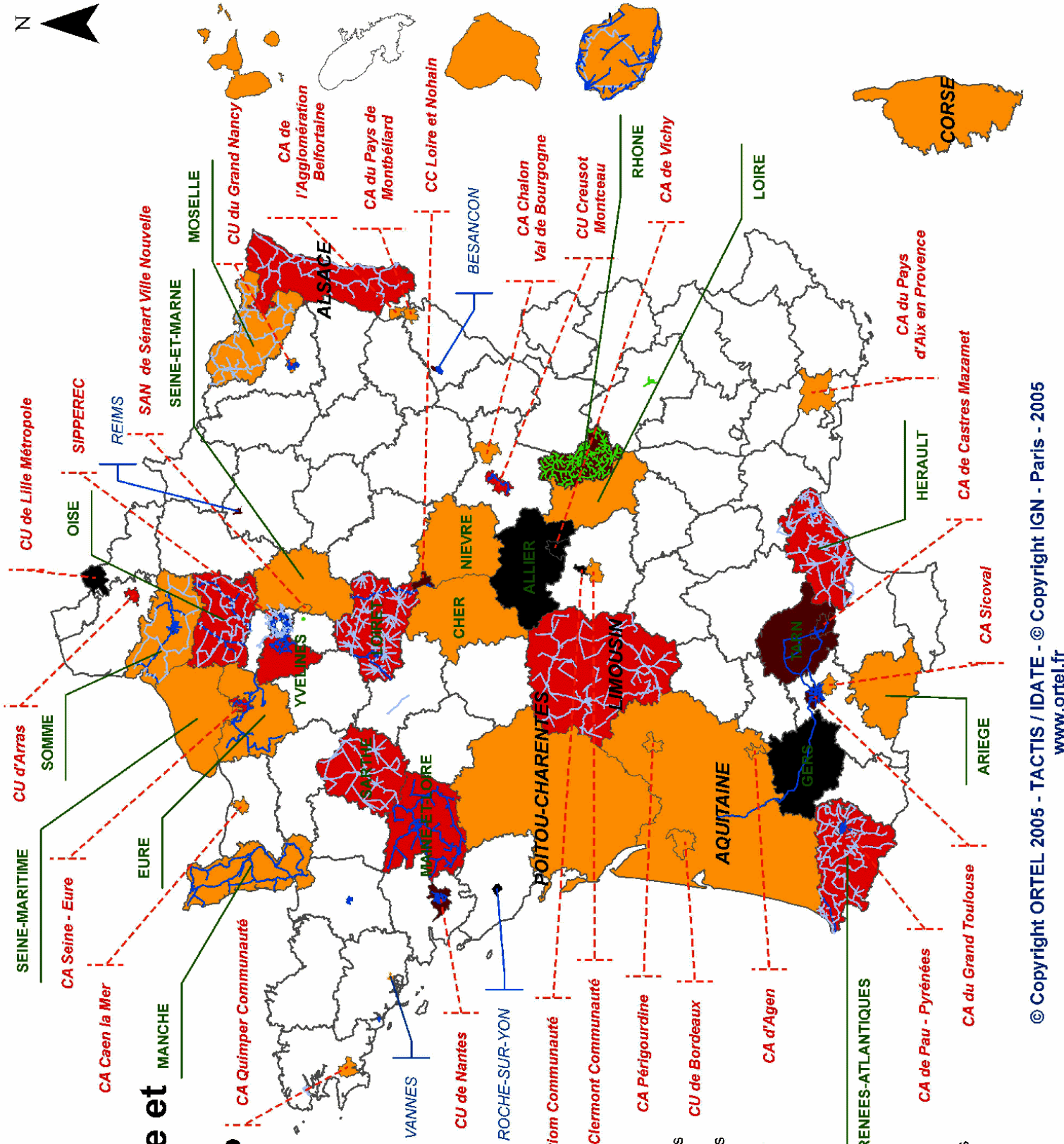
IV. - Quand les conditions économiques ne permettent pas la rentabilité de l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public ou d'une activité d'opérateur de communications électroniques, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre leurs infrastructures ou réseaux de communications électroniques à disposition des opérateurs à un prix inférieur au coût de revient, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, ou compenser des obligations de service public par des subventions accordées dans le cadre d'une délégation de service public ou d'un marché public.

V. - Les dispositions du I relatives aux obligations de publicité et à la nécessité de constater une insuffisance d'initiatives privées, ainsi que le deuxième alinéa du II, ne sont pas applicables aux réseaux établis et exploités par les collectivités territoriales ou leurs groupements pour la distribution de services de radio et de télévision si ces réseaux ont été établis avant la date de promulgation de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

ANNEXE VI -

CARTE DES RÉSEAUX ET PROJETS DE RÉSEAUX À HAUT DÉBIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (MARS 2005)

Réseaux d'initiative publique et avancements des projets de DSP A Mars 2005



Source Opérateurs Télécom
 Source Collectivités Territoriales
 Source DATAR
 Source ORTEL (TACTIS/IDATE) Mars 2005
 Réalisation cartographique TACTIS

— Réseaux d'initiative publique neutres en cours de construction
 — Réseaux d'initiative publique neutres opérationnels
 — Réseaux d'initiative publique dédiés à un opérateur (câble) ou un RI*

Phase des DSP

- Montage Juridique et Financier
- Construction
- Opérationnel
- Abandon et projet avorté

* Réseaux indépendants établis par une collectivité ou une communauté d'utilisateurs dans le cadre d'un GFU

0 150 300 Km

ANNEXE VII -

LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES

– **M. Alain Ducass**, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR ;

– **M. Serge Bergamelli**, directeur du département « Développement numérique des territoires » de la Caisse des dépôts et consignations ;

– **Mme Gabrielle Gauthey**, membre du collège de l’Autorité de régulation des postes et communications électroniques (ARCEP) et **M. Jean-Claude Beauchemin**, chef de l’unité « Collectivités territoriales » ;

– **M. Patrick Vuitton**, délégué général de l’Association des villes et des collectivités pour les communications électroniques et l’audiovisuel (AVICCA), accompagné de **M. Florent Schaeffer**, chargé de mission ;

– **M. Antoine Veyrat**, président de LD Collectivités ;

– **Mme Katia Duhamel**, directeur délégué de l’Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications (AFORS Télécom), accompagnée de **M. Jean-Luc Archambault** et de **M. Vincent Baudoin**, consultants auprès de l’AFORS Télécom ;

– **M. Eric Jammaron**, directeur du pôle « Territoires » de la société Axione ;

– **M. Didier Lombard**, président-directeur général de France Télécom ;

– **M. Roland du Luart**, sénateur et président du Conseil général de la Sarthe, de **M. Thierry Carcenac**, député et président du Conseil général du Tarn, de **M. André Vézinhet**, sénateur et président du Conseil général de l’Hérault, **M. Michel Vergnier**, député de la Creuse et président du syndicat mixte Dorsal en Limousin et de **M. Bruno Retailleau**, sénateur et vice-président du Conseil général de la Vendée ;

– **M. Bruno Janet**, directeur des relations avec les collectivités locales de France Télécom, de **M. Pierre-Antoine Badoz**, directeur des affaires publiques et de **M. Laurent Zylberberg**, chargé des relations institutionnelles ;

– **M. Philippe Leroy**, sénateur et président du Conseil général de la Moselle et de **M. Jean-François Le Grand**, sénateur et président du Conseil général de la Manche ;

– **M. Eric Doligé**, sénateur et président du Conseil général du Loiret ;

– **M. Michel Teston**, sénateur et président du Conseil général de l’Ardèche au nom de l’Assemblée des Départements de France (ADF) ;

– **M. Nicolas Chung**, délégué aux technologies de l’information et de la communication de l’Association des Régions de France (ARF).

– **M. Michaël Boukobza**, directeur général de Free et de **M. Alexandre Archambault**, chargé des affaires réglementaires.

ANNEXE VIII - COMPTE-RENDU DES AUDITIONS

1. Audition de M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR

M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR, a souligné, tout d'abord, que le trafic Internet doublait chaque année, en France, indépendamment de la conjoncture, et qu'après le moyen débit (512 kilo bits par seconde) et le haut débit (2 Mbit/s), il convenait déjà de réfléchir à l'arrivée du très haut débit (20 Mbit/s).

Il a signalé que si le haut débit progressait en France (la population couverte en Digital subscriber line (DSL) devrait passer de 62 %, à la fin de l'année 2002, à 96 %, à la fin de l'année 2005), il le faisait de façon inégale, puisqu'à la fin de l'année 2003, par exemple, il irriguait 99 % des zones urbaines, mais seulement 36 % des zones rurales.

Après avoir mis l'accent sur les progrès continus des technologies, en évoquant, notamment, le cas de la télévision (télévision numérique terrestre, télévision UMTS, télévision par satellite, télévision par câble, télévision sur DSL, télévision sur niveaux Worldwide interoperability for microware access), il a déclaré que la fracture numérique géographique évoluait, elle aussi, d'année en année. Ainsi, en 2002, la téléphonie mobile couvrait 30.000 communes sur 36.000, laissant 6.000 communes en « zone blanche », c'est-à-dire n'ayant accès qu'au satellite ; en 2003, l'Asymmetric digital subscriber line (ADSL) couvrait la moitié seulement des communes ; en 2004, le « dégroupage » ne concerne que 10 % des répartiteurs.

M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR, a rappelé qu'il convenait de distinguer trois types de zones : les zones « dégroupées », les zones « couvertes » et les zones « non couvertes ».

Il a indiqué que si les grandes agglomérations étaient pour la plupart « dégroupées », c'est-à-dire ouvertes à la concurrence, les villes moyennes n'étaient en général couvertes que par un opérateur.

Puis il a rappelé que le Président de la République avait promis le « haut débit pour tous » en 2007. Lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004, le Gouvernement a précisé les modalités de son plan « RÉSO 2007 », qui repose sur trois axes :

– l’ouverture du marché à la concurrence pour améliorer la couverture par les opérateurs ;

– la mise en place de compléments à cette couverture par des actions d’incitation gouvernementales et locales ;

– la renforcement du service public des télécommunications pour assurer un « service minimum ».

M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR, a rappelé, ensuite, l’évolution législative : la loi du 3 décembre 2003 relative au service public des télécommunications, la loi du 21 juin 2004 sur la confiance dans l’économie numérique et la loi du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques.

Il a précisé, ensuite, les mesures d’accompagnement mises en œuvre par la DATAR, avec notamment les orientations suivantes :

– la couverture du territoire en téléphonie mobile ;

– des appels à projets pour l’accès et les usages à haut débit sur les territoires ;

– la mise en réseau des « télécentres » (définis comme des espaces de bureau hébergeant des télétravailleurs avec la présence d’un animateur et une offre minimale de services), afin de faciliter le développement de l’emploi sur les territoires par le télétravail ;

– la mise en place, au bénéfice des collectivités territoriales, d’un fonds de soutien au déploiement du haut débit sur les territoires. Ce fonds, créé par le CIADT du 18 décembre 2003, devrait bénéficier d’une enveloppe de 100 millions d’euros, constituée par la « réserve de performance » du fonds européen de développement régional (FEDER).

En conclusion, **M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR**, a souligné que la priorité consistait, aujourd’hui, à faciliter l’accès des opérateurs aux zones du territoire moyennement denses.

M. Jean François-Poncet, président, a estimé que l’objectif consistait bien à mettre les territoires « non dégroupés » au niveau des territoires « dégroupés ».

M. Claude Belot, rapporteur, s’est interrogé sur le degré d’information des services de l’Etat sur les situations concrètes rencontrées dans les territoires.

M. François Gerbaud a relevé que le débat sur la fibre optique était ancien, puisque, pour sa part, il avait été informé de l’existence de cette technologie dès 1979.

M. Claude Saunier s’est demandé si l’on pouvait considérer que la fracture numérique géographique était l’héritage du monopole de France Télécom sur le secteur ou si d’autres facteurs avaient joué. Il a souligné, ensuite, la nécessité

de donner aux citoyens et aux entreprises le « goût de s'emparer des nouvelles technologies de l'information et de la communication ». Il s'est interrogé, enfin, sur le rôle des banques dans le financement du développement des capacités d'accès.

Mme Jacqueline Gourault a mis l'accent sur la fracture culturelle engendrée par la fracture numérique. Elle a estimé qu'un grand effort pédagogique devrait être effectué, notamment en direction des élus locaux.

M. Alain Vasselle s'est déclaré en parfait accord avec la précédente oratrice en soulignant la difficulté d'obtenir des informations et de trouver de bons interlocuteurs au niveau des départements.

En réponse aux orateurs, **M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR**, a indiqué, notamment, qu'une mission d'expertise et de conseil auprès des collectivités territoriales avait désigné un chargé de mission auprès de chaque préfet de région et que la DATAR, pour sa part, intervenait environ trois fois par semaine dans le cadre de colloques et de conférences pour mettre l'accent sur les nouveaux enjeux.

S'agissant de l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC), il a rappelé que la délégation aux usages de l'Internet avait pour vocation d'apporter une information pédagogique, notamment dans les écoles et les entreprises. Il a encore jugé important, en matière de TIC, le rôle des banques, en relevant que leur intervention s'effectuait, souvent, sous forme de prise de participation dans le capital des entreprises.

Il n'a pas caché l'existence d'un problème de partage des réseaux en relevant que les opérateurs -tant l'opérateur « historique » que les opérateurs « alternatifs »- comptaient sur l'Etat et les collectivités territoriales pour financer les travaux de génie civil dans les zones où n'existe actuellement aucun réseau.

M. Alain Ducass, chef de la mission « aménagement numérique du territoire » à la DATAR, a déclaré, enfin, qu'il avait pris bonne note du souhait unanime des élus de pouvoir accéder à une information neutre et objective sur les TIC.

2. Audition de M. Emmanuel Caquot, chef du service des technologies et de la société de l'information à la direction générale des entreprises du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, accompagné de M. Christophe Ravier, chargé de la sous-direction de la réglementation des communications électroniques et de la prospective et de M. Thierry Leplat, chef du bureau de la réglementation

En introduction, **M. Claude Belot, rapporteur**, s'est interrogé sur les modalités d'intervention des collectivités territoriales en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC), constatant que certaines travaillaient avec France Télécom, alors que d'autres choisissaient de s'appuyer sur les opérateurs alternatifs.

M. Emmanuel Caquot a considéré que les TIC constituaient une industrie de réseaux bien particulière, en raison de la difficulté de séparer, dans ce domaine, le support du contenu et de la très rapide évolution des technologies applicables. Il a fait valoir que l'offre de téléphonie mobile s'était rapidement déployée sur l'ensemble du territoire, l'action de l'Etat ayant permis de remédier en grande partie au problème des zones non couvertes. Il a indiqué que l'enjeu portait désormais sur le déploiement des nouveaux réseaux, comme l'Internet à haut débit, s'interrogeant sur la façon dont les pouvoirs publics pouvaient favoriser celui-ci sans gêner les opérateurs. Il a expliqué, à cet égard, que les opérateurs alternatifs avaient intérêt, sur le plan économique, à posséder à terme leurs propres infrastructures de réseaux, afin d'éviter les frais fixes inhérents à leur location.

M. Claude Belot, rapporteur, s'est interrogé sur l'apport de la téléphonie mobile de troisième génération (Universal mobile telecommunications system ou UMTS), considérant que la génération actuelle de téléphonie mobile fournissait déjà le service de base que chacun était en droit d'attendre.

M. Emmanuel Caquot a indiqué, en réponse, que le déploiement de l'UMTS permettrait notamment, par l'exploitation de nouvelles fréquences, de remédier à la saturation des réseaux dans les zones à forte densité urbaine. Revenant sur le haut débit, il a rappelé que son expansion rapide avait été rendue possible par l'adaptation du réseau téléphonique à la technologie de l'Asymmetric digital subscriber line (ADSL) et par l'utilisation des réseaux câblés préexistants, mais que la montée en débit sera inéluctablement freinée par les limites techniques de ces réseaux. Il a également mis l'accent sur le vieillissement des installations filaires aériennes de France Télécom qui, a-t-il insisté, rendra nécessaires de nouveaux investissements. Il a, par ailleurs, fait observer que la progression du très haut débit (THD) était inéluctable et qu'elle imposerait, à terme, de recourir à la technologie de la fibre optique.

Evoquant les solutions alternatives à l'ADSL pour l'accès au haut débit, **M. Claude Belot, rapporteur**, a considéré que les modèles satellitaires offraient peu de perspectives, à la différence des réseaux sans fil, tels que le World interoperability for microwave access (Wimax). Il a estimé que le recours à ces technologies alternatives allait permettre aux opérateurs concurrents de France Télécom de conquérir de fortes parts de marché. Relevant, par ailleurs, l'apparition d'abonnements forfaitaires comprenant l'utilisation illimitée du téléphone fixe, la connexion illimitée à l'Internet à haut débit, voire l'accès à certaines chaînes de télévision, il a exprimé la crainte que l'écart se creuse entre les Français qui, se trouvant dans des zones dégroupées, pouvaient choisir entre de telles offres, et ceux qui, dans les zones non dégroupées, se voyaient privés de cette possibilité.

M. Emmanuel Caquot a estimé que c'était surtout à travers le dégroupage de la boucle locale que la concurrence se développait. S'agissant des technologies alternatives, il a considéré, tout d'abord, qu'il ne fallait pas nier l'intérêt du satellite, compte tenu de la baisse de son coût d'utilisation et

de l'importance des capacités satellitaires disponibles au-dessus de l'Europe. Il a ensuite fait observer que le Wimax bénéficiait du soutien de l'industrie informatique et a souligné le retard des industriels français dans ce domaine par rapport à leurs concurrents américains. Evoquant, enfin, la technologie des courants porteurs en ligne (CPL) qui utilise les installations électriques, il a indiqué que son développement avait été initialement freiné par le principe de spécialité s'imposant à Electricité de France (EDF) et par le risque de perturbations électromagnétiques induit. Par ailleurs, il a fait valoir que le développement d'offres « trois en une » concernant l'accès illimité à la téléphonie, à l'Internet haut débit et à la télévision, comme celles proposées par Free ou par Neuf Télécom, stimulait le marché et allait favoriser la proposition de nouveaux services, davantage axés sur la maintenance et l'assistance aux clients.

Soulignant qu'un seul opérateur développait actuellement le Wimax en France, **M. Christophe Ravier, chargé de la sous-direction de la réglementation des communications électroniques et de la prospective**, a fait savoir que de nouvelles autorisations devraient être prochainement délivrées dans ce domaine par l'Autorité de régulation des postes et des communications électroniques (ARCEP).

S'interrogeant sur la contribution de Réseau de transport d'électricité (RTE) à l'équipement numérique du territoire, **M. Roger Besse** a insisté sur l'intérêt de la technologie consistant en l'enroulement de fibres optiques autour de lignes électriques à haute tension pour les zones situées autour des barrages hydroélectriques.

En réponse, **M. Emmanuel Caquot** a estimé que si cette technologie constituait une solution intéressante pour amener l'Internet à haut débit dans certaines zones, elle supposait néanmoins le raccordement des particuliers au réseau dorsal.

M. Claude Belot, rapporteur, a constaté avec regret que l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine des TIC conduisait parfois, en raison des surenchères provoquées par la mise en concurrence des opérateurs, à un doublement inutile des infrastructures et, par conséquent, à un gaspillage de l'argent public. Il a souhaité, qu'en la matière, l'Etat fournisse davantage de conseils aux collectivités territoriales.

Après avoir mentionné le rôle joué par la Caisse des Dépôts et Consignations et par les chargés de mission « TIC » auprès des Secrétariats généraux des affaires régionales (SGAR), **M. Emmanuel Caquot** a rappelé que le dernier comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) avait décidé de confier aux centres techniques de l'équipement (CTE) rattachés au ministère de l'équipement une mission d'ingénierie publique et de conseil aux acteurs locaux en matière d'équipement numérique. En conclusion, il a souligné l'intérêt de dresser un bilan des expériences des collectivités territoriales dans ce domaine et s'est félicité de l'initiative de la délégation du Sénat à l'aménagement du territoire.

M. Roger Besse a fait valoir que c'est grâce à l'implication de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) et des communes que, par la conjugaison des différentes technologies alternatives, les habitants du Cantal avaient aujourd'hui accès au haut débit.

3. Audition de M. Serge Bergamelli, directeur du département « Développement numérique des territoires » de la Caisse des dépôts et consignations.

En introduction, **M. Serge Bergamelli** a rappelé que les missions que la Caisse des dépôts et consignations s'était vu confier par l'Etat afin d'accompagner le développement numérique des territoires concernaient à la fois les infrastructures, les services et les usages. Enumérant ces différentes missions dans l'ordre chronologique de leur apparition, il a d'abord cité l'ouverture de 400 espaces publics numériques, dits « cyber-bases », destinés à constituer des points d'accès à l'Internet pour la population. Il a ensuite évoqué l'appui aux projets d'investissement des collectivités territoriales en matière d'infrastructures de haut débit, puis le soutien au développement des services, citant, à cet égard, le développement de l'administration électronique, la mise en place « d'espaces numériques de travail » dans le cadre scolaire et le déploiement du dispositif « service public local », qui vise à favoriser l'enrichissement des sites Internet des collectivités territoriales. Il a également souligné que l'intervention de ces dernières dans le domaine des infrastructures de télécommunications avait conduit la CDC à s'y impliquer.

M. Claude Belot, rapporteur, a rappelé que les collectivités territoriales ont été contraintes d'intervenir à mesure que se creusait la « fracture numérique ».

Constatant la grande variété des interventions des collectivités territoriales dans le champ des technologies de l'information et de la communication (TIC), **M. Serge Bergamelli** a relevé que leurs initiatives variaient d'un territoire à l'autre : si certaines envisageaient des investissements destinés à permettre l'accès de tous les habitants au haut débit, d'autres décidaient de cibler en priorité les zones d'activité, afin de garantir l'attractivité économique de leur territoire, alors que d'autres encore préféraient s'en remettre au jeu du marché. Il a mis en garde les collectivités territoriales contre la tentation d'exercer elles-mêmes, à n'importe quel prix, le métier d'opérateur de services, y compris par le recours aux technologies alternatives, leur rôle devant, à son sens, surtout consister à attirer les opérateurs, en exerçant le métier « d'opérateur d'opérateur ».

En réponse à **M. Claude Belot**, qui insistait sur la réticence des opérateurs à venir s'implanter dans certaines zones, **M. Serge Bergamelli** a souligné l'intérêt de réaliser des diagnostics déterminant les besoins locaux (entreprises, administrations publiques, résidents) en termes de haut débit et identifiant l'état des offres présentes. Estimant, par ailleurs, normal que toutes

les collectivités territoriales n'avancent pas au même rythme, il a souhaité de leur part une large prise de conscience des enjeux liés au développement numérique du territoire.

Prenant acte de la volonté désormais affichée par France Télécom de faire progresser la couverture numérique, notamment à travers l'annonce d'un plan national de déploiement d'ici 2005, **M. Claude Belot, rapporteur**, s'est inquiété des 4 % de la population qui, sur 20 % du territoire, risquaient pourtant de ne pas avoir accès au haut débit, considérant que tous les citoyens français devaient avoir accès aux mêmes services dans des conditions équivalentes.

Citant l'exemple des départements des Pyrénées Atlantiques et de l'Hérault, **M. Serge Bergamelli** a fait valoir que les collectivités territoriales pouvaient faire émerger une péréquation sur leur territoire, afin que chaque habitant accède au haut débit. Il a rappelé que pour la Commission européenne et le droit français, l'apport de financements publics n'était légitime qu'à la condition que les infrastructures de réseaux soient ouvertes à la concurrence. Il a, en outre, appelé l'attention des collectivités territoriales contre la passation répétitive de marchés de services destinés à répondre immédiatement à leurs besoins, sans que soit engagée une réflexion sur la satisfaction de ceux-ci sur le long terme. Il a souhaité, en revanche, que les collectivités territoriales se préoccupent tout autant des services et de l'accompagnement des usages de l'Internet, constatant certains décalages de développement dans ce domaine entre notre pays et ses voisins européens.

Évoquant, enfin, l'inégale implication des collectivités territoriales dans le domaine des TIC, **M. Claude Belot, rapporteur**, a constaté que les départements étaient beaucoup plus présents que les régions, dans la mesure où leur action s'inscrivait davantage dans la proximité.

Abondant dans ce sens, **M. Serge Bergamelli** a considéré que le département s'était révélé comme l'échelon territorial le plus dynamique, en raison de son statut d'interlocuteur naturel des communes, de ses compétences dans les domaines social et éducatif, où les usages d'Internet sont appelés à se développer fortement, et enfin de sa capacité à imposer une péréquation à l'échelle de son territoire.

4. Audition de Mme Gabrielle Gauthey, membre du collège de l'Autorité de régulation des Postes et des Communications électroniques (ARCEP)

Mme Gabrielle Gauthey a tout d'abord fait observer que les « zones blanches », territoires dépourvus d'accès à l'Internet haut débit, étaient en voie de résorption, notamment grâce à l'engagement de France Télécom d'étendre la couverture en adaptant, d'ici à 2006, ses 12.000 répartiteurs à la technologie de l'Asymmetric digital subscriber line (ADSL). Rappelant que c'est le développement de la concurrence grâce au dégroupage de la boucle locale qui a favorisé le décollage de l'Internet haut débit en France à des tarifs particulièrement bas, elle a

indiqué que 6 millions de Français étaient aujourd'hui abonnés à l'ADSL et que, pour plus de la moitié d'entre eux, le fournisseur d'accès à Internet était un opérateur alternatif.

M. Alain Fouché a constaté certaines lacunes dans la couverture ADSL de son département et a mis en cause l'insuffisance de la puissance des moyens de diffusion.

S'interrogeant sur la mesure de la couverture en haut débit, **M. Claude Biwer** a souligné la différence entre la couverture de la population et la couverture du territoire.

Mme Gabrielle Gauthey a précisé que 90 % de la population se trouvait fin 2004 dans une zone couverte par le haut débit et que 98 % devrait l'être à la fin de l'année 2006. En outre, a-t-elle indiqué, 70 % du territoire bâti était couvert fin 2004 et l'objectif est d'arriver à une couverture de 80 % du territoire bâti fin 2006. Elle a fait valoir que la nouvelle technologie hertzienne du World interoperability for microwave access (Wimax) pourrait contribuer à la couverture des zones blanches en complément de l'ADSL, mais aussi être utilisée pour l'Internet mobile dans les zones urbaines denses ainsi qu'en amont, pour les réseaux de collecte. Elle a indiqué qu'une seule fréquence nationale avait pour l'instant été donnée à l'opérateur Altitude Télécom et que l'attribution d'autres fréquences, sans exclure a priori les collectivités territoriales, allait être décidée sous peu. Elle a expliqué que la puissance du Wimax diminuant avec la distance, cette technologie ne permettrait pas d'offrir un débit de plus de 3 Mbit/s au-delà de 20 kilomètres et de proposer des offres dites « triple play » ou « trois en une » (Internet illimité, téléphonie fixe illimitée et télévision).

Puis **Mme Gabrielle Gauthey** a mis l'accent sur la fracture existant entre les zones dans lesquelles, grâce au dégroupage de la boucle locale, plusieurs opérateurs sont en concurrence et celles dans lesquelles, seul l'opérateur historique propose l'accès au haut débit, soulignant que les offres des opérateurs étaient beaucoup plus variées et compétitives dans les premières. Elle a précisé, à cet égard, que dans les zones non dégroupées, les opérateurs alternatifs présents ne pouvaient que racheter des offres de « gros » de haut débit à France Télécom, qui ne leur permettaient pas de proposer ensuite à leurs clients des offres aussi diversifiées ni des tarifs aussi intéressants que dans les zones dégroupées. Considérant que la persistance d'une telle disparité était lourde d'enjeux à la fois pour les opérateurs et pour les entreprises, elle a souligné que pour ces dernières, la différence de coût d'accès à Internet entre les zones ouvertes à la concurrence et les zones à opérateur unique pouvait être de 40 à 50 %. Aussi bien a-t-elle plaidé en faveur d'une concurrence par les réseaux, à laquelle, a-t-elle insisté, les collectivités territoriales pouvaient contribuer en mettant des infrastructures de collecte passives à la disposition des opérateurs.

M. Claude Belot, rapporteur, s'étant interrogé sur l'implication respective des différents échelons de collectivités territoriales en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC), **Mme Gabrielle**

Gauthey a constaté que si les départements étaient les plus dynamiques, plusieurs communautés d'agglomération et quelques régions, telles que le Limousin et l'Alsace, conduisaient également des actions dans ce domaine. Elle a par ailleurs expliqué qu'en Italie, l'opérateur historique avait explicitement renoncé à construire lui-même le réseau de haut débit sur l'ensemble du territoire et s'en était remis aux collectivités publiques.

Citant l'exemple du département de l'Hérault, **M. Claude Belot, rapporteur**, a constaté que le développement de projets alternatifs avec l'appui des collectivités territoriales avait certes pour effet de stimuler l'opérateur historique, mais pouvait aussi conduire à un doublement inutile des infrastructures, et donc à un gaspillage d'argent public.

En réponse, **Mme Gabrielle Gauthey** a établi une distinction entre les infrastructures de télécommunications, dont elle a jugé souhaitable la duplication pour favoriser la concurrence entre opérateurs, et les infrastructures passives de génie civil, telles que les tranchées, fourreaux, fibres ou pylônes, qui ont vocation à être mutualisées, le cas échéant avec l'aide des collectivités territoriales.

Enfin, **M. Claude Belot, rapporteur**, ayant fait état de la forte demande de conseil émanant des collectivités territoriales en matière de TIC, **Mme Gabrielle Gauthey** a admis que les compétences de l'Etat en la matière s'étaient appauvries lors de la transformation de la direction générale des télécommunications du ministère de l'industrie en entreprise publique (France Télécom). Elle a toutefois relevé que la nomination de « chargés de mission TIC » auprès des Secrétariats généraux des affaires régionales (SGAR) et l'intérêt manifesté depuis peu par le ministère en charge de l'équipement traduisaient la volonté de l'Etat de réinvestir ce sujet. Après avoir souligné le rôle joué par la Caisse des dépôts et consignations, elle a signalé la création en cours au sein de l'ART d'un « comité des réseaux d'initiative publique » destiné à permettre les échanges d'expériences entre institutions publiques, élus locaux et opérateurs. Enfin, elle a indiqué que l'Assemblée des Régions de France (ARF) réfléchissait à ces questions et souhaitait, elle aussi, une meilleure articulation entre les initiatives de l'Etat et celles des collectivités territoriales.

5. Audition M. Patrick Vuitton, délégué général de l'Association des villes et des collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (AVICCA), accompagné de M. Florent Schaeffer, chargé de mission

En introduction, **M. Claude Belot, rapporteur**, a indiqué que les collectivités territoriales étaient sollicitées pour réduire la fracture numérique entre les zones non couvertes par le haut débit, celles où seul l'opérateur historique est présent et celles où il est possible de choisir entre plusieurs opérateurs. Ayant exprimé la crainte qu'elles soient conduites à réaliser des investissements inutiles, car faisant double emploi avec des réseaux existants, il a déclaré qu'il formulerait

des recommandations à l'intention des collectivités territoriales sur les décisions à prendre en matière d'équipement numérique du territoire.

M. Patrick Vuitton, délégué général de l'AVICCA, a tout d'abord rappelé que l'association qu'il représente regroupe une centaine de collectivités territoriales et structures intercommunales dont certaines, comme la ville de Nancy ou le Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication (SIPPEREC), ont été parmi les premières à s'impliquer dans le développement du haut débit. Il a constaté une généralisation des initiatives visant à étendre la couverture en haut débit, notamment dans les zones urbaines qui offrent, par la densité de leur population, une garantie de rentabilité, mais aussi dans les zones rurales, en faveur desquelles les départements et les régions interviennent au titre de l'aménagement du territoire.

Il a considéré que l'établissement de réseaux d'initiative publique, ouverts à long terme aux opérateurs, apparaissait plus structurant que le recours à des marchés de services, dont la légalité est remise en cause. Il a cité l'exemple de Rennes, dont le réseau, composé initialement des groupements fermés d'utilisateurs (GFU), c'est-à-dire des réseaux internes d'organismes publics, tels que les universités, les hôpitaux ou encore la ville, a été ouvert aux opérateurs privés et devrait sous peu être étendu à l'ensemble de l'agglomération.

Il a souligné que l'enjeu n'était plus tant l'accès au haut débit que l'accès à la diversité des offres. Il a fait observer, à cet égard, que l'interdiction faite aux collectivités territoriales de réserver à l'opérateur historique les fourreaux déployés dans les zones d'activité situées sur leur territoire contribuait au développement progressif de la concurrence. Il a noté, par ailleurs, que si les collectivités géraient elles-mêmes les réseaux destinés à leur usage propre, elles faisaient généralement appel à des opérateurs privés pour les réseaux ouverts, recourant, pour ce faire, dans la majorité des cas à des délégations de service public. Il a estimé que le doublement des réseaux était inévitable dès lors que France Télécom n'ouvrait pas les siens aux opérateurs alternatifs à des conditions économiques acceptables.

M. Claude Belot, rapporteur, a mis l'accent sur la réticence des opérateurs à s'engager sur une durée excédant trois ans, en raison du risque lié à l'évolution technologique. Il s'est interrogé, en outre, sur les technologies mises en œuvre dans les différents projets.

Après avoir répondu que les projets visaient, pour l'essentiel, à déployer de la fibre, **M. Patrick Vuitton** a précisé que le coût moyen de construction d'un mètre de réseau (génie civil et câble multifibre) était compris entre 50 et 100 euros, en fonction de la possibilité ou non de réutiliser des infrastructures existantes. Il a, à cet égard, souligné que le coût de construction du réseau du département de la Manche (20 millions d'euros pour 650 kilomètres de fibres) avait pu être sensiblement atténué grâce à l'utilisation du génie civil déjà en place. Il a ajouté que la création, pour la réalisation de ce projet, d'un syndicat mixte réunissant le

conseil général et l'ensemble des communautés d'agglomération du département avait favorisé une bonne capillarité du réseau, indiquant que cette forme de coopération avait également été mise en oeuvre dans la région Limousin.

M. Florent Schaeffer, chargé de mission, a insisté sur l'enjeu pour les collectivités territoriales de posséder à terme les infrastructures passives, celles-ci ayant vocation à devenir des éléments structurants pour l'aménagement du territoire.

Évoquant les technologies hertziennes, **M. Claude Belot, rapporteur**, a souhaité savoir si le World interoperability for microwave access (Wimax) était aussi performant que la fibre optique.

M. Patrick Vuitton a indiqué qu'en raison de la relative étroitesse de leur « bande passante », les technologies hertziennes n'offraient pas les mêmes potentialités que la fibre optique, notamment pour diffuser la télévision numérique. Il a ajouté que le raccordement à la boucle locale radio (BLR) était assez coûteux pour les particuliers en raison de la nécessité d'acquérir une antenne et un démodulateur, de sorte, a-t-il poursuivi, que son usage était aujourd'hui en pratique réservé aux entreprises. Il a conclu que les technologies hertziennes étaient adaptées à une utilisation diffuse, de court terme et en desserte, en complément de l'Asymmetric digital subscriber line (ADSL), mais qu'elles ne sauraient remplacer la fibre pour des usages à grande échelle, de long terme et en collecte.

En réponse à **M. Claude Belot, rapporteur**, qui l'interrogeait sur la part de marché de Free, il a indiqué que celui-ci était devenu le deuxième opérateur après Wanadoo, grâce à des offres complètes (Internet, téléphonie fixe et télévision) et compétitives, et malgré des prestations de service aux clients plutôt médiocres. Enfin, évoquant la question des financements publics, **M. Patrick Vuitton** a fait observer que les crédits provenant des fonds structurels européens risquaient de disparaître. Il s'est alors prononcé en faveur de l'instauration d'une forme de péréquation financière afin de garantir à toutes les collectivités territoriales une capacité d'action en matière d'aménagement numérique du territoire, ainsi que sur la possibilité d'étendre au haut débit le périmètre du service universel des télécommunications.

6. Audition de M. Antoine Veyrat, président de LD Collectivités

M. Antoine Veyrat a tout d'abord indiqué que la société LD Collectivités était une filiale de Neuf Télécom créée en 1998 pour construire des réseaux de télécommunications alternatifs à celui de l'opérateur historique. Il a expliqué que dès lors que le réseau longue distance de France Télécom n'était pas mutualisé, les autres opérateurs n'avaient le choix qu'entre deux solutions : racheter des prestations de gros à France Télécom ou construire des réseaux alternatifs. Il a précisé que le réseau de Neuf Télécom, long d'environ 20.000 kilomètres, était beaucoup moins étendu que celui de l'opérateur historique, doté d'une forte capillarité. Il a, à cet égard, fait observer que si le déploiement de ce réseau avait

été initialement rapide, sa progression était aujourd'hui ralentie par une plus grande difficulté d'accès aux financements et par la moindre rentabilité offerte par les zones restant à couvrir, essentiellement des zones rurales peu denses. Il a considéré que cette situation justifiait l'intervention des collectivités territoriales.

M. Antoine Veyrat a ensuite rappelé que le premier projet de LD Collectivités dans ce domaine avait été la construction et l'exploitation du réseau du Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication (SIPPEREC) dès 2001. Citant également sa collaboration avec le département de l'Oise, le département des Pyrénées atlantiques, la région Alsace, le département du Loiret et le département de l'Hérault, il a expliqué que dans ces projets, LD Collectivités exploitait les réseaux des collectivités locales dans le cadre d'une concession, par l'intermédiaire d'une société ad hoc créée, le plus souvent, avec d'autres partenaires tels que la Caisse des Dépôts et Consignation. Il a ajouté que LD Collectivités exploitait également en affermage le réseau de la communauté d'agglomération Seine-Eure.

Après une intervention de **M. Claude Belot, rapporteur**, qui s'interrogeait sur les apports financiers des collectivités territoriales, il a cité l'exemple du projet des Pyrénées atlantiques, financé à hauteur de 42 millions d'euros par des subventions publiques, pour un investissement de LD Collectivités de 21 millions d'euros. Il a précisé que dans le cadre des concessions, les collectivités locales n'étaient pas rémunérées, sauf si un certain seuil de rentabilité était atteint (« clause de retour à une meilleure fortune »). **M. Claude Belot** ayant souhaité connaître son opinion sur le « World interoperability for microwave access » (Wimax), il a considéré que cette technologie fonctionnait, mais qu'il fallait se garder de tout en attendre. Il a, par exemple, fait observer qu'en application du contrat conclu par le Conseil général de Vendée à la suite d'un appel d'offres sur performances, le réseau Wimax de ce département, confié à l'opérateur Altitude, resterait la propriété de ce dernier et ne serait pas accessible aux autres opérateurs, de même que le réseau de l'Asymmetric digital subscriber line (ADSL) confié à France Télécom. Il a, à cet égard, précisé que le Wimax était une technologie d'accès alternative à l'ADSL, permettant de relier le réseau de collecte en fibre optique aux clients finals, sans passer par les répartiteurs de France Télécom et offrant des débits potentiels supérieurs à ceux autorisés par le dégroupage. Il a insisté sur l'intérêt de cette technologie pour la couverture des zones rurales. Concernant le dégroupage, il a expliqué que si les opérateurs alternatifs avaient aujourd'hui le droit d'utiliser la boucle locale de France Télécom, il leur était difficile de connecter en amont leur réseau aux répartiteurs d'où partent les paires de cuivre : compte tenu des tarifs élevés auxquels, en l'absence de régulation, France Télécom loue ses fibres optiques, ils n'ont, a-t-il insisté, d'autre alternative que de bâtir à grands frais d'autres réseaux de collecte.

M. Claude Belot, rapporteur, ayant suggéré que les collectivités territoriales pouvaient bien négocier avec France Télécom l'utilisation

partagée de ses fibres optiques, **M. Antoine Veyrat** a indiqué que s'il était théoriquement possible de le prévoir dans les contrats de concession passés avec l'opérateur historique, celui-ci parvenait toujours en pratique à rendre sa mise en œuvre impossible.

M. Claude Belot, rapporteur, s'étant interrogé sur la possibilité pour les opérateurs alternatifs de construire leurs propres répartiteurs, **M. Antoine Veyrat** a précisé que ce terme désignait l'endroit où les fils de cuivre téléphonique reliés aux particuliers étaient regroupés (1.000 à 25.000 selon la taille du répartiteur) et qu'il était inenvisageable, en terme de coût, de reproduire ce réseau d'accès, la seule solution étant de le louer à France Télécom. Enfin, concernant la question de l'inclusion du haut débit dans le périmètre du service universel des télécommunications, il s'y est déclaré défavorable dans la mesure où cette mission ne pourrait être confiée qu'à l'opérateur historique, notamment si elle est liée à d'autres prestations pour lesquelles celui-ci est en situation de monopole.

7. Audition de Mme Katia Duhamel, directeur délégué de l'Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications (AFORS Télécom), accompagnée de M. Jean-Luc Archambault et de M. Vincent Baudoin, consultants auprès de l'AFORS Télécom

Mme Katia Duhamel a tout d'abord fait savoir que l'AFORS Télécom regroupait la majorité des opérateurs alternatifs investissant dans le déploiement des réseaux.

M. Jean-Luc Archambault a indiqué qu'après s'être préoccupés, dans un premier temps, des réseaux de collecte de longue distance, les opérateurs alternatifs concentraient aujourd'hui leurs investissements sur l'accès, afin de fournir aux abonnés, à travers le dégroupage de la boucle locale en cuivre, l'Internet à haut débit. Il a précisé que ces investissements représentaient entre 100 et 200 millions d'euros par an pour chacun des principaux opérateurs du dégroupage.

En réponse à **M. Claude Belot, rapporteur**, qui s'interrogeait sur l'évolution du dégroupage, **Mme Katia Duhamel** a indiqué que notre pays avait, avec plus de 1,5 million de lignes dégroupées, rattrapé son retard en matière de dégroupage partiel, essentiellement grâce à la baisse des tarifs de location des fréquences hautes de la boucle locale imposée par l'ARCEP à France Télécom. Elle a souligné qu'il n'en était pas de même s'agissant du dégroupage total, qui permet aux opérateurs alternatifs de gérer toutes les fréquences de la boucle locale et dispense leurs clients de souscrire un abonnement à France Télécom, indiquant qu'il ne concernait encore qu'environ 90.000 lignes. Elle a fait valoir que les freins au dégroupage total tenaient à la fois aux tarifs de location excessifs pratiqués par France Télécom et aux difficultés d'ordre opérationnel rencontrées par les opérateurs le mettant en œuvre.

Constatant que le prix moyen de l'abonnement à l'Internet à haut débit était moins élevé en France que dans d'autres pays européens, **M. Claude Belot, rapporteur**, s'est interrogé sur la pertinence d'une stratégie fondée sur la concurrence par les prix, craignant qu'elle ne fragilise les opérateurs et, en premier lieu, l'opérateur historique.

Mme Katia Duhamel a estimé que le marché et les prix devraient bientôt se stabiliser. Plaidant en faveur d'une plus grande transparence, elle a souhaité que les tarifs de location de France Télécom reflètent davantage le coût historique de construction du réseau et le coût de son entretien. Évoquant ensuite les initiatives des collectivités territoriales dans le domaine des télécommunications, elle a rappelé que les opérateurs alternatifs s'étaient à l'origine montrés prudents à l'égard de l'intervention publique dans un domaine aussi concurrentiel que les télécommunications. Elle a constaté que l'action des collectivités territoriales n'avait plus tant pour objectif la couverture du territoire en haut débit que le développement de la concurrence entre opérateurs. Elle a fait valoir que la création par celles-ci de réseaux de collecte intermédiaires destinés à relier les derniers points de présence des opérateurs aux répartiteurs de France Télécom favorisait la progression du dégroupage. Elle a précisé que la construction de réseaux concurrents à ceux de l'opérateur historique pouvait s'appuyer sur des infrastructures existantes, plaidant à cet égard en faveur d'un partage des infrastructures de France Télécom.

M. Jean-Luc Archambault a souligné l'importance de prix accessibles pour assurer une large pénétration du haut débit. Il a indiqué, à cet égard, qu'une étude commandée par l'AFORS Télécom au cabinet TACTIS montrait que lorsque plusieurs réseaux étaient en concurrence, les petites et moyennes entreprises (PME) disposaient de tarifs nettement plus intéressants pour l'accès au haut débit. Il a estimé qu'il conviendrait, à tout le moins, de permettre aux opérateurs alternatifs et, le cas échéant, aux collectivités territoriales, d'utiliser le génie civil de l'opérateur historique et a souhaité que la carte de ces infrastructures soit rendue publique.

M. Claude Belot, rapporteur, a souhaité savoir si le droit européen envisageait une séparation entre le réseau et les services dans le domaine des télécommunications, comme il le faisait en matière de transport ferroviaire et d'électricité.

Mme Katia Duhamel a répondu que, le droit européen ne se prononçant pas sur cette question, la France avait choisi de confier à l'opérateur historique le réseau construit sous un régime de monopole public et de favoriser l'accès des autres opérateurs à celui-ci. Revenant sur le rôle des collectivités territoriales, elle a précisé que l'AFORS Télécom n'était pas favorable à ce qu'elles deviennent opérateurs de services auprès des utilisateurs finaux et souhaitait que leur intervention ne suscite pas de distorsions de concurrence au détriment des opérateurs privés. Enfin, elle a estimé que les technologies alternatives au « Digital subscriber line » (DSL), telles que le World interoperability for microwave access (Wimax), n'avaient

pas vocation à remplacer les réseaux de collecte, mais seulement à compléter, de manière ciblée, les technologies filaires.

M. Jean François-Poncet, président, a constaté que, sous l'effet de la concurrence, France Télécom développait aujourd'hui son offre, tant sur le plan spatial que d'un point de vue qualitatif, estimant que l'opérateur historique était en train de reconquérir l'image qu'il avait failli perdre lorsqu'il était en situation de monopole. Il a jugé légitime que les collectivités territoriales interviennent pour équiper les zones dont les opérateurs privés se détournent.

Mme Katia Duhamel a fait observer que si la question de la couverture des zones blanches constituait bien un problème à court terme, la concurrence des opérateurs et la diversité des offres étaient le véritable enjeu à long terme, et qu'il convenait de veiller, dès à présent, à l'instauration de conditions de concurrence satisfaisantes sur l'ensemble du territoire.

8. Audition de M. Eric Jammaron, directeur du pôle « Territoires » de la société Axione

M. Eric Jammaron a tout d'abord expliqué qu'Axione était un acteur relativement récent du marché des télécommunications, qui avait choisi d'exercer le métier d'« opérateur d'opérateurs » pour le compte de collectivités territoriales, dans le cadre de l'article L.1425-1 du code général des collectivités territoriales. Il a fait observer qu'à l'exception des entreprises qui, tel Neuf Télécom, commercialisaient à la fois des prestations de gros et des offres de détail aux utilisateurs finals, le marché des télécommunications était dépourvu, jusqu'à une période récente, d'opérateurs grossistes exclusifs. Il a indiqué que si le premier réseau de télécommunications confié à Axione avait été celui de l'agglomération de Pau, cette entreprise intervenait également sur les réseaux délégués des départements de la Sarthe et du Maine-et-Loire, ainsi que sur celui du syndicat mixte Dorsal, lequel rassemble la région Limousin, les trois départements (Corrèze, Creuse et Haute-Vienne) et les quatre grandes villes de cette région. Il a fait valoir que le réseau Dorsal était actuellement le plus gros projet de cette nature en France et que son objectif était de permettre à tous les habitants du Limousin d'avoir accès, d'ici à deux ans, à l'Internet à un débit minimal de 2 mégabits, grâce à la combinaison des différentes technologies : le Digital subscriber line (DSL) et la fibre optique dans les « zones de compétitivité » et le World interoperability for microwave access (Wimax) pour le reste du territoire. Après avoir souligné que l'objectif dans les « zones de compétitivité » était d'obtenir une concurrence des opérateurs et une variété des offres, il a noté que le DSL restait la technologie la plus demandée, même si le raccordement en fibre optique faisait également l'objet d'une forte attente de la part des entreprises et des opérateurs.

M. Claude Belot, rapporteur, a mis l'accent sur les écarts de prix entre les offres proposées dans les zones dégroupées et celles des zones non dégroupées.

M. Eric Jammaron a fait observer que, compte tenu de l'engagement de France Télécom d'adapter tous les répartiteurs à la technologie du DSL d'ici à la fin de l'année 2006, le problème de la couverture en haut débit pouvait être considéré comme résolu et que l'enjeu était maintenant de favoriser la concurrence, afin d'obtenir partout des offres variées à des conditions tarifaires satisfaisantes. Il a souligné, à cet égard, que dans le cadre des délégations de service public qui lui étaient confiées, Axione pratiquait une péréquation tarifaire entre les zones urbaines et les zones rurales. Indiquant que les subventions des collectivités publiques dans ces montages servaient à financer les obligations de service public imposées à l'opérateur, il a relevé à titre d'exemple qu'en ce qui concerne le réseau du département de la Sarthe, la subvention publique représentait environ 22 millions d'euros sur un montant total d'investissements de 51 millions d'euros.

M. François Gerbaud s'étant interrogé sur la performance du réseau électrique comme support des réseaux à haut débit, **M. Eric Jammaron** a expliqué que si cette solution présentait des avantages d'un point de vue technique et économique, il n'était pas toujours possible d'y recourir, dès lors que Réseau de transport d'électricité (RTE) n'était pas présent dans les centres villes.

M. Jean François-Poncet, président, a souhaité savoir si Axione utilisait des infrastructures appartenant à France Télécom.

M. Eric Jammaron a répondu que si Axione recourait, dans la mesure du possible, à des infrastructures existantes (fourreaux et fibres) pour bâtir ses réseaux, il n'avait pu bénéficier en la matière de la part de France Télécom d'offres de location techniquement et économiquement acceptables. Il a insisté, à cet égard, sur les problèmes rencontrés par les opérateurs alternatifs dans les zones d'activité où France Télécom a récupéré la propriété des infrastructures passives pourtant financées par les collectivités territoriales. Il a précisé qu'Axione utilisait toutefois les infrastructures d'accès de France Télécom, dans le cadre du dégroupage de la boucle locale.

M. Claude Belot, rapporteur, s'est étonné que les collectivités territoriales propriétaires n'utilisent pas davantage leur pouvoir de négociation avec France Télécom pour contraindre l'opérateur historique à ouvrir ses fourreaux dans ces zones.

M. Jean François-Poncet, président, a souhaité savoir si les réseaux des concurrents de France Télécom, dupliquant celui de l'opérateur historique, parvenaient à être rentables.

En réponse, **M. Eric Jammaron** a tout d'abord indiqué que les opérateurs alternatifs et les fournisseurs d'accès à l'Internet (FAI) se montraient de plus en plus réticents à acheter à France Télécom des prestations

de gros à des prix élevés et se tournaient volontiers vers les opérateurs des réseaux concurrents. Il a également fait valoir qu'un réseau sous maîtrise publique garantissait une stabilité et une sécurité des tarifs. Il a considéré, à cet égard, qu'un réseau exploité par un « opérateur d'opérateurs » était préférable à un réseau dont le propriétaire commercialise à la fois, comme le fait Neuf Télécom, des prestations de gros et des offres de détail entrant en concurrence avec celles de ses propres clients. Enfin, il a insisté sur l'impact positif des réseaux sous maîtrise publique en termes de développement local et de création d'activité, soulignant qu'ils favorisaient l'apparition de fournisseurs d'accès à l'Internet de dimension régionale ou locale offrant un service de proximité.

Après l'intervention de **M. Claude Belot, rapporteur**, qui s'est interrogé sur les possibilités offertes par le Wimax, **M. Eric Jammaron** a indiqué que les performances potentielles de cette technologie semblaient être exceptionnelles, même si, a-t-il précisé, cette appréciation ne se fonde pour l'instant que sur les résultats d'un équipement « pré Wimax », la norme Wimax définitive n'étant pas encore établie. Il a expliqué que le Wimax devrait permettre de couvrir un rayon de 15 à 20 kilomètres autour de la station de base, soulignant également que le prix des équipements que les particuliers doivent acquérir pour recevoir le haut débit par le Wimax allait prochainement baisser.

M. Claude Belot, rapporteur, a souhaité savoir comment France Télécom réagissait à la concurrence dans les zones où d'autres réseaux que le sien se développaient avec l'appui des collectivités territoriales. Il s'est interrogé, en outre, sur l'intérêt qu'il pourrait y avoir à obliger l'opérateur historique à ouvrir l'utilisation de ses fibres à ses concurrents.

M. Eric Jammaron a constaté que si, face à la concurrence, France Télécom, dans un premier temps, menaçait parfois de se retirer, elle faisait ensuite montre d'un grand dynamisme pour développer la couverture en haut débit. S'agissant de l'ouverture des fibres, il a plaidé pour que tous les opérateurs puissent y avoir accès dans des conditions économiques acceptables. Évoquant, par ailleurs, le dégroupage, il a fait observer que la seule location de la boucle locale à France Télécom en région Limousin allait coûter 40 millions d'euros à Axione sur vingt ans, soit 30 % du montant total des dépenses. Il a expliqué, à cet égard, que la tarification forfaitaire applicable au raccordement des opérateurs alternatifs aux petits répartiteurs de France Télécom était un frein important au dégroupage, dès lors que le prix à payer était le même partout (5.000 euros par an), quels que soient la taille du répartiteur et le nombre de clients susceptibles d'être desservis, de sorte que le coût de desserte dans les zones rurales peu peuplées était prohibitif.

M. François Gerbaud s'étant demandé si la progression de la demande était identique dans les zones rurales et dans les zones urbaines et si c'était bien l'offre qui créait le besoin, **M. Eric Jammaron** a affirmé que telle était en effet la règle en matière de télécommunications, ajoutant que la demande était même potentiellement plus forte en milieu rural, dès lors que les

services procurés par l'Internet (achats en ligne, administration électronique...) permettaient d'éviter les déplacements. Évoquant, enfin, la question de la possible séparation entre les gestionnaires de réseaux et les opérateurs de service dans le secteur des télécommunications, il a relevé que cette logique, certes intéressante, avait été écartée lors de la transformation de France Télécom en société anonyme et qu'il n'était plus possible de revenir en arrière sur ce point. Il a considéré, à cet égard, que les initiatives des collectivités territoriales en matière de création d'un service public local de haut débit permettaient d'aboutir à une séparation entre le réseau et les services qui apparaît nécessaire, a-t-il souligné, pour garantir le développement de la concurrence sur le marché de détail, y compris dans les zones rurales.

9. Audition de M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom

M. Didier Lombard a tout d'abord rappelé qu'à la nomination de son prédécesseur, M. Thierry Breton, à la présidence de France Télécom, en 2002, l'entreprise traversait une phase critique, faisant face à un endettement qu'elle ne pouvait rembourser. Le plan de sauvetage ambitieux alors mis en place, « France Télécom ambition 2005 », avait permis de redresser la situation de l'entreprise, grâce à 15 milliards d'euros de restructuration de la dette, 15 milliards d'euros d'augmentation de capital, avec la participation de l'Etat, et 15 milliards d'euros d'économies internes, représentant un effort considérable.

Le président de France Télécom s'est félicité que ce plan soit, à la mi-2005, c'est-à-dire six mois avant l'échéance initialement fixée, en voie de réalisation totale, estimant qu'une politique active de remboursement de la dette demeurerait nécessaire pour rapprocher le niveau d'endettement de l'entreprise de celui de ses principaux homologues.

M. Didier Lombard a indiqué qu'à compter de 2002, France Télécom s'était engagée dans une politique active d'aménagement du territoire, qui n'était pas jusque-là une priorité de l'entreprise. Il a précisé qu'en 2003 avait été lancé un plan « Haut débit pour tous », avant que France Télécom ne s'engage, à partir de janvier 2004, dans la signature de chartes « Départements innovants », permettant d'unir les efforts de l'entreprise avec ceux des collectivités territoriales soucieuses de disposer d'infrastructures à haut débit conditionnant leur développement économique.

En matière de couverture du territoire en accès à haut débit, **M. Didier Lombard** a rappelé que 96 % de la population serait couverte à la fin 2005 et que l'ensemble des points de raccordement du réseau serait équipé d'ici à la fin 2006, permettant d'atteindre une couverture de 98 % de la population. Il a décrit les conséquences de ce déploiement très rapide sur le nombre d'abonnés : alors que la France était mal placée pour le nombre

d'abonnés ADSL (asynchronous digital subscriber line) il y a encore quelques années, ce nombre atteignait 6 millions à l'automne 2004 et 7 millions aujourd'hui, en croissance très rapide, classant le taux français de pénétration de cette technologie aux tout premiers rangs européens. Il a rappelé que France Télécom détenait une part de marché, en France, de moins de 50 % en matière d'abonnés ADSL.

M. Didier Lombard a indiqué qu'à compter de septembre 2005, France Télécom mettrait en œuvre un plan de raccordement en fibre optique, en deux ans, de 2.000 zones d'activité économique (ZAE), au terme d'un dialogue avec les Conseils généraux. Il a fait valoir que les 20 plus grandes villes de France seraient raccordées en « Giga Ethernet », offrant des débits très élevés.

Le président de France Télécom a jugé que l'entreprise devait encore relever nombre de défis et indiqué qu'il livrerait, fin juin, les détails d'un plan visant à fixer les grandes lignes de la période 2005-2008, reposant sur quatre axes.

Le premier axe, a-t-il indiqué, serait la continuité dans le remboursement de la dette, le ratio d'endettement restant élevé dans un contexte de possible consolidation des opérateurs européens. Le deuxième axe serait l'accélération vers le haut débit et la convergence des réseaux (fixe, mobile, Internet). Il a jugé que cette mutation technique profonde s'accompagnerait d'innovations marketing et d'un fort accroissement de l'offre de services aux abonnés, cette nouvelle attitude commerciale s'appuyant, le cas échéant, sur des partenariats avec, notamment, des sociétés éditrices de logiciels. Le troisième axe serait l'organisation interne, les personnels devant être en mesure, grâce à des programmes de formation ambitieux, de relever le défi de l'émergence de nouveaux métiers. Il a enfin précisé qu'une croissance externe prudente et raisonnée serait le quatrième axe de la stratégie France Télécom 2008, pour aller chercher les gisements de croissance là où ils se trouvent : Europe centrale, Moyen-Orient, Asie.

M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom, a enfin jugé que l'opérateur devait s'attacher à améliorer et unifier la relation avec les clients de ses différentes marques : Wanadoo, Orange, France Télécom, ainsi qu'à relever la qualité de service.

Il s'est enfin déclaré confiant dans l'avenir de l'entreprise, les personnels ayant toujours su relever les différents défis de son histoire.

Constatant que le plan ZAE de France Télécom comportait un risque d'éviction de la concurrence sur le marché professionnel, **M. Jean François-Poncet**, président de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, a souhaité savoir comment l'opérateur historique comptait, en pratique, garantir l'accès des opérateurs alternatifs à ces zones d'activité.

M. Claude Belot, rapporteur au nom de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, s'est tout d'abord félicité du rétablissement de la situation économique et financière de France Télécom. Il a rappelé que les collectivités territoriales, en particulier les départements, étaient de plus en plus nombreuses à s'impliquer dans le domaine des télécommunications, non seulement pour assurer la couverture de leur territoire par l'Internet haut débit, mais aussi pour favoriser une concurrence entre opérateurs, garante d'une diversité d'offres et de tarifs intéressants. Il a mis l'accent, à cet égard, sur les différences de tarifs existant entre les offres proposées dans les zones dégroupées (et donc largement ouvertes à la concurrence), et celles pratiquées dans les zones non dégroupées. S'étant inquiété de la dépense publique occasionnée par la construction de réseaux de télécommunications parallèles à celui de France Télécom, il a regretté que l'opérateur historique se montre réticent à partager ses infrastructures et a appelé à davantage d'équité en la matière.

M. Charles Revet s'est réjoui du redressement de l'entreprise France Télécom, dont son président venait de faire part et s'est également félicité des développements que le président Lombard projetait de donner à France Télécom. Evoquant la convention que la Seine-Maritime avait signée avec le groupe France Télécom, il a insisté sur l'importance d'étendre l'accès à l'ADSL à l'ensemble du territoire. Concernant la téléphonie mobile, il a déploré les coupures fréquentes auxquelles sont encore confrontées certaines zones du territoire. Il s'est interrogé sur les solutions que M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom, était en mesure de proposer pour remédier à cette situation.

Après avoir rappelé que le président du groupe d'études « Poste et Télécommunications », M. Pierre Hérisson, avait dû quitter à regret la réunion, **M. Pierre-Yvon Trémel, vice-président** du groupe d'études, a posé en son nom trois questions au président de France Télécom : d'abord, il lui a demandé quel était, selon lui, l'avenir de la téléphonie fixe, déjà malmenée par l'explosion de la téléphonie mobile et aujourd'hui bousculée par le développement accéléré de la téléphonie sur Internet ; ensuite, rappelant la récente signature d'un accord d'opérateur mobile virtuel entre Tele 2 et Orange, il a demandé à M. Didier Lombard si la multiplication de tels accords lui paraissait de nature à faire sensiblement évoluer la situation concurrentielle sur le marché de la téléphonie mobile ; il a ensuite souhaité savoir quel bilan le groupe France Télécom était aujourd'hui en mesure de tirer de la mise en oeuvre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, qui les autorise à devenir opérateurs de télécommunications et s'est demandé si la mise en oeuvre de cet article conduisait à évincer France Télécom sur certains marchés.

Il a ensuite posé, à titre personnel, deux questions supplémentaires : évoquant le plan « France Télécom ambition 2005 », il s'est interrogé sur le déroulement de son volet « ressources humaines » ; il a enfin souhaité connaître les orientations du groupe France Télécom en matière de recherche.

M. Daniel Raoul, après avoir souligné qu'il partageait entièrement la préoccupation exprimée par M. Pierre-Yvon Trémel sur les incidences, pour la téléphonie fixe, des évolutions technologiques en matière de voix, a demandé dans quelle mesure cette évolution pouvait accroître le rôle de fournisseur d'accès à Internet assumé par France Télécom.

En réponse, **M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom**, a précisé que, s'agissant de la couverture du territoire en téléphonie mobile, les revendications devenaient d'autant plus fortes que les zones non couvertes étaient moins nombreuses. S'agissant du haut débit, il a ensuite fait valoir que les évolutions technologiques en cours contribueraient à accélérer l'achèvement de la couverture du territoire, rappelant qu'il était encore inimaginable, il y a dix ans, d'obtenir des débits jusqu'à 18 mégabits avec les technologies DSL et évoquant les perspectives ouvertes par les expérimentations en cours d'ADSL élargi –RE-ADSL : reach extended ADSL ainsi que par les technologies alternatives, telles que le satellite et le Wimax, pour laquelle France Télécom souhaitait obtenir une licence. Il a relevé que l'Europe bénéficiait d'un meilleur positionnement que les Etats-Unis quant aux potentialités de l'ADSL, en raison du plus gros diamètre des fils de cuivre utilisés sur notre continent.

S'agissant de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, il a rappelé que, historiquement, France Télécom ne répondait pas aux offres de délégation de service public, ce qu'elle faisait en revanche depuis deux ans en proposant de compléter son propre réseau, ce qui devrait permettre d'éviter toute redondance entre réseaux. Il a fait état d'un seul contentieux initié par France Télécom au sujet d'une seule délégation de service public, faisant également observer que, pour toutes les autres, France Télécom respectait les décisions prises par les collectivités territoriales et serait même client d'une entreprise ayant obtenu une délégation de service public, qui lui louerait ses réseaux pour certains besoins.

Concernant les tarifs, il a assuré M. Claude Belot qu'il partageait ses préoccupations, soulignant toutefois que les tarifs de Wanadoo étaient identiques sur tout le territoire grâce à la péréquation pratiquée par France Télécom. Il a également rappelé que ces tarifs étaient contrôlés par l'ARCEP, laquelle visait, à l'époque, à faire perdre à France Télécom des parts de marché en l'obligeant à maintenir des tarifs élevés. Il a ensuite reconnu que les zones dégroupées n'étaient pas assez nombreuses, tout en expliquant que la responsabilité n'en incombait pas à France Télécom, puisque cet état de fait résultait d'un choix économique des opérateurs alternatifs. Il a même indiqué que cette situation gênait aussi France Télécom, notamment pour distribuer la télévision sur ADSL, faisant toutefois valoir que le dialogue avec le régulateur sur ce point était de plus en plus constructif.

Revenant sur l'étendue du réseau d'Orange, il a rappelé que, depuis longtemps, il promouvait l'idée d'un partage des points hauts entre opérateurs de téléphonie mobile afin d'accélérer la couverture du territoire. Il a convenu que cette mutualisation des infrastructures était longue à mettre en place en

raison de la complexité de son montage juridique et qu'elle butait encore aujourd'hui en raison de la difficulté à obtenir les autorisations nécessaires à l'implantation des points hauts. Il a assuré que France Télécom était prête, une fois réalisées les deux phases prévues par les comités interministériels d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), à aller plus loin. Il a enfin présenté l'extension de la couverture du réseau EDGE, correspondant à une norme intermédiaire entre la deuxième et la troisième génération de téléphonie mobile, comme un complément du plan haut débit, favorisant un accès de tous à l'Internet haut débit, fixe ou mobile.

En réponse aux questions de M. Pierre-Yvon Trémel, **M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom**, a estimé que la téléphonie fixe n'était pas morte, pour trois raisons :

– d'abord, il a rappelé que le téléphone fixe restait le moyen le plus rationnel de téléphoner et qu'il était simplement nécessaire de développer des services sur le fixe afin d'en accroître l'attractivité comme, par exemple, le carnet d'adresses unifié entre Internet et les téléphones mobile et fixe. Il lui a semblé que, dans un avenir proche, on utiliserait un terminal unique, permettant de se connecter au réseau fixe en cas d'usage du terminal à domicile ;

– ensuite, il a estimé que le fixe l'emportait sur le mobile en matière de sécurité, l'alimentation électrique du fixe étant plus sûre que celle du réseau mobile ;

– enfin, il a jugé que la voix sur Internet s'inscrivait dans un continuum de services et se trouvait le plus souvent utilisée comme une deuxième ligne complémentaire à la ligne fixe. Il a fait observer que l'important pour France Télécom était non d'accroître les revenus qu'elle tirait de la téléphonie fixe, mais de faire fructifier le « gisement de cuivre » qu'elle détenait grâce à l'ensemble des services susceptibles de lui rapporter des revenus.

Concernant les opérateurs mobiles virtuels, il a rappelé que le régulateur danois avait été trop loin et avait affaibli excessivement les opérateurs de réseaux mobiles qui avaient réduit leurs investissements. Il s'est donc félicité de ce que les conventions passées par Orange et ses deux concurrents majeurs avec des opérateurs virtuels étaient assez sages pour permettre à la fois une meilleure rentabilisation des investissements consentis et un accès plus large à des offres « bas de gamme », ce qui améliorerait la concurrence et compléterait la palette de services. Il a toutefois rappelé que ce jugement optimiste restait à confirmer dans les faits au cours des prochains mois.

Revenant sur l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, il a confirmé que sa mise en œuvre se manifestait par une multiplication d'offres de délégation de service public. Il a reconnu que, dans les cas où France Télécom ne pouvait pas raisonnablement faire un effort d'investissement supplémentaire, l'adoption de cet article du code avait au

moins eu l'avantage de clarifier le cadre juridique dans lequel de tels investissements pouvaient être entrepris par les collectivités territoriales. Il a jugé qu'il était trop tôt pour tirer un bilan de l'application de cet article et qu'il conviendrait de le faire lorsqu'une première série de délégations de service public serait opérationnelle. Il a surtout exprimé le souhait que les sociétés nées de ces délégations de service public soient viables.

Evoquant la mobilité de personnel de France Télécom vers les collectivités territoriales, il a précisé que le dispositif n'était complet que depuis décembre 2004 et que la définition des conditions d'avancement au sein des fonctions publiques n'avait pu être finalisée que récemment. Il a fait observer que les nouveaux métiers d'avenir vers lesquels se dirigeait France Télécom pouvaient inquiéter certains agents du groupe et que pour eux, la mobilité vers les administrations permettait d'ouvrir d'autres voies de diversification de carrière.

Concernant la recherche, il a insisté sur l'augmentation régulière, de 20 % par an, des crédits consacrés par France Télécom à la recherche et au développement et a annoncé que cette augmentation se poursuivrait. Il a confirmé qu'à ses yeux, il était essentiel d'orienter France Télécom dans le sens de l'innovation et qu'il restait encore à mettre en place une « usine à produits » qui serait l'aboutissement normal de la chaîne de l'innovation.

Enfin, il a déclaré qu'il ne faisait aucun doute, selon lui, que le service universel finirait vraisemblablement par inclure l'Internet à haut débit, mais s'est interrogé sur le délai dans lequel cette inclusion interviendrait.

M. Jean-François Le Grand a estimé que garantir aux usagers l'accès à l'Internet à haut débit à des conditions tarifaires acceptables constituait un enjeu en termes d'aménagement du territoire. Il a expliqué que les collectivités territoriales n'étaient pas particulièrement désireuses de construire des réseaux doublonnant celui de France Télécom, mais qu'elles ne pouvaient souvent pas faire autrement, compte tenu de l'impossibilité de louer les infrastructures de l'opérateur historique à un prix raisonnable. Il a souhaité, à cet égard, que l'ARCEP exprime sa position sur le sujet. Enfin, il a constaté que France Télécom montrait plus d'empressement à déployer le haut débit dans les départements n'ayant pas signé de charte « Départements innovants ».

M. Claude Biwer a souhaité que les usagers résidant dans les zones peu densément peuplées ne soient pas oubliés, tant en ce qui concerne la couverture en téléphonie mobile que s'agissant de l'accès au haut débit. Il a notamment insisté sur le cas des populations habitant à proximité de zones d'activité raccordées au haut débit, mais n'y ayant malheureusement pas elles-mêmes accès. Il a regretté que les départements signataires de chartes « Départements innovants » ne bénéficient pas de progrès plus substantiels en matière de couverture haut débit. Enfin, il a relevé les retards de la politique d'enfouissement des lignes aériennes de France Télécom.

M. Jean-Paul Emorine, président, a souhaité savoir comment France Télécom appréhendait la recomposition du paysage concurrentiel, illustrée tout récemment par la fusion de Cegetel et de Neuf Télécom.

Revenant à la question des ZAE, **M. Didier Lombard, président-directeur général de France Télécom**, a indiqué qu'en équipant ces zones de fibre optique, l'opérateur historique ne s'inscrivait pas dans une démarche commerciale, mais accomplissait un effort en faveur de l'aménagement du territoire et qu'il n'était pas tenu, dans ce contexte, d'ouvrir ces équipements à ses concurrents. Il a souligné que le réseau de France Télécom pouvait être utilisé par les opérateurs alternatifs sur tout le reste du territoire. S'agissant de l'enfouissement des lignes téléphoniques, il a fait savoir qu'une convention en cours de signature avec l'Association des Maires de France allait faire avancer ce dossier. Enfin, il a considéré que la fusion de Cegetel et de Neuf Télécom contribuait à la stabilisation du secteur des télécommunications et qu'il préférerait, pour France Télécom, des concurrents ayant atteint une taille critique et supportant les mêmes contraintes que l'opérateur historique, à une multitude de petits acteurs.

10. Audition conjointe de M. Roland du Luart, sénateur et président du Conseil général de la Sarthe, M. Thierry Carcenac, député et président du Conseil général du Tarn, M. André Vézinhét, sénateur et président du Conseil général de l'Hérault, M. Michel Vergnier, député de la Creuse et président du syndicat mixte Dorsal en Limousin et M. Bruno Retailleau, sénateur et vice-président du Conseil général de la Vendée

M. Roland du Luart, sénateur de la Sarthe, président du Conseil général de la Sarthe, a indiqué que son département s'était impliqué dans le haut débit dans le but de maintenir et de développer l'attractivité du territoire à l'égard des entreprises. Il a rappelé qu'après un premier « schéma de développement » élaboré en 1999, une étude de faisabilité avait été réalisée en 2001-2002 qui avait conclu à un déficit de couverture en haut débit, voire à une stratégie d'évitement de la Sarthe de la part des opérateurs, ainsi qu'à une sensibilité particulière des usagers sarthois aux conditions tarifaires. Ce constat d'une situation défavorable de la Sarthe, notamment par rapport aux départements voisins, a été confirmé en 2003 à l'occasion de l'enquête obligatoire réalisée dans le cadre de l'ancien article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales.

Il a expliqué que le Conseil général de la Sarthe avait signé avec France Télécom une charte « Département innovant » visant à couvrir 60 % du territoire, mais que cette solution n'était pas satisfaisante pour l'ensemble de la population. Il a alors indiqué que le Conseil général, s'associant avec la communauté urbaine du Mans, avait signé en octobre 2004 une délégation de service public, confiée depuis mars 2005 à un syndicat mixte (75 % au Conseil général, 25 % à la communauté urbaine du Mans). Il a, à cet égard, souligné

qu'il avait été indispensable d'intégrer cette zone urbaine pour intéresser les opérateurs clients et espérer un retour sur investissement.

Après avoir signalé que 410 kilomètres de fibre avaient été déployés sur l'agglomération mancelle ainsi que dans des zones accueillant des entreprises ayant une activité internationale, il a souligné que des infrastructures existantes (réseau ferré, réseau de transport d'électricité, tramways, canalisations désaffectées) avaient été, dans la mesure du possible, réutilisées. En revanche, a-t-il fait valoir, aucun accord n'a jusqu'à présent pu être signé avec France Télécom, faute d'offres et d'opportunités satisfaisantes.

Il a précisé que le projet de réseau de la Sarthe comportait un volet hertzien (Wimax) pour la couverture des zones non reliées à l'ADSL. Il a, par ailleurs, indiqué que l'ensemble du projet représentait un investissement de 38 millions d'euros, dont 15,1 millions apportés par la société concessionnaire et 22,7 millions de participations publiques (15,4 millions du Conseil général de la Sarthe, 3,2 millions du Feder, 2 millions de la communauté urbaine du Mans et 1,9 million de la région Pays de la Loire). Il a fait savoir que l'ensemble du territoire départemental aurait en principe accès au haut débit dès la fin de l'année 2006, constatant, en outre, que la concurrence se développait et favorisait la baisse des prix. Après avoir souligné que les risques financiers avaient été bien maîtrisés et que le Conseil général récupérerait l'infrastructure dans vingt ans, il s'est félicité de cette initiative qui, a-t-il insisté, a démontré l'existence d'intérêts convergents entre une grande ville et des zones rurales.

Evoquant, enfin, le soutien du Conseil général de la Sarthe au développement des usages d'Internet, il a notamment cité l'équipement et la formation des animateurs des bibliothèques départementales, la participation au syndicat régional « Mégalis » -qui travaille sur l'offre de services innovants à destination des acteurs publics dans des domaines tels que l'enseignement supérieur, la santé et la recherche-, ainsi que le lancement prochain d'un accès gratuit aux fonds numérisés des archives départementales.

M. Claude Belot, rapporteur, a observé que les tarifs proposés ne seraient pas les mêmes dans les zones « dégroupées » et les zones couvertes par le Wimax.

M. Thierry Carcenac, député du Tarn, président du Conseil général du Tarn, a tout d'abord rappelé la situation économique de son département, à l'origine confronté à de graves problèmes de reconversion industrielle (charbon, textile...), mais qui possédait aussi des atouts, telle que la présence de l'entreprise de laboratoires pharmaceutiques Fabre, qu'il convenait de conforter. Il a souligné, en outre, que le Tarn comportait deux villes d'égale importance (Albi et Castres), situées toutes deux à environ 70 kilomètres de Toulouse.

Il a indiqué que le projet de réseau de son département, initié en 1998, visait à apporter une réponse globale aux différents besoins, sans différencier les attentes des entreprises, des particuliers et des services publics. Une société

d'économie mixte réunissant les départements du Tarn, du Gers et du Tarn-et-Garonne, ainsi que plusieurs organismes financiers (Caisse des Dépôts et Consignations, Caisse d'Epargne, Dexia...) a été créée. Grâce à sa compétence sur les routes départementales, le Conseil général du Tarn s'est plus particulièrement occupé du passage des gaines sur son domaine public, la SEM e-téra s'étant chargée de poser la fibre noire. Utilisant de la fibre et du satellite, le réseau d'une longueur totale de 250 kilomètres s'étend jusqu'à Toulouse où il est raccordé aux réseaux des opérateurs de Haute-Garonne. Précisant qu'un « backbone » métropolitain existait sur l'agglomération de Castres-Mazamet afin de desservir les établissements Fabre, il a indiqué que la moitié de la population du département était aujourd'hui couverte par le haut débit. Ce projet, a-t-il fait valoir, a permis de faire venir des opérateurs tels que Cegetel, Neuf Telecom et Louis Dreyfus Communication, afin de desservir les entreprises. Il a indiqué que le réseau en fibre optique, long de 600 kilomètres, permettait de relier Toulouse à Langon et qu'il devrait prochainement innover le Gers et le Tarn-et-Garonne grâce à la location de la fibre posée le long du canal du Midi et des autoroutes.

Il a indiqué que le chiffre d'affaires de la SEM s'élevait à 2,5 millions d'euros et qu'un résultat net de 100.000 euros était dégagé depuis l'année dernière. Il a constaté que le coût de l'Internet haut débit avait beaucoup diminué dans le département.

Il a noté que, bien que le Conseil général du Tarn n'ait pas signé de Charte « Département innovant » avec France Télécom, l'équipement des répartiteurs en ADSL progressait bien, mais que le traitement des zones d'activités posait problème, France Télécom n'acceptant d'équiper que deux de ces zones.

Il a indiqué que le département avait construit un groupement fermé d'utilisateurs (GFU) dans le domaine de l'éducation afin de relier les établissements de la maternelle à l'université. Il a précisé que dans ce cadre, des fibres optiques avaient été utilisées pour l'équipement des collèges et l'ADSL pour les autres établissements. Il a fait savoir que l'usage du satellite avait été abandonné en raison de son coût exorbitant et qu'il avait été décidé de recourir au Wimax pour couvrir les zones rurales. Il a rappelé que la construction du réseau représentait un investissement de 13 millions d'euros environ, dont 10 millions d'euros apportés par le Conseil général et 3 millions d'euros par la SEM, le FEDER ayant, par ailleurs, contribué au financement des études préalables et participé aux investissements.

Evoquant les perspectives d'avenir, il s'est inquiété du mouvement de concentration des opérateurs (Cegetel et Neuf), craignant de voir émerger un duopole. Abordant, en outre, la question de l'intégration du haut débit dans le service universel, à laquelle il s'est dit favorable dans la mesure où elle permettrait d'attribuer des aides pour la construction des réseaux en zone rurale, il s'est inquiété des points de vues exprimés à la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques qui, a-t-il expliqué, semble vouloir écarter l'idée d'un élargissement du

périmètre du service universel au haut débit en raison de la faiblesse de son implantation (qui ne nécessite pas encore d'intervention de l'autorité de régulation) et des difficultés liées au financement du service universel.

M. André Veyzihnet, sénateur de l'Hérault, président du Conseil général de l'Hérault, a indiqué que son département prévoyait la construction d'un réseau combinant fibre et Wimax sur 800 kilomètres. Après avoir précisé que le Conseil général n'avait pas signé de Charte « Département innovant » avec l'opérateur historique, il a souligné que le projet de réseau prenait en compte, à la fois, l'intérêt de la collectivité et celui des usagers. Représentant un investissement total de 25 millions d'euros, il est financé à 49 % par le Conseil général et à 51 % par Neuf Télécom-LD Collectivités. Il a précisé que France Télécom figurait parmi les candidats à la délégation de service public, mais refusait la clause de rétrocession après vingt ans.

Constatant la flambée des prix de l'immobilier, il a fait valoir l'intérêt pour les entreprises de pouvoir s'installer dans des zones rurales couvertes par l'Internet haut débit. Il a souligné que la réalisation du réseau devrait permettre au Conseil général d'économiser 300.000 euros par an sur le coût de ses communications et d'augmenter de 1 % par an le produit de la taxe professionnelle grâce à l'arrivée de nouvelles entreprises. Le retour sur investissement espéré pour le Conseil général s'élève à 10 millions d'euros. En outre, ce projet devrait représenter 2,4 millions d'euros d'économies pour les entreprises.

M. Michel Vergnier, député de la Creuse, président du syndicat mixte Dorsal, a rappelé que Dorsal était un syndicat mixte regroupant huit collectivités ainsi que des membres associés (communautés de communes, université, syndicat inter-hospitalier). Il a indiqué que ce réseau devrait desservir 760.000 clients sur l'ensemble du Limousin, son objectif étant de fournir du haut débit pour tous en pratiquant une péréquation des tarifs.

Il a précisé que ce projet ciblait deux grands types de zones : les zones d'activités d'une part, les zones d'aménagement du territoire d'autre part et représentait un investissement de 85 millions d'euros, dont 68 millions d'euros pour l'installation des équipements et 16 millions d'euros pour leur renouvellement et leur modernisation.

Il a expliqué que ce montant provenait, pour 60%, de fonds privés et pour 40 % de fonds publics (dont 15 millions d'euros du contrat de plan Etat-Région et 13,2 millions d'euros du FEDER). Le réseau, qui devrait comprendre 1.000 kilomètres de fibres et s'appuyer à titre complémentaire sur le Wimax, permettra, entre autres, de couvrir l'ensemble des sites universitaires et des établissements de l'enseignement secondaire, des sites publics (mairies, Conseils généraux, offices du tourisme) et quelque 17.000 entreprises, dont 100 % des entreprises de plus de 100 salariés.

Il a indiqué que l'utilisation du réseau de France Télécom coûterait 2 millions d'euros par an, estimant, à cet égard, que l'opérateur historique avait tout intérêt à collaborer à ce projet. Il a rappelé que les contributions des

départements s'élevaient à 1,6 million d'euros pour la Creuse, 1,25 million d'euros pour la Haute-Vienne et 5,6 millions d'euros pour la Corrèze. Il a ensuite constaté que France Télécom avait accéléré depuis six mois l'équipement de ses répartiteurs en ADSL, notant que la concurrence l'incitait à aller plus vite.

M. Claude Belot, rapporteur, a constaté que deux tiers des départements ne prenaient pas d'initiatives dans ce domaine et que certains des projets conduits connaissaient des résultats en demi-teinte, à l'image du département du Rhône.

M. Thierry Carcenac, député du Tarn, a souligné que le département du Rhône avait dû reconvertir un réseau câblé de télévision déjà ancien. Il a souligné que la région Midi-Pyrénées s'était impliquée dans le développement des usages, en appuyant notamment la création de cyber-bases.

M. Claude Belot, rapporteur, s'est interrogé sur l'opportunité d'ouvrir davantage les infrastructures de France Télécom afin de banaliser leur utilisation et éviter ainsi la construction de réseaux concurrents coûteux.

M. Thierry Carcenac, a souligné l'existence d'infrastructures autres que celles appartenant à France Télécom, citant notamment celles appartenant aux sociétés d'autoroutes et à Voies navigables de France (VNF). Constatant que certaines de ces infrastructures étaient en train d'être vendues, il a exprimé la crainte de voir apparaître un duopole (France Télécom/Cegetel) également dans ce domaine.

M. Bruno Retailleau, sénateur et vice-président du Conseil général de la Vendée, a indiqué que l'objectif était que l'ensemble des Vendéens aient accès à l'Internet haut débit en septembre 2005. Il a indiqué que le département avait écarté l'idée de faire une délégation de service public car ce système paraissait trop rigide au regard de l'évolution rapide des technologies, ne permettait pas de couvrir l'ensemble du territoire et conduisait à doubler en partie le réseau de l'opérateur historique.

Le projet retenu vise à prendre en compte les besoins des uns et des autres en adaptant les technologies offertes (xDSL pour les usagers et très haut débit pour les entreprises), et en jouant sur une concurrence entre technologies et entre opérateurs pour favoriser une baisse des prix.

La formule retenue est un marché de services sur performances visant à l'attribution de trois lots pour le grand public et de deux lots pour les professionnels, impliquant en tout trois opérateurs (France Télécom, Neuf Télécom et Altitude). Il a fait observer que le département misait sur le haut débit mobile, estimant que le « nomadisme » serait à l'avenir déterminant dans l'utilisation de l'Internet. Soulignant, à cet égard, les avantages du Wimax, il a indiqué qu'il permettait d'atteindre un débit symétrique de 1 Mbit/s, particulièrement adapté pour les entreprises. Pour conclure, il a fait savoir que 95% du territoire de la Vendée aurait accès au haut débit soit par xDSL, soit par Wimax.

Il a, par ailleurs, indiqué que grâce à la passation de marchés de services, le coût du projet pour le Conseil général s'élevait à 13 millions d'euros, alors qu'il aurait pu atteindre 30 millions d'euros dans sa version initiale reposant sur une DSP. Il a, à cet égard, considéré que les DSP rendaient les projets de réseaux plus coûteux et ne permettaient pas de limiter l'intervention des collectivités locales dans le temps, ajoutant que le droit communautaire n'imposait nullement de recourir à une DSP. A l'inverse, les marchés de services permettent à la collectivité de maîtriser l'argent public investi et d'intervenir sur des durées plus courtes et favorisent un meilleur partage des risques. En conclusion, il a plaidé pour une plus grande liberté des collectivités territoriales dans le choix de leurs montages juridiques pour les réseaux de haut débit.

11. Audition de M. Bruno Janet, directeur des relations avec les collectivités locales de France Télécom, de M. Pierre-Antoine Badoz, directeur des affaires publiques et de M. Laurent Zylberberg, chargé des relations institutionnelles

En introduction, **M. Claude Belot** a noté qu'à travers les chartes « Départements innovants » signées avec les conseils généraux, France Télécom avait pour ambition de couvrir 96 % de la population, ce qui réglerait quasiment le problème de la couverture numérique du territoire. Il a considéré que le principal problème était désormais la fracture tarifaire, constatant que les tarifs proposés par certains opérateurs étaient plus bas dans les zones dégroupées où jouait pleinement la concurrence.

M. Laurent Zylberberg a fait valoir que le réseau de France Télécom était entièrement dégroupable et que la décision de dégroupier ou non tel ou tel répartiteur incombait à chaque opérateur concurrent.

M. Bruno Janet a rappelé la forte implication de France Télécom pour répondre à la demande de couverture numérique du territoire, dès juin 2003, à travers les plans « Haut débit pour tous » puis, à partir de janvier 2004, à travers les chartes « Départements innovants », signées à ce jour par 75 conseils généraux. Il a souligné que, grâce à ces efforts, 90 % de la population était couverte dès fin 2004, avec une année d'avance sur les objectifs initialement affichés, et que l'ambition était désormais de couvrir 96 % de la population d'ici la fin de l'année 2006. Il a considéré que le nouvel enjeu pour l'aménagement du territoire était la diffusion des services liés aux nouvelles technologies. Indiquant à ce propos que France Télécom souhaitait pouvoir développer le World interoperability for microwave access (Wimax), il a espéré que l'ARCEP retiendrait sa candidature. Puis il a fait état des bons résultats enregistrés par notre pays en matière d'Asymmetric digital subscriber line (ADSL), soulignant que le marché français était fin 2004 le plus concurrentiel et dynamique d'Europe avec le meilleur taux d'équipement par habitant, le prix mensuel moyen le plus bas de l'Union européenne et le taux de dégroupage pour l'ADSL (proportion de lignes dégroupées sur l'ensemble

des lignes) le plus élevé. Il a constaté que la concurrence se développait de manière significative, puisque France Télécom détenait aujourd'hui moins de 50 % des parts de marché, contre plus de 80 % fin 2002.

Après l'intervention de **M. Claude Belot** qui insistait sur les disparités tarifaires à l'échelle du territoire national, il a admis l'existence d'une véritable élasticité de la demande par rapport au prix. Il a expliqué que l'ARCEP contrôlait les prix de France Télécom pour l'interconnexion. Il a également fait observer que la duplication des réseaux de France Télécom par les collectivités territoriales revenait à subventionner les opérateurs concurrents. Puis il a évoqué le plan « Zones d'activités économiques » (ZAE) lancé en septembre 2004 et qui vise à garantir une fourniture en très haut débit (jusqu'à 100 Mbit/s) à 120.000 entreprises, réparties dans 2.000 zones, grâce à des liaisons en fibre optique. Il a indiqué que France Télécom s'engageait, par ailleurs, à offrir un débit symétrique de 2 Mbit/s à l'ensemble des entreprises françaises d'ici fin 2006. Enfin, il a rappelé que France Télécom investirait, au cours des trois prochaines années, quelque trois milliards d'euros pour l'entretien et la modernisation de l'ensemble de son réseau fixe, ce dont bénéficieraient aussi ses concurrents, qui en sont des utilisateurs importants.

M. Claude Belot s'est inquiété de la duplication du réseau de France Télécom par les réseaux concurrents établis avec le soutien financier des collectivités territoriales. Evoquant les temps de retour sur investissement très courts annoncés par les acteurs concernés, il s'est interrogé sur la rentabilité réelle de ces projets. Il a estimé que le développement d'une concurrence par les réseaux n'était ni dans l'intérêt de France Télécom, ni dans celui de la collectivité nationale.

M. Bruno Janet, tout en reconnaissant la légitimité des collectivités à construire des réseaux, a confirmé que certains d'entre eux doublonnaient complètement celui de l'opérateur historique. Pour ces derniers, il a émis des doutes sur la possibilité d'un retour sur investissement de deux ans, estimant que de tels projets ne pouvaient au mieux être rentables qu'au bout d'une dizaine d'années.

M. Laurent Zylberberg a fait observer que les nouveaux réseaux concurrents de France Télécom se contentaient souvent de couvrir les zones rentables et évitaient les zones non rentables, ce qui leur permettait de pratiquer des tarifs très bas, alors que les tarifs de France Télécom sont des tarifs « péréqués », intégrant la prise en charge de la couverture des zones non rentables et identiques sur l'ensemble du territoire où l'ADSL est disponible. Il a souligné que certaines délégations de service public (DSP) en matière de haut débit reposaient sur la même logique de contournement des zones non rentables.

M. Pierre-Antoine Badoz a indiqué que le réseau de France Télécom était complètement ouvert à ses concurrents, qui pouvaient lui acheter des offres de collecte ou lui louer de la capacité de transmission.

M. Bruno Janet a mis en garde contre l'attitude de certains opérateurs alternatifs souhaitant avant tout gagner rapidement de l'argent, mais n'investissant pas dans la recherche et développement (R&D) et ne créant pas d'emplois. Considérant que la DSP n'était pas le seul montage juridique possible pour compléter les réseaux à haut débit et permettre la concurrence, il a plaidé en faveur de formules plus souples et moins coûteuses, telles que les marchés de services sur performance. Il a fait part, par ailleurs, de la volonté de France Télécom de se différencier en mettant l'accent sur les usages et le développement des services aux particuliers en partenariat avec les collectivités territoriales. Évoquant le « plan 3x10 » de France Télécom, qui tend à proposer des services innovants à plus ou moins long terme, il a cité des initiatives telles que l'assistance à domicile aux personnes âgées.

M. Pierre-Antoine Badoz a souligné l'intérêt pour France Télécom de conduire des expérimentations avec les collectivités territoriales afin de tester les résultats de sa R&D dans le domaine des services.

Constatant que les technologies évoluaient très rapidement, **M. Jean-Marc Juilhard** s'est interrogé sur la rentabilité des investissements consentis en matière de recherche et développement.

M. Pierre-Antoine Badoz a répondu que l'évolution technologique justifiait d'investir en permanence. Soulignant la convergence en cours entre la téléphonie fixe, la téléphonie mobile et l'Internet à haut débit, il a indiqué que les usagers utiliseraient bientôt leur terminal sans savoir s'il s'agit d'une technologie fixe ou mobile. Revenant sur la question tarifaire, il a estimé que les concurrents de France Télécom se livraient actuellement à une guerre des prix intense qui, compte tenu des pertes qu'elle risque d'occasionner, ne pourrait durer.

M. Bruno Janet a relevé que les opérateurs alternatifs pratiquant des prix bas compensaient leur manque à gagner par une facturation très élevée des services d'aide et d'assistance téléphonique (« hot line »).

12. Audition de M. Philippe Leroy, sénateur et président du Conseil général de la Moselle et de M. Jean-François Le Grand, sénateur et président du Conseil général de la Manche

M. Philippe Leroy a tout d'abord indiqué que la délégation de service public du réseau haut débit du département de la Moselle, à laquelle quatre opérateurs s'étaient portés candidats, était en cours de négociation, ajoutant que le montant total du projet s'élevait à environ 70 millions d'euros. Il a précisé que ce réseau était destiné à être raccordé à l'ensemble des répartiteurs et des réseaux câblés du département. Long de plus de 900 kilomètres, ce réseau intégrerait le réseau existant de l'agglomération de Metz, mais nécessiterait, pour une large part, la construction d'une infrastructure nouvelle. Il a, à cet égard, souligné que si la couverture de l'ensemble de la population était l'un des objectifs du projet, celui-ci visait aussi à répondre

aux importants besoins en haut débit de certaines entreprises, notamment ceux de l'industrie automobile présente sur l'ensemble du territoire mosellan, qui ne pouvaient être satisfaits par l'ADSL.

Il a fait observer que l'investissement ainsi consenti n'était pas démesuré en comparaison des autres dépenses d'investissement du département, rappelant que les crédits consacrés aux routes départementales représentaient environ 100 millions d'euros par an. Ayant souligné qu'en Moselle, le réseau câblé était bien développé, notamment dans les zones rurales où les communes s'étaient regroupées pour l'exploiter en régies, et qu'il desservait 80% de la population, il a indiqué que les opérateurs de régies câblées profitaient de la réalisation du réseau départemental pour moderniser leur réseau afin d'offrir prochainement des services d'accès à l'Internet à haut débit. Il a ajouté que l'utilisation du satellite était envisagée en complément pour les communes éloignées de tout répartiteur et non connectées au câble, en particulier dans le sud du département, afin notamment de permettre l'approvisionnement en haut débit de quelques grosses entreprises. Il a fait observer que les systèmes satellitaires et le Wimax n'étaient toutefois pas parfaits sur le plan technique, des micro-coupures des liaisons hertziennes empêchant par exemple la transmission de fichiers numériques volumineux, ce qui, a-t-il expliqué, incitait le département à privilégier le plus possible le raccordement à la paire de cuivre. Il a indiqué que le Conseil général n'avait pas demandé à bénéficier des crédits des fonds structurels européens pour ce projet, signalant, par ailleurs, que la Caisse des Dépôts et Consignations avait cofinancé les études et était partenaire de la société délégataire de la concession. Enfin, il a indiqué que le délégataire paierait chaque année au département de la Moselle une redevance pour l'usage des infrastructures.

M. Jean-François Le Grand a indiqué que dans son département, quatre opérateurs s'étaient déclarés candidats à la DSP, parmi lesquels ne figurait pas l'opérateur historique. Il a constaté que France Télécom engageait des recours en justice contre les DSP d'autres collectivités territoriales afin, a-t-il expliqué, de dissuader celles qui ne s'étaient pas encore lancées dans une telle démarche.

M. Philippe Leroy a relevé que l'opérateur historique, après avoir conseillé au Conseil général de la Moselle de ne pas intervenir dans le domaine du haut débit, n'avait maintenant plus de relations avec lui.

M. Jean-François Le Grand a indiqué qu'il avait souhaité développer le haut débit afin de désenclaver le département de la Moselle et permettre à ses habitants et entreprises de réaliser des économies substantielles sur les communications. Il a précisé que le coût du projet de réseau représentait un engagement de 70 millions d'euros, mais serait en réalité ramené à 40 millions d'euros, ce qui était peu par rapport au coût des investissements réalisés ces dernières années dans le domaine routier (150 millions d'euros). Il a constaté que quatre opérateurs (Cegetel, Neuf, France Télécom et Free) proposaient aujourd'hui leurs offres sur le département. Il a souligné que pour le tracé du réseau, la priorité avait été

donnée aux zones les plus vulnérables sur le plan économique, essentiellement autour de neuf villes du département. Il a fait observer que le développement de la concurrence incitait l'opérateur historique à être plus performant et favorisait la baisse des prix de l'ensemble des opérateurs, soulignant que les offres « triple play » étaient commercialisées au prix de 20 euros par mois. Il a indiqué que France Télécom était désormais d'accord pour partager ses infrastructures sous forme de mise à disposition de fourreaux, ce dont le Conseil général n'avait aujourd'hui plus besoin. Par ailleurs, il a insisté sur l'intérêt de ce réseau pour le développement économique local, indiquant, par exemple, qu'il avait certainement contribué au maintien de grandes entreprises ayant d'importants besoins en haut débit, comme dans le domaine de l'infogérance, et à la création de nouveaux emplois, citant notamment l'installation en cours d'un centre d'appel en pleine campagne. Il a, à cet égard, indiqué que l'accès au haut débit rendait attractifs des territoires offrant par ailleurs de l'espace et une grande qualité de vie. Il a précisé que le projet de réseau était porté par un syndicat mixte réunissant le Conseil général de la Manche et l'ensemble des communautés de communes, soulignant que le premier avait plutôt financé les grandes artères et les secondes les infrastructures d'accès (Wimax, CPL, satellites). Il a souligné que l'utilisation concomitante de différentes technologies permettrait d'obtenir une couverture complète.

M. Philippe Leroy a pronostiqué une montée en puissance progressive de l'utilisation du réseau.

M. Jean-François Le Grand a mentionné les initiatives conduites par son département pour développer les usages, citant l'installation dans tous les sièges des communautés de communes de « visioguichets » destinés à permettre la consultation d'annonces d'emplois. Il a indiqué que le Conseil général allait également mettre en place des systèmes de cartes de transport à puces et s'intéressait à la vidéo-surveillance des personnes âgées et à la possibilité d'une application pour la gestion des ports. Après avoir indiqué que le département avait réutilisé des infrastructures existantes, en négociant, par exemple, au titre des droits de passage l'utilisation de fourreaux d'opérateurs présents comme Telia ou LD Com, il a signalé que la location du réseau au délégataire allait procurer un revenu annuel au Conseil Général permettant d'amortir assez rapidement le coût de l'investissement consenti. Pour conclure, il a considéré qu'il était avantageux pour un département de détenir un réseau de fibre optique qui, à l'instar du réseau routier, constituait une infrastructure structurante pour l'aménagement du territoire.

13. Audition de M. Nicolas Chung, délégué aux technologies de l'information et de la communication de l'Association des Régions de France (ARF)

M. Nicolas Chung a tout d'abord indiqué que six régions (Alsace, Limousin, Corse, Réunion, Guadeloupe et Aquitaine) avaient des projets

d'établissement et d'exploitation de réseaux de haut débit dans le cadre d'une délégation de service public, avec l'objectif de permettre l'accès au haut débit à l'ensemble de la population sur leur territoire. Il a noté que dans ce domaine, les régions intervenaient le plus souvent, à l'image de Rhône-Alpes et de l'Île-de-France, en appui d'initiatives d'autres collectivités territoriales, départements ou communautés de communes. Il a fait observer que les réseaux construits par les collectivités territoriales étaient entièrement ouverts, à la différence du réseau de l'opérateur historique qui ne l'est que sur le segment de la boucle locale.

En réponse à **M. Claude Belot, rapporteur**, qui relevait que France Télécom louait de la fibre optique, il a indiqué que les tarifs de location de la fibre n'étaient pas régulés par l'ARCEP et étaient donc prohibitifs en zones peu denses. Il a souligné que des infrastructures existantes appartenant par exemple à VNF ou à RTE étaient souvent utilisées pour la construction des réseaux des collectivités territoriales, permettant ainsi d'éviter l'écueil du doublon, indiquant que tel était notamment le cas pour le réseau du Limousin. Mettant l'accent sur les coûts liés au dégroupage, il a fait observer que certains opérateurs alternatifs s'étaient retirés des petits répartiteurs desservant des zones insuffisamment rentables. Estimant que le problème de la couverture était en passe d'être réglé et que tout le monde aurait bientôt accès au haut débit à 512 kbit/s, il a souligné que les attentes des utilisateurs concernaient désormais l'accès aux services à valeur ajoutée offerts par l'Internet haut débit, tels que la téléphonie sur protocole Internet dite téléphonie sur IP, la visioconférence et la télévision sur ADSL, à des tarifs compétitifs. Ainsi, a-t-il conclu, l'enjeu n'est plus le problème de la couverture, mais l'effectivité de la concurrence qui conditionne l'émergence de telles offres. Il a, à cet égard, rappelé que l'ARF s'était déclarée très favorable au dégroupage dans une position adoptée le 9 mars 2005 relative au développement des réseaux et des services à haut débit.

Concernant la forme juridique de l'intervention des collectivités, **M. Nicolas Chung** a indiqué que l'ARF restait ouverte sur la possibilité de recourir à d'autres montages que la DSP, relevant toutefois que celle-ci permettait d'imposer des obligations au délégataire concernant son catalogue de gros, par exemple en terme de péréquation des tarifs.

Evoquant ensuite les technologies alternatives, il a tout d'abord souligné que d'après l'expérience de la région Aquitaine, le Wimax offrait des possibilités intéressantes, mais toutefois inférieures aux promesses généralement avancées pour cette norme : il permettrait ainsi de diffuser un débit de 18 Mbit/s sur un rayon de 20 kilomètres (plutôt que 50 Mbit/s sur 50 kilomètres). Il a rappelé que le Wimax allait être développé à grande échelle en Limousin en partenariat avec Altitude Télécom ou d'autres opérateurs lorsque de nouvelles licences auront été attribuées par l'ARCEP. Il a, à ce propos, fait savoir que l'ARCEP envisageait d'attribuer les licences Wimax à l'échelon régional. Concernant le satellite, il a considéré que son utilisation, expérimentée notamment en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, était

intéressante pour faire reculer les zones blanches, **M. Claude Belot** relevant néanmoins qu'il demeurerait une technologie coûteuse. Enfin, il a relativisé l'intérêt des courants porteurs en ligne (CPL), dès lors que les équipements d'EDF étaient bien souvent localisés dans les mêmes endroits que ceux de France Télécom, c'est-à-dire dans les zones denses déjà couvertes par le haut débit. Il a indiqué que le recours aux technologies alternatives visait en général à répondre à un problème de couverture et non de concurrence, puisqu'un seul opérateur à la fois pourrait les utiliser.

Interrogé sur l'opportunité de développer davantage la fibre optique, il a estimé que son utilisation était incontournable pour les réseaux de collecte et bientôt inévitable pour les entreprises, mais il s'est montré prudent s'agissant de son extension à destination des particuliers, compte tenu du coût important du remplacement du réseau constitué par la paire de cuivre. Il a néanmoins plaidé pour qu'à l'occasion des opérations d'urbanisme, des fourreaux soient aménagés en vue d'un éventuel équipement en fibre à l'avenir.

M. Claude Belot ayant considéré que le cuivre gardait tout son intérêt pour desservir les usagers finals, à condition que ceux-ci ne soient pas trop éloignés du répartiteur, **M. Nicolas Chung** a évoqué la possibilité de dégrouper au niveau des sous-répartiteurs.

Abordant ensuite l'opportunité d'inclure le haut débit dans le périmètre du service universel, il a admis que cette question était complexe et qu'elle nécessitait l'élaboration d'une modalisation économique détaillée. Estimant que les offres dites « triple play » constitueraient un jour une demande de base, il a suggéré de définir le service universel du haut débit comme un objectif à atteindre dans le temps : il pourrait, par exemple, consister à garantir l'accès de tous à une offre de haut débit déterminée dans un délai maximal de trois à quatre ans, afin d'éviter que les écarts ne se creusent à l'échelle d'un territoire.

M. Claude Belot s'est dit ouvert sur l'inclusion du haut débit dans le service universel pour les pays qui, comme la France, étaient relativement avancés en matière d'accès à l'Internet, reconnaissant toutefois qu'une telle obligation ne pouvait être imposée à d'autres Etats membres de l'Union européenne, tels que les nouveaux adhérents, compte tenu de leur retard dans ce domaine.

M. Nicolas Chung a fait état des bons résultats enregistrés par la France en matière de pénétration et de tarifs du haut débit. Revenant sur les projets de réseaux à haut débit des collectivités territoriales, il a constaté la progression désormais modérée du nombre de projets engagés, après la phase d'engouement liée à l'adoption de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales.

En conclusion, **M. Claude Belot** a souhaité que les régions s'impliquent, dans le domaine du haut débit, en faveur du maintien de la cohérence à l'échelle de leur territoire.

14. Audition de M. Michaël Boukobza, directeur général de Free et de M. Alexandre Archambault, chargé des affaires réglementaires

M. Michaël Boukobza a tout d'abord rappelé que Free appartenait à 100% au groupe Iliad, dont il représentait l'essentiel (75 %) de l'activité. Il a précisé que ce groupe, dont le chiffre d'affaires s'élevait pour l'année 2004 à 491 millions d'euros, avait dégagé un résultat net de 41 millions d'euros cette même année. Il a, par ailleurs, indiqué que Free était implanté exclusivement en France où il employait 1000 personnes et comptait, au 31 mars 2005, 1,2 million d'abonnés au haut débit, soit près de 18 % du marché.

Après avoir insisté sur la priorité donnée par Free à l'innovation, notamment à travers le perfectionnement continu de son terminal multiservices « Freebox », il a indiqué que Free souhaitait commercialiser ses services à un tarif unique de 30 euros par mois dans toutes les zones couvertes par l'ADSL, soit en dégroupant, soit en utilisant les offres de gros de France Télécom. Constatant les avantages du dégroupage, il a fait valoir qu'il était économiquement peu rentable pour Free d'être présent dans les zones non dégroupées, sauf d'un point de vue strictement commercial, et que les offres proposées dans ce cadre étaient beaucoup moins intéressantes pour les clients qui, pour le même prix, bénéficiaient de débits moins élevés et ne profitaient pas de la télévision sur ADSL. Toutefois, a-t-il insisté, Free juge essentiel de proposer une offre nationale au même tarif, quelle que soit la localisation de l'abonné sur le territoire, contrairement à d'autres opérateurs qui, ayant fait le choix de la déperéquation tarifaire, proposent des offres très compétitives dans les zones dégroupées et des offres beaucoup plus chères, voire pas d'offre du tout, dans les zones non dégroupées.

A ce titre, il a considéré que la construction par les collectivités territoriales de réseaux à haut débit en fibre optique constituait une grosse opportunité pour les opérateurs tels que Free en raison des synergies qui peuvent en être rapidement dégagées. Il a, à cet égard, montré que les disparités de pénétration de la concurrence reflétaient les différences d'implication des collectivités territoriales, relevant, à titre d'exemple, que les territoires de collectivités telles que l'Alsace, le Tarn, l'Oise ou des grandes villes comme Montpellier étaient plutôt bien couverts, ce qui n'était pas le cas de la Bretagne. Il a estimé que les zones encore non dégroupées représentaient un véritable réservoir de croissance pour le marché du haut débit, alors que les marges de progression étaient désormais faibles dans les grandes zones urbaines.

Puis il a expliqué que compte tenu du coût que représente pour eux le déploiement d'infrastructures de collecte, il fallait, pour faciliter l'expansion géographique des opérateurs alternatifs, soit leur permettre de louer de la fibre auprès de France Télécom, soit mettre à leur disposition, comme le font les collectivités locales, des réseaux ouverts de fibre optique.

M. Claude Belot s'étant interrogé sur l'intérêt d'une collectivité à investir dans de tels réseaux, **M. Michaël Boukobza** a indiqué qu'au-delà du bénéfice direct qu'elle tire de la fourniture de haut débit à moindre coût, la collectivité se rémunère en louant son réseau durant des années. **M. Alexandre Archambault** a considéré, à cet égard, que la collectivité ne faisait que mutualiser des dépenses d'investissement, dont elle se rémunérait ensuite sur la durée auprès des opérateurs, tout en gardant à terme la propriété du réseau.

M. Michaël Boukobza a indiqué que Free dégroupait systématiquement les répartiteurs à partir de 1000 lignes et au cas par cas en-deçà de ce seuil, la plus petite commune dégroupée par Free étant un village de 37 habitants (Buxerolles en Côte d'Or) et le plus petit répartiteur dégroupé par Free comptant quelques centaines de lignes. Mettant l'accent sur le montant prohibitif des coûts fixes facturés par France Télécom pour le dégroupage des petits répartiteurs, il a plaidé pour une modulation de ces tarifs en fonction de la taille des nœuds de raccordement d'abonnés (NRA). Indiquant, par ailleurs, que la « co-localisation distante » des DSLAM, c'est-à-dire leur installation dans des locaux extérieurs au répartiteur, pouvait permettre de diminuer ces coûts, il a plaidé pour que les collectivités territoriales qui le souhaitent puissent, le cas échéant, les prendre en charge comme une dépense liée à l'exploitation d'un réseau à haut débit.

M. Alexandre Archambault a constaté que l'offre de référence du dégroupage avait d'abord été mise au point par l'ARCEP pour répondre aux besoins des grands centres urbains, mais qu'elle n'était plus aujourd'hui adaptée aux réalités des zones rurales restant à dégroupier. Concernant, par ailleurs, les prestations de gros commercialisées par les collectivités territoriales grâce à leurs réseaux à haut débit, il a indiqué que Free préférait la location de fibre à l'achat de bande passante ou de lignes d'abonnés, qui ne lui permettent pas de maîtriser techniquement les offres qu'il élabore. Il a, cet égard, précisé, que la stratégie de Free le conduisait à ne pas dégroupier les zones où il ne pouvait louer de la fibre.

M. Michaël Boukobza a indiqué que Free louait de la fibre à toutes les collectivités territoriales qui en proposent, quel que soit le montage juridique utilisé et a fourni une liste des accords déjà établis avec les collectivités territoriales (reproduite en annexe de la présente audition). Il a constaté néanmoins que dans le cadre de certaines concessions (Pyrénées Atlantiques, Loiret), le délégataire avait imposé des tarifs de location trop élevés afin de pouvoir négocier leur baisse auprès de la collectivité concédante en contrepartie d'une réévaluation de sa subvention. Il a mis en garde les collectivités territoriales contre un tel marchandage, leur conseillant, avant de valider les tarifs proposés par le concessionnaire, de les soumettre aux opérateurs clients afin de prendre connaissance de leurs intentions. Il a considéré que le montage séparant la construction d'une infrastructure passive dans le cadre d'un marché de travaux et son exploitation dans le cadre d'un affermage était plus sécurisant pour les collectivités territoriales.

En réponse à **M. Claude Belot**, qui l'interrogeait sur le positionnement de Free à l'égard des autres opérateurs alternatifs, **M. Michaël Boukobza** a indiqué que son principal concurrent restait France Télécom qui, grâce à la maîtrise complète de son réseau, possédait une forte capacité d'innovation.

Après avoir constaté que les premières initiatives dans les réseaux à haut débit avaient été surtout portées par les villes, il s'est félicité de la montée en puissance des départements et des régions qui, de par leur taille, peuvent conduire une action plus structurante. Il a considéré que les régions avaient un rôle à jouer pour coordonner des initiatives départementales parfois contradictoires. Evoquant ensuite le Wimax, il a estimé que s'il était difficile de préjuger des performances de cette technologie, elle n'offrirait sûrement pas des débits aussi élevés que l'ADSL.

Il s'est, par ailleurs, dit ouvert sur la possibilité d'intégrer le haut débit dans le service universel, à condition que cela ne se traduise pas par une subvention sans contrepartie à France Télécom. L'élargissement du périmètre du service universel, a-t-il insisté, doit s'accompagner d'une obligation pour l'opérateur qui en a la charge, de mettre à disposition des autres opérateurs l'ensemble de ses infrastructures passives, notamment sa fibre optique, afin d'éviter que ne se constituent au niveau local des barrières empêchant une concurrence sur l'accès. Ainsi, a-t-il poursuivi, le service universel pourrait financer la mise à disposition de fibre optique par l'opérateur historique. Il a également déclaré ne pas être opposé à un fonds alimenté par le service universel et destiné à soutenir les collectivités territoriales les moins favorisées dans leur effort d'équipement numérique à condition que ce mécanisme se traduise par la mise à disposition d'infrastructures passives, telles que de la fibre, pouvant permettre de desservir les répartiteurs.

Enfin **M. Michaël Boukobza** a souligné que les collectivités territoriales détenant un réseau à haut débit avaient intérêt à lier la vente de leurs prestations aux opérateurs à l'obligation pour chacun d'entre eux de desservir l'ensemble des répartiteurs situés sur leur territoire. Cette modalité de commercialisation, dite « en plaques », qui impose en pratique une péréquation à l'échelle d'un territoire, est pour Free de nature à favoriser le dégroupage.

LISTE DES ACCORDS CONCLUS PAR FREE AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES

CONTRACTUALISES :		
Vialis	Colmar	Régie Municipale
Réseau Pégase	Montpellier	Convention ville
Réseau CA2M	Metz	Convention ville
Réseau de Reims	Reims	Convention ville
Réseau de Rennes	Rennes	Convention ville
Réseau de St Etienne	Saint Etienne	Convention Ville
Réseau de Nimes	Nimes	Convention ville
Réseau Lumière	Besançon	Syndicat Mixte
E-Tera	Tarn	Syndicat mixte
Manche Numérique	Manche	Syndicat mixte / en cours de DSP
Susi Net	La Somme	Syndicat Mixte
Irisé	Petite Couronne Paris	DSP Concession
Garonne Networks	Toulouse	DSP Affermage
Eiffage Connectic 78	Yvelines	DSP Concession
Mélis@ - Axione	Maine et Loire	DSP Concession
Sartel -Axione	La Sarthe	DSP Concession
3C NET	Cosne & Cours sur Loire	DSP Concession
Creusot Monceau Networks	Creusot Monceau	DSP Concession
Téloise	Oise	DSP Concession
EN COURS DE FINALISATION :		
Réseau de Lorient	Lorient	Convention Ville
Réseau de Brest	Brest	Convention Ville
Réseau de Valenciennes	Valenciennes	Convention ville
Réseau de Bourges	Bourges	Convention CG / en cours de DSP
EN COURS DE NEGOCIATION:		
Axione DORSAL	Limousin	DSP Concession
Connexia	Alsace	DSP Concession
Seine Eure	Seine Eure	DSP Affermage
Caen la Mer	Caen la Mer	DSP

Source : Free

ANNEXE IX -

CONTRIBUTION ÉCRITE¹ DE M. ÉRIC DOLIGÉ, SÉNATEUR ET PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL DU LOIRET

1) Quels besoins avaient été préalablement identifiés (usagers, entreprises, besoins propres de l'administration°, De quelle manière (audit...) ?

Le département a élaboré en 2003 un « schéma départemental des TIC ». L'étude menée a permis de mettre en évidence l'urgence du traitement des carences en matière de télécommunication dans le Loiret. Etabli à partir d'une cartographie numérique des besoins des territoires, ce projet s'inscrit dans une perspective d'évolution des réseaux de télécommunications.

La décision départementale relative à la desserte Haut Débit du Loiret.

Lors de la session du 24 au 26 juin 2003, le Conseil général a autorisé la mise en œuvre d'orientations stratégiques. L'assemblée départementale a inscrit par la délibération n° D13 une autorisation de programme de 30 M€ dont 100.000€ de crédits d'étude pour la mise en place d'une desserte haut débit sur l'ensemble du territoire.

Etude de géomarketing et de faisabilité technique

Une étude géomarketing et de faisabilité technique a été confiée à un cabinet spécialisé. L'étude avait pour objet de proposer un scénario définitif, présentant les aspects techniques, juridiques et financiers, garants de la faisabilité de mise en œuvre du schéma départemental haut débit à destination du secteur privé et des particuliers.

Dans ce cadre, une première action a été conduite sous la forme d'une enquête menée auprès d'une part des habitants du Loiret et d'autre part des entreprises. Cette étude a permis de valider les besoins, les attentes et les usages actuels et à venir des particuliers.

Les études menées montrent que plus de 85 % des entreprises jugent « importante » ou « très importante » pour le développement de leur activité la fourniture de services à haut débit à des tarifs attractifs. Or 97 zones d'activités sur 156 ne sont toujours pas desservies par cette technologie « coup de fouet » pour l'économie.

Consultation publique des opérateurs

Par la suite le Conseil Général a lancé en septembre 2003 une consultation publique destinée à recenser les besoins des opérateurs et des utilisateurs du futur réseau haut débit départemental. La consultation publique a été clôturée le 28 octobre. A l'issue de cette consultation par voie de publicité, conformément à l'article L. 1511-6 du Code général des collectivités territoriales, une synthèse des réponses restituées par les opérateurs et utilisateurs intéressés a été établie. La consultation a abouti dans ses conclusions à un constat de carence.

2) L'élaboration et la mise en œuvre de votre projet ont-elles permis des synergies avec d'autres projets publics ou privés locaux ?

Nous avons veillé tout au long du projet et notamment au tout début dans le cadre des études de faisabilité, à associer les partenaires susceptibles d'être concernés. L'Etat, la Région Centre, la Caisse des Dépôts et Consignations, les Communautés d'Agglomération d'Orléans et Montargis, les Communautés de Communes de Gien et Briare, la Ville de Pithiviers,

¹ Remise en remplacement d'une audition n'ayant pu avoir lieu.

l'Association des Maires du Loiret, l'Association pour le développement économique du Loiret ont été régulièrement informés de nos réflexions, puis de nos choix. Cette concertation a ensuite été arrêtée durant la phase de consultation de la DSP.

Depuis, suite à un accord cadre signé avec l'association des Maires du Loiret, un partenariat s'engage désormais avec l'ensemble des communes du Loiret qui bénéficieront de l'infrastructure et de ses services, afin de coordonner et faciliter le déploiement des infrastructures du réseau à haut débit sur l'ensemble des territoires du département. L'objectif est notamment de mettre en place une gestion cohérente du sous-sol et notamment un enfouissement coordonné de réseaux de télécommunications, dans le cadre des travaux de voiries projetés.

3) Combien de collectivités territoriales participent-elles à ce projet ? Faut-il rechercher dans ce type de projets, une coopération des collectivités sur un même territoire, et une cohérence territoriale ? Quel est le meilleur moyen de l'assurer ?

Dans le Loiret, seul le Conseil général a lancé une DSP. Toutes les collectivités sont directement ou indirectement associées. Le principe est de rassembler un maximum de besoins pour peser dans les négociations avec les candidats. Il faut offrir aux délégataires des zones rentables pour pouvoir lui imposer de desservir celles qui ne le sont pas. Ainsi, associer les agglomérations est essentiel pour assurer l'équilibre économique de ce type de projet. C'est grâce à ce partenariat que le département du Loiret a réussi à atteindre l'objectif ambitieux de desserte de 100 % du territoire tout en ayant un niveau de financement public parmi les plus faibles de France pour des dossiers similaires (30%).

4) Quel est le montant total du projet ? Quelle est la proportion de crédits d'origine publique/privée ? Avez-vous pu bénéficier de crédits européens (fonds structurels) ?

Le montant total du projet s'établit en investissement à 65 millions sur la durée de la convention avec une dépense de premier équipement de 45 millions d'ici fin 2006.

La répartition est la suivante : 45 millions de fonds privés et 19,9 millions de fonds publics assurés à 100 % par le département du Loiret.

Le Loiret n'a pas bénéficié des fonds structurels, aucune partie de notre territoire n'y étant éligible.

5) Quelle est la longueur totale de votre réseau ? Avez-vous pu réutiliser des infrastructures existantes (génie civil, fourreaux, fibres) ? A-t-il été possible d'en louer à France Telecom ?

Le réseau se construit autour d'un réseau de collecte en propre en fibre optique (657 km), faisceaux hertziens et stations de base Wimax.

Nous avons bénéficié d'infrastructures existantes : par le rachat à Neuf Telecom de fourreaux existant sur le département, le réseau RTE (à équiper en fibre), fourreaux situés sous l'emprise du tramway à Orléans, fourreaux sous autoroute A19 en construction.

Quelques fourreaux seront loués à France Telecom.

6) Quelle place votre projet fait-il aux technologies alternatives (satellite, courants porteurs en ligne, wimax...) ?

Les technologies alternatives sont extrêmement importantes dans le projet du Loiret car c'est grâce à elles que le délégataire doit atteindre l'objectif de 100 % de couverture du territoire.

Le principe est le suivant :

. privilégier le raccordement filaire par ADSL en dégroupant l'ensemble des répartiteurs France Telecom ;

. si un client ne peut être raccordé à l'ADSL 2 Mbits, il peut demander :

– un raccordement Wimax : 14 stations de bases sont prévues dans le projet ;

– un raccordement satellite dans le cas où le raccordement Wimax ne serait pas possible.

La négociation menée avec le délégataire a permis, par ailleurs, d'imposer une péréquation tarifaire intégrale. L'abonnement facturé à l'opérateur de détail est équivalent pour l'ADSL à 2 Mbit/s, le WIMAX à 2 Mbit/s, et le satellite à 512 Kbits.

7) Quel est le montage juridique retenu ? Quels sont ses avantages ?

La délégation de service public sous forme de concession a été retenue par l'assemblée départementale.

L'avantage est de s'assurer que c'est celui qui construira le réseau qui l'exploitera (à la différence de l'affermage).

Par ailleurs, la concession permet d'assurer à la collectivité le retour en pleine propriété du réseau en « bien de retour ». Toutefois, il est nécessaire de bien s'assurer dans la négociation de la DSP que le délégataire assurera la mise à niveau technologique de l'équipement. Ceci est particulièrement important dans ce type de concession où les évolutions technologiques sont rapides. Un réseau de télécommunications comporte de nombreux éléments actifs (commutateurs, DSLAM). Ce sont ces éléments qui doivent être régulièrement renouvelés, et notamment en fin de concession.

Enfin la concession est vivante et cela permet donc d'en faire un véritable outil d'aménagement du territoire pour prendre en compte par exemple les nouveaux besoins qui se feraient jour.

8) Comment mesurez-vous la réussite de votre projet (nombre de concurrents présents sur votre territoire ? Baisse des prix de l'Internet haut débit, implantation d'entreprises, développement local)

La réussite du projet passe tout d'abord par le respect du « business plan » de la concession et donc par l'arrivée d'opérateurs alternatifs sur le département du Loiret. La baisse des coûts au client final est, quant à elle, assurée du fait de la généralisation sur l'ensemble du territoire du dégroupage. Enfin, s'agissant d'aménagement du territoire, la réussite ne peut être mesurée directement car l'équipement en haut débit n'est qu'un des éléments qui concourt à l'attractivité du territoire comme d'autres (infrastructures routières, cadre de vie,...)

9) La société délégataire réalise-t-elle des bénéfices ? Quel retour financier les collectivités territoriales parties prenantes peuvent-elles en espérer ?

Le « business plan » de la concession s'établit autour d'un taux de retour sur investissement (TRI). C'est à partir de ce TRI qu'a été notamment calculée la subvention publique.

Une clause de retour à meilleure fortune permet en cas de dépassement du TRI, c'est-à-dire en cas de rentabilité plus importante de la DSP, un partage des résultats entre le délégataire et le concédant. Cette clause comporte par ailleurs un effet progressif dans le partage au bénéfice du concédant.

10) Quelle est la réaction de France Telecom ? L'équipement en ADSL des répartiteurs progresse-t-elle rapidement dans votre territoire ? Que pensez-vous du plan de France Télécom visant à équiper de fibre optique un certain nombre de zones d'activité (ZAE) ?

Au plan opérationnel, et bien que le département n'ait pas signé de Charte « département innovant », France Télécom a annoncé l'ouverture de l'ADSL dans la totalité de ses répartiteurs pour la fin de l'année 2006 ainsi que le raccordement en fibres optiques de 14 pôles d'activités représentant plus de soixante dix zones d'activités et la création de plus d'une vingtaine de NRA HD.

Le plan ZAE de France Télécom a pour objectif le raccordement en fibre optique de certaines zones d'activités du département. La DSP a notamment pour mission de mettre à disposition sur ces zones, et ceci de manière transparente et non discriminatoire, de la fibre optique à l'ensemble des opérateurs de télécommunications. Ainsi si on veut permettre une réelle concurrence à l'intérieur des zones d'activités et éviter une exclusivité « de fait », le plan ZAE France Télécom doit s'accompagner de la possibilité pour la DSP de disposer dans des conditions commerciales et opérationnelles satisfaisantes des fourreaux installés par les collectivités dans ces zones d'activités. L'utilisation de ces fourreaux est une condition nécessaire à la desserte en fibre optique des entreprises et l'émergence d'une réelle concurrence sur ces zones.

Le plan ZAE prévoit également la création de 24 NRA-HD sur le Loiret (sur 147 répartiteurs existants) ce qui représente un pourcentage très supérieur à la moyenne nationale. Cela consiste à créer des NRA plus proches des abonnés. Cette création a pour effet de déplacer le point à partir duquel le service DSL peut être produit par un opérateur, nécessitant pour la DSP le dégroupage de sites nouveaux. Là encore, les conditions commerciales et opérationnelles de mise en place de ces NRA HD par France Télécom doivent permettre à la DSP de se positionner sur ces répartiteurs dans le même temps que France Télécom de manière à générer une réelle concurrence dans ces zones, facteur de compétitivité pour les entreprises.

11) Votre collectivité territoriale mène-t-elle des actions pour soutenir la « diffusion des usages » de l'Internet haut débit ? Quelles sont-elles ?

Le département a adopté un schéma départemental des TIC qui met l'accent, bien entendu, sur le développement des usages.

Des actions fortes ont déjà été menées :

– collège et écoles primaires (équipement informatique des collèges et écoles primaires (5.000 PC) depuis trois ans ; accès à Internet haut débit sécurisé pour tous les collèges) ;

– communes (mise en place de plus de 220 points cyber dans les communes du Loiret ; mise à disposition de services en ligne : gestion de la dette, création de sites Internet) ;

– grand public (mise en place d'un portail de référence, Loiret.com, salué par le 1er prix européen de l'administration électronique en 2004 et d'un site dédié aux services publics) ;

– la mise en place d'un Système d'information géographique unique en France accessible directement sur Internet.

Ces actions se poursuivent avec le développement de l'administration électronique dans le cadre d'un nouveau schéma Directeur informatique. L'objectif est d'ouvrir rapidement aux citoyens un catalogue de services en ligne (transports scolaires, solidarité, ...).

Enfin, une réflexion est en cours sur le développement des usages pour les entreprises (TPE et PME).

12) Finalement, quel est l'avantage, pour une collectivité territoriale, de posséder son propre réseau de télécommunications à haut débit ?

Les technologies de l'information et de la communication se répandent de plus en plus largement dans la société française et leur usage se multiplie à un rythme très soutenu. Il n'est plus un secteur d'activité, une entreprise, une collectivité qui ne recoure peu ou prou, pour tel ou tel besoin, à ces technologies qui, par ailleurs, sont également utilisées par un grand nombre de particuliers.

Dans ce contexte, l'accès du plus grand nombre à des réseaux et des services de télécommunications performants à des coûts maîtrisés est essentiel et déterminant pour l'attractivité et la compétitivité des acteurs publics et privés sur le territoire du département du Loiret.

Bénéficier du haut débit partout, pour tous et au même prix : c'est une question d'aménagement du territoire et d'égalité d'accès à ce service. Les nouvelles technologies modifient profondément et durablement notre environnement. Comme pour les routes ou les transports, il n'était pas concevable de laisser des territoires à l'écart, et notamment les zones isolées et les zones d'activités économiques qui permettent de maintenir un tissu économique dans les zones rurales.

ANNEXE X -

CONTRIBUTION ÉCRITE¹ DE L'ASSEMBLÉE DES DÉPARTEMENTS DE FRANCE

(transmise par notre collègue Michel Teston, sénateur et président du
Conseil général de l'Ardèche)

1. Comment classeriez-vous les différentes initiatives des départements dans le domaine du haut débit ?

Le législateur a donné un cadre concret à l'intervention publique en matière de communications électroniques. Ainsi, l'application de l'article L. 1425-1 du CGCT dispose que la collectivité détient la capacité d'agir en qualité d'opérateur d'opérateurs, mais également après un constat de carence en initiatives privées, de fournir des services aux utilisateurs finals. Quelles que soient les initiatives observées ou les modes d'intervention choisis par les départements – chartes « Départements innovants », recours au marché de services, à la concession de service public, au contrat d'affermage, au Partenariat Public Privé- leurs préoccupations demeurent communes :

– résorber la fracture numérique : desservir l'ensemble du territoire en haut débit, jusqu'aux zones les plus enclavées, avec le souci d'y permettre l'établissement d'offres de services adaptées aux besoins des citoyens et dans la mesure du possible créer les conditions d'une péréquation départementale ;

– préserver le bassin économique et développer l'attractivité du territoire, notamment en permettant la fourniture de très haut débit aux entreprises en zones d'activités.

Les initiatives départementales se distinguent principalement par la conduite de deux politiques différentes :

– la résorption des zones blanches : il s'agit ici d'une action qui a pour objectif d'apporter une réponse rapide et à court terme à la carence en réseaux haut débit dans les zones éloignées ou enclavées.

– l'aménagement numérique du territoire : la collectivité s'investit ici physiquement dans la construction de son réseau (généralement de collecte), qu'elle doit rendre neutre et mutualisable avant de le mettre à la disposition des opérateurs. Ces investissements sont réalisés dans le but de favoriser l'émergence d'un marché concurrentiel.

2. Combien de projets de réseaux sont recensés à ce jour ?

A l'échelon départemental, on dénombre à la mi-juin 2005 une vingtaine de projets d'établissement de réseaux d'initiative publique initiés dans le cadre de l'article L. 1425-1 du CGCT, allant de la réalisation d'études du réseau à la commercialisation des offres. 15 départements sont sur un modèle de concession de service public. 4 départements ont opté pour un marché de travaux suivi d'un contrat d'affermage. A cela il convient d'ajouter 4 départements qui ont passés des marchés de services. D'autres départements sont concernés par des projets d'ampleur régionale ou la constitution de syndicats mixtes avec des communes.

¹ Remise en remplacement d'une audition n'ayant pu avoir lieu.

3. Pouvez-vous d'ores et déjà mesurer les retombées positives des réseaux mis en place ?

Il est encore trop tôt pour dresser un bilan des objectifs initiaux. Un grand nombre de projets départementaux concernant le haut débit n'a pu voir le jour qu'après le vote de l'article L. 1425-1 en juin de l'année 2004. La fin des travaux nécessaires à l'établissement de ces réseaux n'interviendra dans la plupart des cas qu'en 2006. Ainsi, à ce jour, les seules initiatives départementales ayant déjà abouti à des offres commercialisées sont celles du Tarn et de l'Oise. Néanmoins, on peut déjà observer quelques indicateurs positifs. En effet, selon un constat de l'ARCEP, les offres proposées en zones dégroupées sont bien plus innovantes et compétitives (rapport d'environ 1 à 3) que dans les zones grises où un seul opérateur de réseau est présent. Les débits sont plus importants, les prix plus bas. L'intervention publique est encore plus nécessaire dans les zones blanches, où aucun opérateur n'est présent, pour créer les conditions d'émergence d'un marché.

4. La construction de tels réseaux ne représente-t-elle pas un risque financier pour les collectivités territoriales ?

Si la construction de tels réseaux peut présenter un risque financier à moyen et long terme, la situation des départements inactifs présente également des risques de carence en terme de développement de leurs territoires. En effet, les enjeux de développement économique, de péréquation entre territoires ruraux et zones denses, sont au cœur de la problématique de déploiement du haut débit. Sans maîtrise des réseaux de communications électroniques haut débit, les territoires ne pourront pas faire face aux besoins grandissants des particuliers et des entreprises, ni accueillir de nouvelles implantations.

5. Comment la cohérence entre les projets des départements et ceux des autres collectivités (communes, régions) est-elle assurée ? Faut-il améliorer cette mise en cohérence ? Comment ?

Cette cohérence se réalise uniquement au niveau local en fonction des spécificités du territoire et des enjeux locaux.

6. Les départements mettent-ils aussi en oeuvre des actions visant à soutenir le développement des usages (exemples)?

Le développement des usages est interdépendant de la construction de réseaux. Les départements ont par conséquent initié, très tôt pour certains pionniers, des politiques de déploiement d'usages numériques structurantes et innovantes telles que : l'évolution des fonctionnalités des sites Internet institutionnels, le déploiement d'Espaces Publics Numériques, l'équipement des collèges en matériels informatiques, l'utilisation de Systèmes d'Information Géographique, puis plus récemment la création d'Environnements Numériques de Travail, la mise à disposition de plates-formes de création, maintenance, hébergement de sites Web à l'usage des communes du département, de portails collaboratifs...

7. Partagez-vous l'idée, promue par l'Autorité de régulation des Communications électroniques et des Postes (ARCEP), que seule une concurrence par les réseaux peut dynamiser le marché du haut débit ?

L'ADF partage cette idée avec l'ARCEP que pour faciliter l'implantation des opérateurs concurrents sur le territoire national, et par là-même favoriser le dégroupage et le développement de services innovants et compétitifs, il leur faut disposer en amont, d'un réseau de collecte (actuellement non ouvert à la concurrence) ouvert et mutualisé, leur permettant

d'atteindre sans investissement dans des infrastructures passives (notamment en génie civil) les bassins économiques et les lieux de vie.

8. Dans ce contexte, seriez-vous favorable à un meilleur partage des infrastructures (fourreaux, fibre non activée) afin de permettre une économie des coûts de construction des réseaux ? Une telle obligation devrait-elle s'imposer également à l'opérateur historique ?

L'ADF est favorable à l'ouverture à la concurrence du réseau de collecte de l'opérateur historique.

9. Pensez-vous qu'il faut, pour l'avenir, mettre l'accent sur l'installation de fibre optique, y compris sur le segment de l'accès ?

La généralisation du FTTx constitue une des solutions incontournables pour l'établissement d'un réseau haut débit pérenne, mais demeure très marginale et ambitieuse aujourd'hui, y compris à l'échelon européen (cf. exemple de la ville de Pau). Les déploiements menés récemment aux Etats-Unis seront observés avec attention.

10. Pensez-vous qu'il faut privilégier les délégations de service public, plutôt que des montages juridiques plus souples du type marchés de services ? Pourquoi ?

Il convient surtout de dire qu'il existe des possibilités juridiques très diverses dont la collectivité dispose et qu'elle doit mettre en résonance avec les caractéristiques de son projet. La collectivité demeure alors entièrement libre de choisir le type de montage juridique qui est adapté à sa politique. Les deux montages juridiques cités dans la question ne concourent pas aux mêmes objectifs. Le marché de services, bien que paraissant plus souple qu'une concession de service public, est en revanche moins adapté à une politique d'aménagement numérique du territoire plus durable et de plus grande ampleur. Il permet surtout de compléter une couverture existante ou de pallier rapidement les carences de l'ADSL. Enfin, bien qu'encore émergent, le Partenariat Public Privé peut également apporter des réponses aux problématiques d'établissement de réseaux pérennes. C'est à la collectivité de déterminer ses objectifs et de lui adjoindre le montage qui lui paraît le plus adapté.

11. Que pensez-vous des potentialités offertes par les technologies alternatives type Wimax, satellite, CPL ?

Les technologies alternatives représentent une promesse non négligeable de complément de l'ADSL ou de la fibre, aussi bien sur l'accès que sur la collecte. Pour les politiques départementales d'aménagement du territoire - l'ADF s'est positionnée lors de son Bureau du 04 janvier 2005 afin que les licences BLR soient attribuées aux départements qui en feraient la demande - le WIMAX (mais aussi le Wi-Fi) est une technologie séduisante qui permet, avec des coûts de déploiement faibles, des débits symétriques élevés, de desservir des bassins économiques, des zones résidentes, des territoires ruraux, en complément d'un réseau de collecte adéquat. Il peut aussi intervenir en complément sur le segment de la collecte. Le satellite reste une solution d'appoint coûteuse. Le CPL, malgré les conclusions prometteuses de son expérimentation en Manche, présente encore des incertitudes techniques. Reste qu'à terme, les départements devront vraisemblablement voir plus loin et fibrer au plus profond leurs territoires.

12. Que est votre position concernant l'inclusion du haut débit dans le service universel des télécoms ?

L'ADF considère tout à fait cohérent avec les enjeux actuels cités plus haut que l'accès au haut débit pour tous soit effectivement inscrit dans le service universel des télécoms.