

L'agence de péréquation : un outil de concertation au service de la démocratie

Le conseil d'administration de l'agence – au sein duquel l'Etat devra pouvoir exercer une régulation suffisante – permettra de poursuivre la concertation entre l'ensemble des parties prenantes – ministères concernés, opérateurs, collectivités territoriales maîtres d'ouvrages – qui a fait le succès des réseaux d'initiative publique durant les 15 dernières années.

« Restaurer dans le domaine de la péréquation des réseaux de communication électronique une gouvernance conforme à la démocratie et à l'intérêt général. »

Les collectivités territoriales représentées par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) qui a élaboré un avant-projet de disposition législative portant création de l'agence nationale de péréquation des communications électroniques (ANPRECE) espèrent très vivement que la Représentation nationale sera sensible à l'importance et à l'urgence de cette création, qui permettra de restaurer dans le domaine de la distribution des communications électroniques une gouvernance conforme à la démocratie et à l'intérêt général.

Perspectives du FTTH d'ici 10 ans sans action publique

Résultats de l'Appel à Manifestation d'Intentions d'Investissements

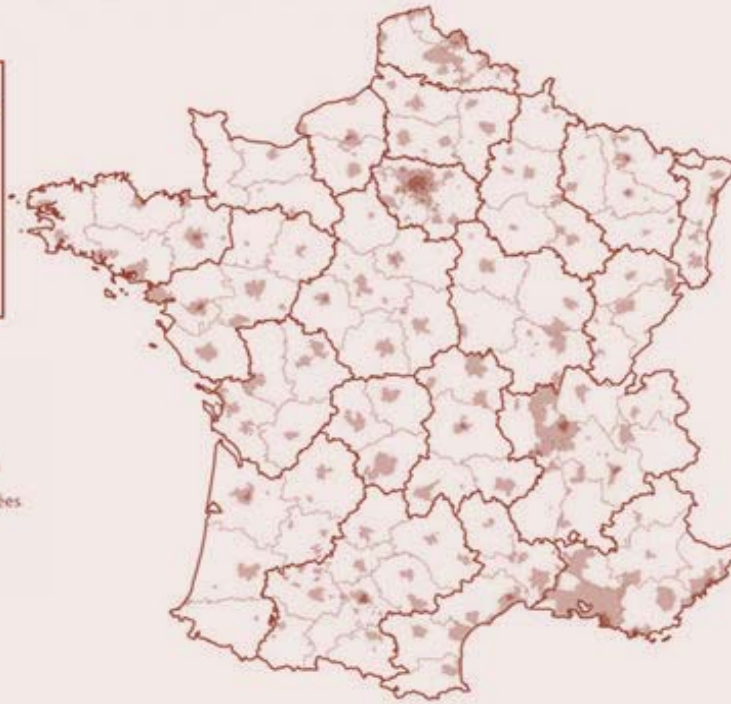
57 % des habitations réparties sur environ 3 500 communes sont ciblées par l'initiative privée

Un coût d'investissement estimé à 6,5 Mds d'€

Sources : Arcep, Datar, Tactis
Réalisation cartographique Tactis

zones très denses (ZTD)
initiatives privées annoncées *
initiatives privées non confirmées
pas d'initiative privée
Limites des départements

* Zones d'Intentions d'Investissements privés (ZIIP)



© Copyright - TACTIS - Avril 2011
© Copyright - IGN Paris - 2011

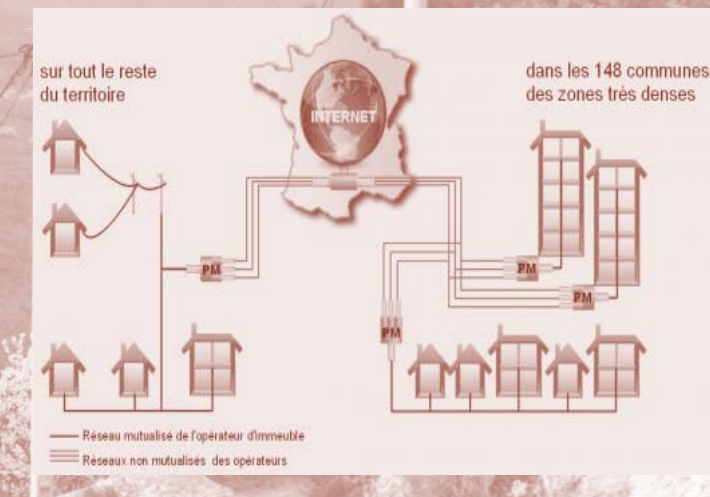
L'agence de péréquation : un outil maîtrisé

L'agence sera placée sous la tutelle du ministre chargé de l'économie numérique, voire de celle du ministre de l'aménagement du territoire. Le volume financier de ses moyens sera étroitement contrôlé par l'Etat, d'une part, par la fixation par le Parlement, en loi de finances, des niveaux maximum de contribution, d'autre part à travers la présence des représentants des ministères au sein du conseil d'administra-



Pourquoi la péréquation ?

La péréquation territoriale des ressources affectées au financement de l'exploitation des services publics par réseaux filaires (électricité, télécommunications) et des travaux les concernant est une donnée structurelle permanente de l'équilibre financier de ces réseaux, pour une raison simple : comme il y a en moyenne environ cinq fois plus de longueur de réseau par abonné dans les zones rurales que dans les zones urbaines, il serait impossible de proposer aux habitants des zones rurales un tarif d'accès acceptable à ces réseaux sans solidarité territoriale entre l'urbain et le rural.



POUR UNE AGENCE NATIONALE DE PÉRÉQUATION DES RÉSEAUX DE COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

Le projet THD actuel a été établi sur la base d'un compromis entre l'Etat (actionnaire d'Orange) et les opérateurs constructeurs (Orange et SFR à ce jour) sans tenir compte de l'avis des collectivités territoriales qui doivent aujourd'hui construire le réseau dans les zones les moins denses en population donc les plus chères. Même si l'idée de faire couvrir par les opérateurs les principales agglomérations de France le plus rapidement possible relève d'un certain bon sens, cette méthode a bloqué la péréquation départementale bien utile pour couvrir l'ensemble du territoire. Ce choix s'appuyait sur l'idée que les opérateurs seraient véritablement intéressés pour réaliser cette couverture. Il semble aujourd'hui que les résultats ne soient pas à la mesure des espoirs envisagés ni de l'enjeu de la compétitivité de notre pays pour l'ensemble de son territoire.

En effet, il est dans l'intérêt de l'opérateur historique de faire durer le plus longtemps possible la phase de migration entre le réseau en cuivre (revenus de rente) et celui en FTTH, c'est la situation dans laquelle nous sommes.

La proposition de loi des sénateurs LEROY et MAUREY votée par le Sénat en début d'année a tenté de rectifier le cadre du plan national THD. A ce jour ce cadre institutionnel et réglementaire n'est pas stabilisé et peut largement être amélioré en modifiant la relation entre les pouvoirs publics et l'opérateur historique. Un nouveau modèle reste à trouver plus respectueux des investissements publics. Mener un projet de cette envergure n'est pas une mince affaire, cela nécessite un véritable pilotage public dans la durée.

Ainsi, si l'État doit se doter d'une véritable direction numérique en charge de ce projet, les collectivités territoriales doivent faire de même et pour l'ensemble du territoire. Une fois retenue la solution la plus adaptée il sera capital de décider du mode de financement du FANT (Fonds d'Aménagement Numérique du Territoire). La FNCCR possède une grande expérience sur la construction et la gestion de réseaux publics neutres comme ceux de distribution de l'électricité, du gaz ou de l'eau. A ce titre notre fédération s'est impliquée avec volonté sur le suivi et

« la péréquation nationale est, pour les réseaux filaires, la condition sine qua non de l'égalité de traitement et de l'aménagement du territoire »

En d'autres termes, la péréquation nationale est, pour les réseaux filaires, la condition sine qua non de l'égalité de traitement et de l'aménagement du territoire, et il est de la responsabilité de l'Etat de l'organiser et de la garantir dans la durée.

Pour réaliser l'ensemble de ces tâches qui sont indissociables de ce grand projet d'infrastructure FTTH, le Conseil d'administration de la FNCCR (sur proposition de la Commission communications électroniques présidée par Monsieur Gilles QUINQUENEL) considère qu'un Etablissement Public national faisant une très large place aux collectivités territoriales est le moyen le plus approprié pour donner un cap à tous les acteurs du domaine des communications électroniques.

Cette Agence Nationale de Péréquation des Réseaux de Communications Electroniques (ANPRECE) devra à minima assurer un certain nombre de fonctions, comme l'hébergement du Fonds d'Aménagement Numérique du territoire (FANT), l'élaboration de préconisations techniques, l'observation objective des réseaux et couvertures existantes, la vérification que des réseaux de collecte seront présents sur tous les territoires. Elle doit également permettre de mener un véritable projet public mutualisé et technologiquement contrôlé afin de donner de la force à l'émergence d'une véritable filière industrielle dans ce domaine.

Pour ces raisons, la FNCCR va proposer des dispositions législatives qui permettront de bâtir cet outil indispensable pour l'aménagement du territoire mais permettront aussi d'améliorer le dispositif des mise en place du plan national très haut débit actuel.

◆ La loi devra prévoir la création d'un établissement public national de compétence numérique sur les infrastructures, les services, les usages. Cette agence sera chargée a minima de :

- 1 gérer le dispositif du Fonds d'Aménagement Numérique du Territoire destiné à assurer la péréquation du financement public du Très Haut Débit pour l'ensemble du territoire français. Ce Fonds, qui est provisoirement constitué à travers le FSN et le CRIP au sein duquel la FNCCR est représentée, serait ainsi pérennisé dans une structure stable capable de donner aux collectivités territoriales la visibilité dans la durée sans laquelle il ne sera pas possible de décider d'investissements sur le long terme. La question du financement de ce fonds devra être tranchée par les propositions législatives.
- 2 constituer un observatoire des réseaux existants et à venir ainsi que de la couverture en haut débit et en très haut débit des territoires. Aujourd'hui, le CETE de l'Ouest assure ce rôle pour le compte de l'Etat sans que sa mission soit clairement identifiée par les acteurs du secteur des communications électroniques.
- 3 assurer la fonction d'outil de mutualisation et de référencement des processus et ingénieries disponibles afin de guider techniquement les projets des collectivités territoriales. Un nouveau comité qui s'appelle « Référentiel Fibre Commun » vient d'être lancé par différents acteurs dont la FNCCR fait partie. Il s'agirait ici d'intégrer ce comité RFC au sein de l'agence.
- 4 assurer le suivi, la collecte et l'interconnexion des réseaux d'initiative publique afin de garantir qu'ils seront correctement reliés entre eux. A titre d'exemple, à ce jour, le réseau RENATER connecte les Conseils régionaux et les universités. Il s'agirait de réaliser sur le même modèle la connexion des réseaux d'initiative publique en THD et d'élargir cette la mutualisation à la mise en place et à l'hébergement des applications informatiques publiques entre les collectivités territoriales.

◆ Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) établis par la « Loi Pintat » doivent être rendus juridiquement opposables, notamment en ce qui concerne les intentions d'investissements indiquées par les opérateurs et les collectivités territoriales :

L'Europe préconise cette solution afin de marier au mieux les intentions des acteurs privés et celles des acteurs du public. Ces documents devenus opposables devront ensuite s'intégrer dans les SCOT et dans les documents d'urbanisme.

L'agence de péréquation des réseaux de communications électroniques : un outil de cohésion économique et sociale territoriale, mais aussi de transparence et de cohérence des politiques publiques

◆ Enfin le programme national THD doit être considérablement amélioré :

Les collectivités qui sont maîtres d'ouvrages des projets THD doivent être confortées grâce à des taux de financement adaptés aux contraintes de la ruralité : les taux définis actuellement pour le FSN ne seront pas suffisants pour les territoires dont la densité de population est faible. Par ailleurs l'Etat a préféré favoriser l'implantation des opérateurs privés dans les agglomérations sans savoir si ceux-ci allaient véritablement y construire des réseaux. Nous proposerons en adéquation avec les textes européens que les collectivités territoriales puissent monter des projets dits « intégrés » couvrant à la fois les zones rurales et les zones urbaines des territoires. Ainsi ces projets favoriseront une meilleure péréquation départementale s'ajoutant à celle initiée par le FANT (péréquation nationale).

L'accès aux communications électroniques en très haut débit sur l'ensemble du territoire national va nécessiter un déploiement des réseaux en fibre optique jusque chez l'utilisateur (FTTH). Le coût global de ce déploiement se situera dans une fourchette allant de 20 à 30 milliards d'euros, pour un linéaire probablement voisin de celui des réseaux de distribution d'électricité (plus d'un million de kilomètres).

Les mêmes causes vont produire les mêmes effets : les investisseurs publics ou privés ne seront en mesure de déployer la fibre dans les zones rurales que s'ils ont dans le moyen ou long terme l'assurance absolue du maintien d'un financement péréqué.