



Contribution à la feuille de route pour réussir l'aménagement numérique de la France

Janvier 2013

Contribution à la feuille de route pour réussir l'aménagement numérique de la France réalisée par Messieurs :

- > Philippe LEROY, Sénateur, Vice-président du Conseil général de la Moselle,
- > Alain LAGARDE, Conseiller régional du Limousin, Président du Syndicat Mixte Dorsal,
- > Hervé RASCLARD, Premier Vice-président du Conseil général de la Drôme, Président du Syndicat Mixte Ardèche Drôme Numérique (ADN),

Ces élus se sont fortement engagés depuis plusieurs mois pour porter le message d'une meilleure prise en compte des collectivités dans le plan national d'aménagement numérique de notre Pays.

A l'occasion de Ruralitic 2011, université d'été des territoires numériques, ils ont cosigné à Aurillac le mémorandum intitulé «Replacer les collectivités au coeur de l'aménagement numérique du territoire», repris au travers de la motion de l'Avicca en novembre 2011 pour dénoncer la marginalisation de l'action des collectivités en matière de déploiement très haut débit, du fait des choix du précédent gouvernement.

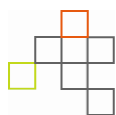
Leur constat est alors très simple : les principales dispositions du PNTHD - à savoir l'absence de fonds de péréquation territoriale, la "vitrification" des zones les plus rentables au profit des seuls opérateurs privés, la remise en cause des projets intégrés, l'absence de soutien à l'activation des réseaux - aura pour effet de faire échouer cette étape essentielle de l'aménagement numérique des territoires.

Avec les propositions de l'Appel de Valence du 3 juillet dernier, relayées lors de la récente édition de Ruralitic à Aurillac¹, ils souhaitent à présent formaliser par ce document leur analyse et leurs nouvelles propositions pour une Feuille de route efficace et pérenne qui permettra d'atteindre l'objectif du déploiement du très haut débit d'ici 10 ans dans toute la France.

Dans le cadre de cette consultation, ces élus s'associent pleinement à la contribution de l'AVICCA dont ils sont membres.

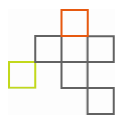
Cet engagement constitue un objectif partagé par tous les élus. Notre pays doit être au rendez-vous du très haut débit, moteur de croissance, d'acquisition du savoir, d'un nouveau modèle de développement basé sur la convergence des réseaux et des matériels, le partage des connaissances en accès permanent, partout dans le monde.

¹ cf. annexe jointe et le site www.maitrisernotreamenagementnumerique.fr



Nos propositions

1 – Sur les grands principes :	4
2 – Sur les leviers d'intervention :	6
2.1 – L'extinction du cuivre comme principe préalable :	6
2.2 – Le risque de la montée en débit et de la modernisation de la boucle cuivre :	7
2.3 – La priorisation des cibles économiques :	8
2.4 – Les projets intégrés et les Services d'intérêt économique général (SIEG) :	9
2.4.1 – Les SIEG et le positionnement d'opérateur d'opérateurs :	9
2.4.2 – Les projets intégrés, source de péréquation :	10
2.5 – Les zones AMII encadrées par les Conventions de programmation et de suivi des déploiements (CPSD) :	12
2.5.1 – Une stricte application des lignes directrices européennes :	12
2.5.2 – Le cas de défaillance de l'opérateur privé à expliciter :	13
2.5.3 – Une attention particulière dans la mise au point des CPSD :	13
2.5.4 – Un droit de regard de la collectivité sur les choix d'ingénierie de l'opérateur en zone AMII :	14
2.6 – L'activation indispensable des réseaux, vers un modèle open-access :	16
2.7 – Les RIP au cœur de la neutralité des réseaux :	17
2.8 – Créer un statut d'opérateur d'opérateurs dans le Code des postes et des communications électroniques :	17
2.9 – Les actions facilitatrices à engager sur la réglementation :	18
2.10 – Le soutien aux réseaux câblés d'initiative publique :	18
3 – Sur le pilotage national et les financements :	19
3.1 – Assurer la cohérence locale entre acteurs publics et privés :	19
3.2 – Une compétence territoriale partagée :	19
3.3 – Une structure de pilotage national opérationnelle et pérenne :	20
3.4 – Un référentiel pour les ingénieries passives et actives :	21
3.5 – Une plateforme de syndication commerciale :	22
3.6 – La nécessité d'un fonds de subventions :	22
4 – Les deux leviers indispensables pour compléter la feuille de route :	25
4.1 – Une loi fondatrice qui définit le cap et encadre les acteurs :	25
4.2 – Une stratégie de régulation qui tienne compte des initiatives publiques et de l'intérêt général :	25
4.2.1 – Offre LFO : un outil de déstabilisation des RIP :	26
4.2.2 – Offre PRM : gagner du temps tout en faisant financer la montée en débit par les collectivités :	27
4.2.3 – Une régulation qui accompagne les décisions du gouvernement, dans l'intérêt général :	28
Annexe 1 : la France à la traîne : le résultat du PNTHD	31
Annexe 2 : l'impact des réseaux d'initiative publique (RIP) en France :	32
Annexe 3 : placer le numérique au cœur de la relance	33
Annexe 4 : les modèles de concurrence	36
Annexe 5 : projet d'amendement Rome	37
Annexe 6 : La création d'un statut d'opérateur d'opérateurs dans le code des postes et des communications électroniques	39
Annexe 7 : lexique	45



1 – Sur les grands principes :

Nous nous réjouissons de cette feuille de route qui replace enfin les collectivités au cœur de la stratégie nationale d'aménagement numérique des territoires.

Elle fixe pour la première fois à l'échelle nationale l'objectif d'une **couverture intégrale en FTTH** des territoires.

En effet, la question de savoir s'il faut de la fibre pour tous ne se pose plus, il convient maintenant de savoir quand.

La Suède s'est fixé l'objectif de 90 % des foyers à 100 Mbps en 2020, objectif qu'a déjà atteint le Japon en 10 ans. La Corée du Sud vise des débits de l'ordre de 1 Gbps pendant que l'Australie engage un ambitieux projet public qui cible 93 % de la population à 100 Mbps en 2021. En 2013, la France débute seulement son projet avec cette feuille de route en accusant un retard sur de très nombreux pays (cf. annexe 1).

Il est temps de s'affranchir du réseau cuivre et de ses débits limités et inégaux. Le sujet de la fin de la boucle de cuivre n'est désormais plus un tabou.

La réussite de l'objectif national repose clairement sur l'intervention des collectivités aux côtés des interventions privées, avec un besoin fort de coordination que l'Etat entend assurer au travers d'un soutien opérationnel et financier.

Cette coordination est nécessaire et attendue par les collectivités. Nous approuvons cette volonté nouvelle d'impliquer les collectivités tout en neutralisant les risques liés à leur intervention, en sécurisant leurs investissements et en optimisant les déploiements.

Nous sommes satisfaits de constater que notre vision et nos demandes formalisées lors de l'appel de Valence en juillet dernier, au travers de notre réponse au « projet de révision des Lignes directrices de l'UE pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit » et puis de notre intervention en marge de la manifestation Ruralitic en septembre trouvent aujourd'hui un écho favorable dans les propositions de la mission THD.

Depuis le vote en 2004 de l'article L.1425 du Code Général des Collectivités Territoriales, les collectivités ont su jouer un rôle majeur reconnu par le législateur et par l'ARCEP.

Ce sont ainsi plus de 150 réseaux d'initiatives publiques, générant un investissement public/privé de plus de trois milliards d'euros, qui ont contribué à créer une dynamique concurrentielle sur les territoires, à apporter des solutions d'accès aux zones blanches du haut débit et à dynamiser une filière de l'économie numérique. Dans le même temps, la filière des industriels des RIP s'est fédérée autour de la FIRIP.

Nous sommes convaincus de l'impact de ce grand chantier sur l'économie de notre pays. Il sera au cœur de la relance. Sur le strict plan du déploiement, selon le Président de l'ARCEP, le chantier du très haut débit en France représente, pour les 15 ans à venir, la mobilisation de 15 à 20 000 emplois. 75% des dépenses sont constituées par de la main d'œuvre localisée sur le territoire.

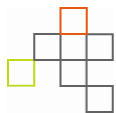
Le déploiement d'une infrastructure en fibre optique constitue une véritable opportunité de création d'emplois très largement non délocalisables sur des compétences d'avenir (voir aussi annexe 3).

Une étude indique qu'« un investissement annuel de 2 milliards d'euros dans le déploiement de la fibre optique conduirait à un accroissement du potentiel de croissance français d'au moins 0,2 point par an. »

Dans le même temps, la Commission européenne a indiqué que 10 points supplémentaires dans le taux de pénétration du Très Haut Débit représente un potentiel de 1 à 1,5 points de croissance économique supplémentaire.

En France, l'étude Mc Kinsey réalisée pour le Gouvernement fin 2010 a mis en avant l'importance de la filière internet qui représente 3,7 % du PIB (72 Md€), soit autant que l'agriculture, l'énergie ou les transports, en valeur ajoutée. Son doublement est attendu d'ici 2015. Le secteur représente une perspective majeure de développement, avec 25 % de contribution à la croissance et la création nette de 700 000 emplois en 15 ans, soit un quart des créations nettes sur la période. 450 000 emplois pourraient encore être créés d'ici 2015.

L'effet bénéfique du déploiement du THD dépasse largement la filière télécoms, informatique et numérique, car le numérique irrigue l'ensemble des secteurs d'activité. Les infrastructures numériques permettent non seulement aux entreprises de s'implanter dans un territoire, de produire ou d'éditer leurs services...mais naturellement de commercialiser, de vendre plus efficacement et d'exporter.



2 – Sur les leviers d'intervention :

2.1 – L'extinction du cuivre comme principe préalable :

La question du devenir du réseau cuivre de la boucle locale historique est clairement posée et détaillée dans le document. La feuille de route fait le constat que **les deux boucles locales, cuivre et optique, ne peuvent co-exister** sans risque économique.

L'extinction du cuivre est donc « **centrale et stratégique pour la soutenabilité financière** des projets de déploiements FTTH (notamment publics) »

En effet, les grands opérateurs intégrés ont actuellement les moyens de conserver leurs clients sur la boucle cuivre. Ce pouvoir leur permet de peser sur la rentabilité d'un réseau FTTH public qui au travers de son seul positionnement d'opérateur d'opérateurs n'est viable que s'il a des opérateurs clients.

Il apparaît que les modalités d'extinction ne seraient fixées qu'au terme de l'expérimentation de Palaiseau, fin 2014. Cette action pilote permettra en effet de déterminer les modalités de l'extinction du cuivre. Mais dès à présent l'Etat doit affirmer cet objectif, en donner une perspective et organiser sa mise en œuvre, à travers un groupe de travail dédié qui pourra être conduit sous la direction de mission THD.

Au-delà de l'expérimentation de Palaiseau, il pourrait être judicieux de **reproduire l'expérimentation d'extinction de transfert des services sur un réseau d'initiative publique en fibre** car elle préfigurerait le cas de 40 % des foyers à venir sur 80 % du territoire.

Dans ce même objectif, l'Etat doit maîtriser la stratégie de régulation concernant tout nouvel investissement technologique (VDSL, montée en débit PRM, extension du dégroupage...) visant à pérenniser l'infrastructure en cuivre et donc nuire au modèle économique du FTTH.

S'il est difficile aujourd'hui de fixer une date certaine d'extinction du cuivre, il ne doit pas y avoir d'ambiguïté sur la réelle volonté de l'Etat à ce sujet : la boucle locale cuivre doit être remplacée par une boucle locale optique.

Un mécanisme précis et/ou une date butoir de bascule des services du réseau cuivre vers le réseau fibre doivent être fixés, dès à présent, par la loi, de la même façon que la bascule des réseaux analogiques vers les réseaux numériques l'ont été pour la diffusion de la télévision.

Il s'agit d'une condition essentielle pour enclencher un cercle vertueux et envoyer un signal fort en direction de l'ensemble des acteurs : collectivités maîtres d'ouvrage et leurs partenaires industriels opérateurs d'opérateurs, FAI, investisseurs de long-terme, écosystème des services sur le THD futurs utilisateurs de ces réseaux...²

Il ne faut donc pas attendre les conclusions de l'expérimentation de Palaiseau pour légiférer sur le principe de l'extinction du cuivre.

2.2 – Le risque de la montée en débit et de la modernisation de la boucle cuivre :

La feuille de route propose de répondre aux urgences de la fracture numérique, de la compétitivité économique des territoires et de l'efficacité des services publics dans les zones isolées avec trois grandes priorités de court terme :

- > Réduire la fracture numérique entre territoires,
- > Compétitivité des territoires,
- > Efficacité des services publics dans les zones isolées.

L'objectif d'un haut débit de qualité à partir de 3 à 4 Mbps est fixé tout en laissant aux collectivités le libre choix des technologies permettant de répondre rapidement à l'urgence.

La montée en débit radio, si elle s'appuie sur un fibrage des points hauts, constitue une alternative technologique intéressante qu'il convient de soutenir.

Toutefois, les investissements de montée en débit intermédiaire ne seront nécessaires que si les perspectives d'un déploiement FTTH apparaissent encore trop incertaines ou trop lointaines du fait du jeu de retardement d'un certain nombre d'acteurs.

Plus nous attendrons pour initier nos réseaux FTTH et plus ces dépenses inutiles seront rendues nécessaires par la pression locale, entretenue par ceux qui n'ont pas intérêt à un déploiement rapide de la fibre.

Profitant de notre position d'observateurs éclairés, et bénéficiant des impacts des RIP qui ont permis le traitement des zones blanches et l'extension du dégroupage, il apparaît que les élus de nos territoires accepteront d'attendre même plusieurs années pour être traités en fibre.

Le SDTAN d'Ardèche et de Drôme qui fixe l'unique objectif d'un déploiement de fibre à 97 % des foyers en 15 ans, sans phase de montée en débit intermédiaire, prévoit de ce fait un traitement prioritaire en fibre de 50 % des lignes grises au cours des 5 premières années de déploiement.

² Voir aussi l'étude du FTTH Council Europe « Financing Stimulus for FTTH - Funding Europe's €260 billion access fibre upgrade: A rationale and specific recommendations for a new approach by industry, policy makers and governments »

Toutefois, la perspective du lancement commercial de nouvelles technologies telles que le VDSL2 – et donc de la poursuite de la pérennisation de la boucle locale filaire en cuivre – conforte l'idée que les opérateurs retardent le FTTH au profit de la rente du cuivre. De récentes déclarations publiques de Free confirment cette stratégie.

L'amélioration des performances sera perceptible à l'intérieur d'un rayon de 1 km autour des NRA ou SR équipés et fibrés. Cette technologie contribuera à l'accroissement de la fracture numérique et apportera de la confusion : « toujours plus pour ceux qui ont déjà un bon service et rien de plus pour ceux qui n'ont rien ».

Son impact négatif sera majeur sur l'appétence des foyers pour une offre très haut débit sur fibre optique et donc sur le modèle économique des réseaux à venir, d'autant plus s'il ne s'agit pas de celui d'un opérateur intégré.

L'introduction du VDSL2 doit donc être finement gérée nationalement, obligatoirement concertée localement au regard des projets de RIP sur la zone de SR concernée par le projet privé. Les objectifs et le calendrier d'un tel déploiement devront figurer dans la « convention de programmation et de suivi des déploiements » (CPSD).

De façon à éviter le subventionnement public des technologies cuivre, il est important de garder comme principe que le soutien de l'Etat aux projets de montée en débit ne peut se faire **que s'ils figurent dans le cadre d'un plan d'ensemble FTTH et qu'ils n'en représentent qu'une part accessoire de la demande de financement.**

Par exemple, considérant nos territoires, la dépense de montée en débit ne devrait pas dépasser un maximum de 5 % du montant d'investissement d'un projet d'ensemble se fixant l'objectif d'au moins 95 % d'un territoire départemental.

Il faut renforcer le soutien financier de l'Etat aux projets qui s'inscrivent pleinement dans l'objectif national et qui minimisent autant que possible le recours à des solutions de montée en débit.

2.3 – La priorisation des cibles économiques :

La cible économique a été priorisée par les RIP de première génération. De nombreux RIP ont déjà largement amorcé le raccordement en fibre optique de zones d'activités, entreprises et sites publics (santé, éducation etc...). Ces efforts doivent être poursuivis, avec le soutien financier de l'Etat. (cf. annexe 2)

Sur le réseau ADN, 450 sites se sont raccordés en fibre optique en l'espace de 2 ans. 32 opérateurs sont présents sur ce réseau, profitant notamment des offres activées proposées par le délégataire « opérateur d'opérateurs ». Les sites de santé ont été les premiers à manifester une demande de raccordement. Les sites d'enseignement devraient se connecter massivement en 2013 à la faveur d'un groupement de commande régional. Il est important de souligner que ce RIP, tout

comme de nombreux RIP de « première génération » n'ont pas bénéficié de fonds d'Etat.

Sur le réseau DORSAL, plus de 300 sites (publics, entreprises) sont raccordés et utilisent au quotidien le support fibre optique. L'ensemble des lycées de la région sont ainsi opticalisés. Plus de 200 zones d'activité sont raccordées ou à proximité immédiate de la fibre. Les premières Maisons Pluridisciplinaires de Santé sont en cours de raccordement.

En ce qui concerne le réseau du Département de la Moselle réalisé dans le cadre d'un marché de conception réalisation entre 2004/2006 et affermé en 2005, celui-ci raccorde les 95 collèges publics permettant la mise en place d'un réseau propre entre eux, plus de 80 zones d'activités économiques, ainsi que l'ensemble des têtes de réseaux câblés soit plus de 80, démontrant l'intérêt de ce type de technologie pour le déploiement du très haut débit dans le département comptant le plus d'abonnés au câble en France.

Enfin le modèle économique des RIP est aussi rentable financièrement pour à la fois le délégant et le délégataire car, aujourd'hui, Moselle Télécom, société délégataire sur le RHD57 se trouve être la 4^e société en Lorraine ayant la marge brute en pourcentage la plus élevée. Dès à présent le délégant est en droit de demander une réévaluation de la redevance perçue, moins de 7 ans après l'attribution de l'affermage qui court sur une durée de 15 ans.

Nous partageons le constat de l'urgence de raccorder les acteurs économiques privés et les services publics à des réseaux très haut débit. L'appétence des acteurs est évidente et l'absence d'un accès rapide à ces réseaux menace leur compétitivité.

2.4 - Les projets intégrés et les Services d'intérêt économique général (SIEG) :

2.4.1 - Les SIEG et le positionnement d'opérateur d'opérateurs :

Les collectivités interviennent majoritairement dans le cadre de SIEG (Service d'intérêt économique général) dans le cadre de leur RIP haut débit.

Les réseaux d'initiative publique (RIP) mis en place dans le cadre d'un SIEG reposent sur un service public. Il est ainsi possible d'apporter une participation financière au titre de la « compensation de service public » sans que celle-ci ne soit considérée comme une aide d'Etat et n'ait besoin d'être notifiée à l'UE. Ce modèle revêt plusieurs avantages et doit apporter un certain nombre de garanties :

- Il permet l'accès *a minima* à une « infrastructure passive, neutre (technologiquement) et librement accessible » ;
- Il repose sur un positionnement d'opérateur d'opérateurs en ne permettant que les offres de gros « la mission SIEG ne devrait couvrir que le déploiement d'un réseau à large bande assurant une

- connectivité universelle et fournissant les services d'accès de gros connexes, sans inclure des services de communication de détail » ;
Il doit permettre une « couverture universelle ». La propriété du réseau doit rester publique au terme de la concession. Celle-ci ne saurait attribuer un droit exclusif sur le territoire.

Dès lors que les quatre conditions essentielles (critères Altmark) sont réunies, la compensation n'est pas considérée comme une aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE, et n'a pas à être notifiée. De nombreux réseaux d'initiatives publiques comme celui de la Région Limousin (Dorsal), des Pyrénées Atlantiques ou encore du Conseil Général des Hauts de Seine répondent à ces critères et ont été reconnus comme un SIEG par l'UE.

Ce texte met en avant les différentes formes d'intervention publique possible et donne une pleine légitimité au SIEG. Cette définition du SIEG correspond exactement à ce que les collectivités territoriales françaises ont pu mettre en œuvre avec succès depuis 2004 au travers de leurs réseaux d'initiative publique (RIP). Elles sont arrivées à mobiliser des partenaires industriels et des financements privés autour de leur projet. En quelques années, 3,2 Md€ ont été investis à parité entre public et privé.

Les modèles juridiques retenus ont été principalement ceux de la délégation de service public de type concessive ou en affermage. Dans ce cadre, les infrastructures appartiennent dès le premier jour à la collectivité, elles font partie du patrimoine public. Les collectivités maîtrisent durablement le réseau.

Les collectivités et leurs partenaires privés ont le même objectif : que leur réseau soit utilisé par le plus grand nombre d'opérateurs pour le plus grand nombre d'utilisateurs finaux.

Elles sont, dans ce contexte, « opérateur d'opérateurs », dans un rôle neutre qui les conduit à supprimer toute barrière à l'entrée : technique, économique ou géographique pour les opérateurs qui accèdent ainsi facilement au territoire (cf. annexe 6).

2.4.2 – Les projets intégrés, source de péréquation :

La feuille de route fait reposer à nouveau la participation financière de l'Etat sur la primauté à l'investissement privé. Cette condition reste la règle de base, avec toutefois une volonté nouvelle et forte d'un encadrement accru. Les aides financières de l'Etat resteront donc conditionnées au respect des zonages AMII par les projets publics.

Nous souhaitons attirer votre attention sur les dispositions réaffirmées par les nouvelles « Lignes directrices de l'UE pour l'application des règles relatives aux aides d'Etat dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit » publiée en décembre dernier.

L'UE maintient sa validation des projets dits « intégrés » mis en place dans le cadre d'un service d'intérêt économique général (SIEG) « *visant à desservir des quartiers*

ou des districts dépourvus de connexion (des zones dites « oubliées ») au sein d'une zone plus vaste dans laquelle des opérateurs ont déjà déployé leur propre infrastructure de réseau ou pourraient envisager de le faire dans un avenir proche.

Lorsque la zone définie pour l'exécution du SIEG ne se limite pas uniquement aux zones oubliées, en raison de leur taille ou de leur emplacement, le fournisseur du service peut devoir déployer une infrastructure de réseau aussi dans les zones rentables déjà couvertes par les opérateurs commerciaux.

Dans ce cas, la compensation éventuelle ne devrait couvrir que les coûts liés au déploiement d'une infrastructure dans les zones oubliées non rentables, en tenant compte des recettes relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable. »

Il est donc indispensable de permettre aux RIP d'être établis sur l'ensemble du territoire correspondant à la compétence de son porteur. Cela a d'ailleurs été l'un des éléments favorables à la réussite des projets haut débit à la fois pour les particuliers et les entreprises.

L'Autorité de la concurrence³ considère d'ailleurs « dans ce cadre qu'une péréquation mise en œuvre seulement des zones rentables vers les zones non rentables est de nature à minimiser le montant de la compensation publique pour les zones non rentables. »

Les collectivités territoriales sont donc légitimes à intervenir, conjointement, sur des zones rentables et non rentables, dans le cadre de projets intégrés, dès lors qu'elles respectent les règles nationales et communautaires. Le soutien de l'Etat doit donc leur être apporté dans ce cadre.

³ avis n° 12-A-02 du 17 janvier 2012

2.5 – Les zones AMII encadrées par les Conventions de programmation et de suivi des déploiements (CPSD)

Dans l'actuel PNTHD, lors de la définition des zones AMII, le manque de cadre clair et d'engagements contractuels des opérateurs a conduit à un blocage du dossier et à une crispation entre les opérateurs et les collectivités locales concernant la vitrification pour 9 ans (2011-2020) des zones les plus denses des territoires, sans contrepartie, ni sanction possible en cas de non réalisation.

2.5.1 - Une stricte application des lignes directrices européennes :

Les Collectivités sont particulièrement favorables à l'application stricte des dispositions des « Lignes directrices de l'UE pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit » telles que présentées en décembre 2012.

Art 65 :

« Le risque existe qu'une simple « manifestation d'intérêt » par un investisseur privé puisse retarder la fourniture de services à haut débit dans la zone visée si, par la suite, aucun investissement n'est réalisé alors que l'intervention publique est bloquée.

*L'autorité chargée de l'octroi de l'aide pourrait donc exiger, avant de différer l'intervention publique, que l'investisseur privé prenne certains engagements. Ceux-ci devraient avoir pour but de garantir que, **dans les trois ans** ou le délai supérieur prévu pour l'investissement bénéficiant de l'aide, des progrès significatifs soient accomplis en ce qui concerne la couverture.*

*Il peut aussi être exigé de l'opérateur concerné qu'il conclut **un contrat** reprenant les engagements de déploiement. Ce contrat pourrait fixer un certain nombre d'échéances à respecter au cours de la période de trois ans, ainsi qu'une obligation de faire rapport sur les progrès accomplis. **En cas de défaut, l'autorité chargée de l'octroi de l'aide pourrait alors mettre à exécution ses plans d'intervention publique.** Cette règle s'applique tant aux réseaux classiques qu'aux réseaux NGA. »*

Note de bas de page 80 :

« À cet égard, un opérateur devrait être en mesure de démontrer que, dans le délai de trois ans, il couvrira une partie substantielle du territoire et de la population concernée.

*Par exemple, l'autorité chargée de l'octroi de l'aide peut exiger d'un opérateur qui déclare vouloir construire sa propre infrastructure dans la zone visée qu'il lui présente, dans les deux mois, **un plan d'entreprise crédible, des documents d'accompagnement, tels que des accords de prêt bancaire, et un calendrier détaillé du déploiement.***

En outre, l'investissement devrait débuter dans les douze mois et la permission devrait avoir été obtenue pour la plupart des droits de passage nécessaires au

projet. Des échéances supplémentaires pour l'avancement de la mesure peuvent être fixées pour chaque semestre. »

2.5.2 - Le cas de défaillance de l'opérateur privé à expliciter :

Le pouvoir de coercition du Préfet reste à préciser : Quelles pénalités applicables à l'opérateur qui n'a pas tenu ses engagements. Qui reprend les engagements de couverture ? Quand devra être faite la couverture complémentaire ?

Si la charge de réalisation revient aux collectivités, celle-ci supportera un besoin de financement et de subvention supplémentaire à celui prévu pour la zone d'initiative publique. **Il paraîtrait donc logique que l'Etat assure la charge de ce financement complémentaire.**

Cette procédure devra également s'étendre sur les **zones très denses (ZTD)** où aucun opérateur ne se sera déployé dans un délai à définir.

En Limousin, le coût net (coût brut moins recettes) du déploiement 100% FTTH des quatre communes de Limoges (-7,9 M€), Brive (1,12 M€), Tulle (2,27 M€) et Guéret (1,72 M€) est bénéficiaire (-2,79 M€). Les 84 autres communes composant la zone AMII présentent un coût net de 72 M€.

Sur le territoire ADN, la simulation d'un tel scénario sur les communes les plus rurales des zones AMII renchérit le coût du projet de 27 M€ (soit 8 % en plus).

Le risque existe, par conséquent, de voir le(s) opérateur(s) restreindre(nt) leur déploiement aux villes, profitant d'un effet d'aubaine que constitue l'intervention publique en cas de défaillance.

2.5.3 – Une attention particulière dans la mise au point des CPSD :

Un certain nombre de collectivités ont déjà déployé un RIP sur les zones AMII, notamment dans l'objectif d'un raccordement prioritaire des zones d'activités - dont certaines bénéficient par ce biais du label ZA THD - et des acteurs économiques et publics. Ces projets apportent déjà une **offre FTTO**, ouverte et neutre, sur réseau fibre, sur le périmètre des zones AMII. **Le périmètre des zones AMII devra donc en tenir compte lors de l'établissement des CPSD.**

Le modèle national de CPSD devra **être très précis sur les définitions** à retenir concernant les objectifs de réalisation, car ce sujet a été bloquant dans les discussions locales avec les opérateurs, sans pression possible des Préfets de Région.

Ce cas s'est avéré en Rhône-Alpes où par ailleurs, l'opérateur France Telecom Orange a indiqué au Préfet de Région qu'il ne souhaitait pas participer à la CCRANT – qui n'a toujours pas été réunie à ce jour – si les collectivités porteuses de RIP sont présentes car « l'opérateur les considère comme ses concurrentes » (sic).

Il serait utile que les CPSD prévoient des **pénalités** de façon à sanctionner les opérateurs qui auraient intérêt à pratiquer un jeu de retardement pour ralentir les

RIP ou à retirer, à chaque phase de déploiement déclarée, les zones les plus rentables, indispensables à la péréquation locale. Depuis 2 ans, les zones AMII ont principalement servi au service communication des opérateurs à occuper le terrain médiatique local.

Les CPSD prévoient que les collectivités accompagnent les opérateurs dans des actions de communication pour faciliter le déploiement des réseaux en zone d'investissement privé. Il convient d'attirer l'attention de ces collectivités sur le risque lié au fait que ces opérateurs intégrés utilisent ce soutien et cette image publique pour favoriser la commercialisation de leur propre offre commerciale. **Ce point devrait être sécurisé au préalable par un avis de l'Autorité de la concurrence.**

Par ailleurs, il peut apparaître difficile, pour des collectivités porteuses de RIP intervenant y compris dans des zones aujourd'hui devenues AMII, d'accompagner par des actions de communication le déploiement d'une infrastructure qui viendrait fragiliser l'économie du réseau public, par exemple sur les zones d'activités déployées en FTTO.

Ces CPSD pourraient utilement s'étendre **aux zones très denses** sur lesquelles les problématiques s'apparentent pour beaucoup à celles des zones AMII, notamment sur les zones de basse densité.

2.5.4 – Un droit de regard de la collectivité sur les choix d'ingénierie de l'opérateur en zone AMII :

Pour déterminer la maille pertinente et la partition de cette maille et pour s'assurer du respect des règles d'urbanisme applicables, la réglementation prévoit que *« l'opérateur d'immeuble consulte les acteurs concernés et notamment les communes desservies et la collectivité ou le groupement en charge du SDTAN »*.

« Les opérateurs ont indiqué qu'ils tiendraient le plus grand compte des discussions avec les collectivités territoriales sur ces schémas de déploiement. En cas de désaccord avec l'un de ces acteurs sur la partition proposée, l'opérateur devra justifier du choix réalisé à l'aide d'éléments pertinents démontrant que son schéma permet également une couverture potentielle totale du territoire, dans des conditions de concurrence satisfaisantes. »

Au travers de ce maillage, il dépend bien – au travers de la seule stratégie d'un opérateur intégré - de l'ouverture et de la dynamique commerciale qui existera pendant de longues années sur le territoire de la zone AMII.

Il semblerait que certains opérateurs souhaitent privilégier le recours à de petits points de mutualisation (360 prises) de telle sorte qu'il pourrait y en avoir plus de 250 à l'échelle d'une ville de 200 000 habitants. Cette stratégie n'est pas neutre en terme d'urbanisme, d'impact visuel, d'emprises au sol mais également en terme d'ouverture concurrentielle.

Une telle stratégie délibérée conduit à la confusion et au retardement de l'opération lors du déploiement. Comment peut-on imaginer l'accord d'un service municipal en charge de l'urbanisme ?

Comment peut-on imaginer l'arrivée de concurrents sur des PM de 360 prises alors, qu'à ce jour, et après 10 ans de dégroupage, seuls les NRA de plus de 2000 lignes sont dégroupés ?

Il sera alors possible de constater à terme sur un même territoire deux zones avec des niveaux de services fondamentalement différents :

- celle où seuls les opérateurs se seront déployés conjointement au travers du co-investissement (AMII) - zone de différenciation concurrentielle par les infrastructures - où **les conditions d'accès à ces réseaux seront maîtrisées par les opérateurs de détail primo-investisseurs, directement concurrents des nouveaux entrants,**
- celle où les collectivités auront mis en place un service public local du très haut débit, en créant les conditions d'une large ouverture concurrentielle, notamment au travers d'offres de service activées – zone de différenciation concurrentielle par les services – où le développement concurrentiel et l'innovation sur les services seront l'objectif principal de l'aménageur.

Quel droit de regard pourra avoir la collectivité sur la stratégie de déploiement et l'ingénierie de l'opérateur en zone AMII ?

L'articulation des initiatives publiques et privées autour des zones AMII nécessitera de bien préciser dans les CPSD les différentes modalités de traitement de ces zones.

Tout sujet pouvant justifier par la suite des risques de blocage et d'échec préjudiciable à la collectivité en termes de couverture et de de planning devra être traité et notamment :

- définir un engagement précis et vérifiable de la part des opérateurs, conforme aux lignes directrices européennes,
- prendre en compte les déploiements préexistants des RIP sur ces zones, notamment dans l'objectif de couverture FTTO des entreprises,
- anticiper un mécanisme palliatif de la défaillance de l'opérateur, impliquant des pénalités et une substitution par la collectivité avec le soutien financier intégral de l'Etat,
- prévoir des règles d'ingénierie et un process de déploiement qui intègrent les contraintes de l'aménagement urbain,
- établir un partenariat de communication qui préserve l'image de la collectivité quant aux choix de déploiement de l'opérateur (ingénierie, priorités géographiques...).

2.6 – L'activation indispensable des réseaux, vers un modèle open-access :

L'erreur fondamentale du Plan National Très Haut débit a été de considérer que seuls les industriels de l'ADSL pouvaient mobiliser des fonds pour la mise en place de cette infrastructure et être seuls clients de ces réseaux.

La construction de cette nouvelle boucle optique, qui s'appuiera, pour partie, sur la contribution financière des collectivités territoriales, et qui devra avoir une durée de vie de plusieurs décennies, ne peut pas avoir pour objet de geler un marché au bénéfice de 3 ou 4 acteurs seulement. Aurions-nous ainsi confié le déploiement du réseau électrique aux industriels de la bougie au début du siècle dernier ?

Au-delà d'une concurrence par les infrastructures et en complément de celle-ci, doit se mettre en place une régulation sectorielle des communications électroniques, qui s'élargit à la concurrence sur les services, **plus soucieuse des intérêts des consommateurs** (voir schémas en annexe 4).

Dans son avis n° 12-A-02 du 17 janvier 2012 (art. 140) relatif à une demande d'avis du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit, l'Autorité de la concurrence « *se félicite de l'initiative des collectivités locales de proposer des offres de capacité, c'est-à-dire des offres activées de type « bitstream ».* Dans ses avis n° 10-A-18 du 27 septembre 2010 et n° 11-A-05 du 8 mars 2011, l'Autorité avait souligné qu'il était essentiel que des offres de gros adaptées soient disponibles pour permettre aux nouveaux entrants et aux petits opérateurs, qui n'ont pas nécessairement les économies d'échelles suffisantes pour co-investir dans un réseau FTTH, ni même parfois pour installer leur propre réseau dans les différents points de mutualisation du réseau, d'entrer sur le marché du très haut débit. A cet égard, l'existence d'offres activées peut compléter l'« échelle des investissements », réduisant ainsi les barrières à l'entrée sur le marché du très haut débit et favorisant l'animation concurrentielle sur ce marché. »

Les réseaux de nouvelle génération doivent aussi être pensés et construits en fonction d'autres usages et d'autres services que les seules offres triple play familières aux abonnés ADSL.

Le modèle économique des opérateurs intégrés sur l'ADSL repose sur la captivité du client et l'augmentation de son panier moyen. Certes, la régulation qui a favorisé l'arrivée de nouveaux opérateurs sur le marché initialement détenu par les opérateurs historiques a été efficace pour offrir le choix entre plusieurs opérateurs, et favoriser la baisse des prix. Le modèle français repose sur une concurrence par les infrastructures où **les opérateurs sont invités à investir dans des équipements de réseaux plutôt que dans les services.**

Le déploiement des réseaux FTTH est l'occasion de se poser la question de continuer à réguler la concurrence par les infrastructures ou de créer les conditions nécessaires à l'organisation de la concurrence sur les services, en favorisant le déploiement de réseaux NGA neutres et ouverts sur le modèle de l'« open-access », où l'offre concurrentielle pourrait être très large, ouvert à tous types

d'offres de services, au-delà du métier d'opérateurs de communications électroniques.

Pour voir apparaître les services de demain, la nouvelle infrastructure **devra être obligatoirement neutre, activée** et largement ouverte (open access) et permettre notamment à des opérateurs de service de délivrer leur offre **sans avoir à maîtriser le réseau. Il s'agit bien d'offrir des services de capacité de transport et non pas des services à l'utilisateur final.** En aucun cas les collectivités ne souhaitent devenir fournisseurs de services.

2.7 – Les RIP au cœur de la neutralité des réseaux :

Le principe de neutralité des réseaux, en général, et de l'Internet en particulier, veut que tout utilisateur puisse bénéficier d'un accès transparent et non discriminatoire, à tous les contenus, services et applications qui transitent sur ces réseaux, indépendamment du support et de l'entité qui les fournit.

Transparence et non-discrimination caractérisent le service public de communications électroniques dont ils ont la charge et fondent leur mode de gestion des réseaux en tant qu'opérateur d'opérateurs. Dans le débat actuel sur la Net-neutralité, il semble que les Réseaux d'Initiative Publique et leur mode d'exploitation en "open-access" constituent des références dans ce domaine et sont susceptibles de représenter la meilleure garantie sur les marchés de gros de la Net-neutralité.

Cette préoccupation majeure rejoint très précisément l'enjeu des RIP autour de leur rôle d'opérateur d'opérateurs au service de l'aménagement numérique du territoire.

2.8 - Créer un statut d'opérateur d'opérateurs dans le Code des postes et des communications électroniques.

Les collectivités et leurs groupements interviennent depuis 2004 dans le cadre de l'article L1425-1 du Code général des collectivités territoriales comme opérateurs d'opérateurs. Elles mettent leurs réseaux à la disposition des opérateurs, sans intervenir sur le marché de détail.

Alors que leur impact sur l'amélioration des services aux citoyens et le développement des usages du très haut débit dans les entreprises est évident, **les RIP sont les grands absents des récentes dispositions réglementaires** : offre LFO (liaison fibre optique), réglementation du FTTH, montée en débit sur la sous-boucle locale.

L'action des collectivités est reconnue au travers de leurs seules contributions financières. Leur rôle, en tant qu'opérateur télécoms, est largement ignoré. Leur fonction d'opérateur d'opérateurs n'est pas prise en compte, que ce soit au moment des arbitrages réglementaires ou des concertations qui les accompagnent.

Or, même si la plupart des collectivités délèguent cette fonction à des partenaires privés, elles continuent à l'incarner et, en tant que telles, doivent être traitées en acteurs télécoms à part entière. Le cadre réglementaire des communications électroniques vient se surajouter à celui du code général des collectivités territoriales.

Aussi, il importe, pour que les collectivités s'engagent durablement dans le très haut débit, que la spécificité du statut d'opérateur d'opérateurs soit prise en compte de manière formelle dans le CPCE. Il s'agit de sécuriser le cadre juridique de leur intervention. (cf. annexe 6)

2.9 – Les actions facilitatrices à engager sur la réglementation

Le déploiement du FTTH nécessitera une intervention sur tous les blocages identifiés au déploiement des réseaux, comme par exemple :

- o Acceptation de la micro-tranchée dans les règlements de voirie des collectivités,
- o Obligation de fibrage sur parcelle privée : immeuble, pavillon, site entreprise,
- o Propriété des fourreaux posés sur le domaine public⁴,
- o Simplification des demandes de financements de dossier Grand Projet UE,
- o Intégration du dispositif L49 dans le Guichet unique des DT-DICT,
- o Etc...

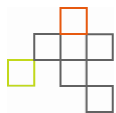
2.10 – Le soutien aux réseaux câblés d'initiative publique :

Le soutien de l'Etat prévoit le financement de la collecte des réseaux FTTN, parmi lesquels figurent les réseaux câblés qui semblent exclus du dispositif car ils « n'offrent pas d'accès passif aux opérateurs tiers et ne répondent donc pas à la définition de « réseaux ouverts et accessibles » ».

Sous l'impulsion de collectivités délégantes, et dans le cadre d'un réseau d'initiative publique, il s'avère que certains réseaux câblés sont désormais en mesure de proposer des offres passives.

Les dispositions financières de la feuille de route pourraient s'élargir aux réseaux câblés d'initiative publique dans la mesure où ils respectent les lignes directrices de l'UE à savoir : « Le réseau subventionné doit donc offrir un accès à des conditions équitables et non discriminatoires à tous les opérateurs qui le demandent et leur fournir la possibilité de disposer d'un dégroupage complet et effectif. De plus, les opérateurs tiers doivent avoir accès à l'infrastructure de réseau passive et non uniquement active. Outre l'accès à haut débit et l'accès dégroupé à la boucle et sous-boucle locales, l'obligation d'accès devrait donc aussi couvrir le droit d'utiliser les fourreaux et les appuis aériens, la fibre noire et les armoires de rue. »

⁴ Proposition de loi déposée par M. Xavier Breton relative au renouvellement des autorisations d'occupation du domaine public des opérateurs de télécommunications (janvier 2013) <http://bit.ly/XjueZZ>



3 – Sur le pilotage national et les financements :

3.1 – Assurer la cohérence locale entre acteurs publics et privés :

Les schémas directeurs doivent être l'occasion et le lieu de la concertation ainsi que de la coordination entre collectivités et opérateurs.

Une réunion *a minima* chaque semestre avec une mise à jour annuelle du SDTAN semble nécessaire. **L'échelle départementale ou supra-départementale est pertinente.**

Les comités de pilotage qui se sont réunis à l'occasion de la première élaboration des SDTAN doivent s'inscrire dans la durée.
Il faudra laisser une grande souplesse dans la constitution des « Comités locaux d'aménagement numérique » (CLAN) tout en donnant des exemples de bonnes pratiques d'organisation.

L'articulation proposée avec la SCORAN, qui valide la cohérence régionale du SDTAN, semble en effet plus opérationnelle que dans le cadre actuel.

Les SDTAN doivent devenir des documents de référence prescriptifs dans le cadre de l'établissement des documents d'urbanisme : SCOT (PADD), PLU dont la loi doit en prévoir la portée.

La structure de pilotage nationale devra fournir un soutien dans l'élaboration de ces SDTAN au travers de modèle et de bonnes pratiques : contenu du document, modalités de concertation locale, modalités de prise en compte dans les documents d'urbanisme...

Il est important qu'un observatoire national des déploiements puisse alimenter ces travaux avec des états nationaux, régionaux, départementaux et communaux. **Les collectivités doivent y être représentées.**

Enfin, la structure de pilotage devra traiter **l'accompagnement des réseaux d'initiative publique de « première génération » dans leur évolution** au regard de la mutation technologique qui impacte des partenariats établis dans le cadre de contrats de longue durée. 3,2 Md€ ont été investis à parité entre les collectivités, les industriels et les financiers.

3.2 – Une compétence territoriale partagée :

La question de l'organisation et de la coordination des différentes collectivités territoriales concernant l'aménagement numérique est actuellement envisagée dans le projet de loi relatif à la décentralisation.

Il conviendra de garder de la souplesse dans l'attribution des compétences pour que les différents niveaux territoriaux puissent s'organiser de la manière la plus efficace, sans risque de blocage.

Il faut que chaque niveau de collectivité puisse s'impliquer financièrement et techniquement pour faciliter le déploiement de cette nouvelle infrastructure sur son territoire.

La forme du Syndicat mixte ouvert est très souvent mise en œuvre car bien adaptée pour organiser la maîtrise d'ouvrage de ce grand chantier, sur la durée.

Il permet de regrouper à la fois les financeurs publics et de les associer à la stratégie mais également d'impliquer les collectivités responsables du domaine public routier et de l'urbanisme pour les sensibiliser aux problématiques de déploiement.

En ce sens, l'amendement proposé au Sénat par Yve ROME, Président de l'Avicca, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2012 permettrait de faciliter ce large engagement public. (cf. annexe 5)

3.3 – Une structure de pilotage national opérationnelle et pérenne :

La création d'une structure de pilotage national opérationnelle et pérenne sera essentielle dans la réussite du plan.

Les collectivités attendent ce pilotage avec beaucoup d'intérêt.

Les collectivités ont besoin d'un relais dans la discussion avec les opérateurs, de référentiels techniques, de modèle de déploiements et de commercialisation, de soutien dans les montages financiers, de partage de bonnes pratiques et d'un observatoire crédible.

Cette structure pourrait prendre la forme d'un établissement public national faisant une très large place aux collectivités territoriales.

A l'image du GIP France Télé Numérique, il pourrait être présidé par un élu et structuré autour d'une équipe de fonctionnaires issus des services de l'Etat et des collectivités territoriales, avec un esprit de mission.

Elle serait appuyée par la DATAR, le CETEO, la DGCIS, le Collectif RFC...

Par ailleurs, cette structure pourrait pleinement utiliser les nouveaux outils permis par le numérique et le savoir-faire déjà présent dans les collectivités avec la mise en place d'espaces collaboratifs pour le traitement des problématiques, la mise au point des solutions, l'observatoire, l'échange de bonnes pratiques en temps réel avec le terrain.

Il apparaît important de pouvoir mobiliser en région des services de l'Etat de manière à disposer localement de ressources en soutien aux collectivités, sur la durée nécessaire de déploiement de 10 à 15 ans. Les services régionaux de la DREAL ou de la DIRRECTE sembleraient les plus adaptés sous la coordination du SGAR.

3.4 – Un référentiel pour les ingénieries passives et actives :

Il semble qu'un véritable jeu de retardement se joue sur l'établissement des référentiels de déploiement des réseaux.

Il apparaît essentiel de disposer de ces référentiels avant d'engager des déploiements massifs et coûteux dans un souci de **bonne utilisation de l'argent public**.

Ces référentiels seront aussi les garants d'une bonne commercialisation des services auprès de tous les opérateurs, qui ne pourront pas se prévaloir de ces choix d'ingénierie pour justifier de leur absence.

Plusieurs enceintes (Interop, Objectif fibre...) associent des opérateurs et des collectivités et travaillent à des référentiels communs, dont certains membres n'ont pas intérêt à une issue rapide, souhaitant de ce fait gagner du temps et imposer leur modèle par défaut.

Plus inquiétant, certains aspects de ces ingénieries ne semblent pas être traités par ces opérateurs, notamment sur l'ingénierie des réseaux FTTO au sein des plaques FTTH, des réseaux activés ou encore le développement des besoins liés aux réseaux urbains intelligents ou aux réseaux électriques intelligents (MtoM). La taille des infrastructures supports et des câbles en dépendent directement. La question de raccorder les foyers en bi-fibre peut se poser lorsque l'on sait que le réseau cuivre actuel est dimensionné à 200 %. Enfin, des préconisations pourraient être données en matière d'interconnexion régionale, d'accueil de services de CDN (Content Delivery Network) et de Gix.

Il est prévu que la structure nationale ait pour mission d'assurer la coordination et le suivi des différents travaux de standardisation déjà engagés par les opérateurs.

Depuis un an, l'initiative Collectif Référentiel Fibre Commun (RFC), initiée par l'Institut Mines-Telecom et l'ARCEP, joue ce rôle d'identifier les manques et d'associer très largement, dans un processus transversal, collaboratif et constructif les parties prenantes de l'ingénierie des réseaux : opérateurs de service, opérateurs de gros, équipementiers, exploitants, collectivités, consultants... soit plus de 30 partenaires publics et privés du vaste écosystème du THD sur fibre.

RFC a notamment identifié le sujet de l'ingénierie des réseaux activés. C'est la première fois en France que le sujet a été abordé dans le cadre du déploiement du FTTH.

La future structure pourrait utilement intégrer le Collectif RFC et ses membres dans son périmètre.
Une date butoir doit être fixée aux acteurs du secteur pour finaliser les choix d'ingénierie.

3.5 – Une plateforme de syndication commerciale :

La feuille de route aborde la nécessité d'une homogénéité de l'offre commerciale des différents RIP de façon à mieux commercialiser les prises FTTH.

Dans la perspective d'un tel plan d'investissement de longue durée, les collectivités doivent faire preuve de maturité pour industrialiser leur approche tant sur le plan de l'ingénierie, du déploiement que de la commercialisation du réseau.

La Région Rhône-Alpes vient d'annoncer son intention de se positionner très rapidement pour devenir un territoire pilote pour la mutualisation commerciale des RIP.

Il s'agit de mettre en œuvre une plateforme de distribution des offres existantes sur les RIP, qui serait ouverte à tous les acteurs, qu'ils soient opérateurs de services, éditeurs de contenus ou fournisseurs d'applications, et quelle que soit leur taille.

Cela permettrait :

- > d'atteindre un volume suffisant d'un million de clients potentiels pour susciter l'appétence de ces acteurs,
- > de diversifier la concurrence et ainsi de stimuler l'innovation,
- > et par conséquent, de maximiser l'accès des utilisateurs finals à des services à forte valeur ajoutée et à des tarifs très compétitifs.

Il faudra veiller toutefois à ce que le tarif idéal ne soit pas celui d'un opérateur qui n'ait pas intérêt à une commercialisation rapide de la fibre. La stratégie commerciale des collectivités territoriales pourrait être beaucoup plus agressive au démarrage pour faciliter la bascule des opérateurs clients, puis modulable dans le temps.

Soucieuses de rester dans leur rôle d'opérateur d'opérateurs, les collectivités doivent peser dans la définition du modèle technico-économique national de déploiement de la fibre, d'égal à égal avec les grands opérateurs de services, et proposer un modèle dynamique plus ouvert aux opérateurs nouveaux entrants, bâti sur des offres activées.

3.6 – La nécessité d'un fonds de subventions :

Le modèle économique actuel cantonne les collectivités dans un rôle de promoteur immobilier : construction de prises à plus de 1 000 € (hors raccordement de l'utilisateur final), puis portage financier, pour une revente au fil de l'eau aux opérateurs (IRU) de 400 € à 500 €/prises au maximum. La différence étant assurée par les subventions de l'Etat et des collectivités.

La régulation actuelle encourage la cession de droits d'usage de long terme (IRU) au profit de quelques opérateurs intégrés au détriment de l'activation des réseaux qui permettrait d'accueillir à terme plusieurs centaines d'opérateurs issus

notamment de la filière numérique française (voir schémas en annexe 4). **Ce modèle nécessite donc un important volet de subvention.**

Actuellement le FSN (Programme investissement d'avenir) ne garantit les financements de l'Etat que pour les 5 ans à venir (sur un projet moyen départemental de 15 ans au minimum). **Il est donc impossible de s'engager sur un déploiement territorial exhaustif sans disposer de l'outil financier pérenne.**

Le marché, pour sa part, n'est pas suffisamment mature et stable pour envisager une commercialisation qui puisse générer des revenus suffisants.

Les menaces d'une deuxième vie au réseau cuivre (VDSL2) ne permettent pas aux collectivités de s'engager sereinement et d'établir un plan d'affaires sans recourir aux subventions nationales.

L'objectif d'une couverture intégrale en FTTH nécessite inévitablement le traitement des prises les plus coûteuses, parfois même dès le début du projet, pour lesquelles aucune rentabilité n'est attendue même sur du long terme.

En Limousin, le prix moyen d'une prise FTTH, hors zone AMII, est de 2 300 € (2 000 € en Haute-Vienne, 2 300 € en Corrèze, 2 900 € en Creuse).

Un fonds de péréquation est indispensable pour la réussite du projet gouvernemental à partir de 2014, pour pérenniser l'accompagnement mis en place par le Fonds national pour la société numérique.

Nous partageons votre analyse concernant l'impact des initiatives publiques actuellement en cours qui permettront d'apporter du très haut débit à près de 2 millions de foyers d'ici 2 ans et à un peu moins de 7 millions de foyers d'ici 5 ans.

Nous serions satisfaits de pouvoir constater que d'ici fin 2017 les déploiements privés et publics permettront à plus de la moitié de nos concitoyens d'avoir accès au très haut débit.

Il apparaît qu'«un barème progressif de soutien et un relèvement sensible des plafonds d'aide actuel» serait de nature à inciter les collectivités à s'engager. L'attribution des aides devraient prendre en compte, à l'échelle départementale, le taux de couverture assuré par les opérateurs en zone AMII et le coût moyen de déploiement d'une prise FTTH.

Par exemple en Rhône-Alpes, nous pouvons constater un taux de couverture départemental du Rhône à 94 % par l'initiative privée alors même que l'Ardèche n'est couverte qu'à 11 % et la Drôme à 38 %. Le barème de péréquation pourrait utilement en tenir compte.

Les fonds mis à disposition par l'Etat devront également prévoir le montant pour les compensations nécessaires pour le traitement ultérieur des éventuels déploiements non achevés des opérateurs en zone AMII.

Au vu de la période d'incertitude, les collectivités risquent de choisir, lors du lancement des nouveaux projets, des montages où elles assumeront la totalité

du risque lié à la construction puis le portage financier de l'intégralité des investissements. Le recours au financement privé sera restreint dans un premier temps. Elles ont besoin pour cela d'un soutien maximal de l'Etat tant sur les aspects de subvention que de financement.

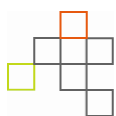
Une participation financière de l'Etat ne pourrait, à notre sens, être inférieure à la moitié de la part publique.

Ainsi, « l'accès aux prêts des fonds d'épargne dans le cadre de la mise à disposition de l'enveloppe de 20 milliards € dégagée par l'augmentation des plafonds de l'épargne réglementée » rendrait les projets plus aisés à monter, notamment pour les structures ad hoc telles que des syndicats mixtes créées pour conduire ces opérations. Les conditions de ces prêts devront être adaptées à la nature des projets engagés avec des modalités de durée, de différé de remboursement et de taux bonifiés.

La montée en débit radio, si elle s'appuie sur un fibrage des points hauts, constitue une alternative technologique intéressante qu'il convient de ne pas décourager. La collecte correspondante doit être subventionnée.

Si la feuille de route envisage le subventionnement pour l'équipement satellite, il est indispensable que le subventionnement concerne aussi l'équipement du CPE radio lorsqu'une solution radio satisfaisante (wimax, wifi) existe.

Les dispositifs de financement des projets publics devront également pouvoir s'étendre à l'acquisition de prises sur les zones AMII. Cette disposition semble indispensable pour étendre le service public porté par les RIP sur l'ensemble du territoire, de manière homogène. (cf. paragraphes 2.5.4 et 3.4)



4 – Les deux leviers indispensables pour compléter la feuille de route :

4.1 - Une loi fondatrice qui définit le cap et encadre les acteurs :

Une loi doit enfin définir le cadre de mise en œuvre de cette nouvelle infrastructure essentielle qui sera le support de la relance puis de la croissance de l'économie française dans les prochaines années.

Cette loi doit préciser l'objectif à atteindre et donner les moyens à l'ensemble des acteurs d'envisager un déploiement efficace. Elle devra *a minima* définir :

- > les modalités de bascule du cuivre vers la fibre,
- > un mécanisme d'alimentation du FANT (Fond d'aménagement numérique des territoires) et ses principes de péréquation (modulation territoriale),
- > la création d'une structure de pilotage nationale sous la forme d'un établissement public avec les moyens pérennes affectés,
- > une reconnaissance des réseaux d'initiative publique (RIP) par la création d'un **statut d'opérateur d'opérateurs** dans le CPCE (Code des postes et des communications électroniques),
- > l'application des nouvelles orientations de la directive européenne «Lignes directrices de l'UE pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit » notamment en matière de :
 - o définition des zones d'intention d'investissement (AMII) et des modalités de contractualisation des engagements de couverture avec les opérateurs (CSPD),
 - o reconnaissance des projets publics intégrés bâtis autour d'un SIEG (Service d'intérêt économique général),
- > l'obligation de réalisation des SDTAN (Schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique),

4.2 - Une stratégie de régulation qui tienne compte des initiatives publiques et de l'intérêt général :

Les décisions du régulateur ignorent la particularité des réseaux d'initiative publique dans leur positionnement d'opérateurs d'opérateurs, bien pire, elles les menacent dans leur modèle économique.

Les récentes offres de référence de l'opérateur historique, issues de la demande du régulateur, démontrent la volonté de nuire aux RIP : offre de location de fibre optique non régulée, offre de dégroupage qui ne tient pas compte de la situation concurrentielle du territoire, offre PRM de montée en débit à la charge financière intégrale des collectivités...

4.2.1 – Offre LFO : un outil de déstabilisation des RIP :

Nous souhaitons attirer votre attention sur l'existence d'une offre de location de fibre noire de l'opérateur historique, LFO (Liaison Fibre Optique) qui représente pour cet opérateur **un outil important et trop souvent sous-estimé de déstabilisation des initiatives publiques actuelles et à venir.**

Cette offre n'est pas régulée, sa disponibilité et sa pérennité ne sont pas garanties, sa tarification est libre, il n'est pas possible de disposer d'offres en IRU, son utilisation est limitée dans les usages de telle sorte que l'opérateur historique maîtrise par ce biais l'ouverture concurrentielle des territoires aux concurrents qu'il choisit.

Elle est par exemple disponible pour le dégroupage et la collecte du FTTH mais seulement si l'on choisit l'hébergement dans le NRA, elle n'est par contre pas disponible pour la cible entreprise ou pour le raccordement des points hauts.

De même, l'information concernant cette offre ne serait disponible « que pour les collectivités en phase d'appel d'offres » selon le Directeur des affaires réglementaires de cet opérateur lors du Graco technique du 3 octobre 2012.

Enfin, nous avons pu constater que sa disponibilité était beaucoup plus fréquente sur un territoire où un RIP apparaissait, notamment pour en déstabiliser le modèle économique, par exemple en anticipant le dégroupage avant sa mise en service.

Cette offre est donc à discrétion de l'opérateur.

Cette offre incitera les acteurs du FTTH à adopter l'ingénierie du réseau de cet opérateur mais surtout à l'utilisation de ses installations, ce qui pourrait s'apparenter à une forme de vente liée.

Dans l'esprit, elle est diamétralement opposée à l'offre de collecte proposée par les réseaux d'initiative publique qui se veut ouverte, neutre, pérenne et disponible quel qu'en soient les usages, non conditionnée.

LFO est un **outil de dépéréquation** laissé à la disposition d'un seul opérateur. **Sa non-régulation est une atteinte directe à l'intervention publique.**

La subvention envisagée pour des réseaux de collecte par la Mission THD, ne doit pas être conditionnée à la disponibilité de l'offre LFO.

Cette offre ne pourra constituer un levier pour les collectivités que si elle est régulée.

4.2.2 – Offre PRM : gagner du temps tout en faisant financer la montée en débit par les collectivités :

L'offre PRM revient à faire financer les opérations de montée en débit sur cuivre et de modernisation de la boucle locale de l'opérateur historique par les seules collectivités, sans aucune logique de retour sur investissement.

Cette opération se traduit par la mise à disposition du seul opérateur historique des équipements publics ainsi financés au travers d'un droit d'usage. Dans le même temps, les opérateurs impactés commercialement par ce réaménagement sont indemnisés pour les inciter à étendre leur service ADSL à partir du nouvel équipement.

Les opérateurs étant subventionnés en totalité pour ce type d'opérations, ils n'ont aucune incitation économique à agir de leur propre chef. **Or la demande de débit ne va cesser de monter, ce qui va mettre la pression aux seules collectivités locales qui seront en première ligne sur la qualité du débit : le droit à agir va vite se transformer en devoir, sous la pression des exemples voisins.**

Il est à noter que seuls les opérateurs ont accès à cette offre. Les collectivités doivent donc passer par l'intermédiaire de leur délégataire, ou bien se déclarer elles-mêmes opérateur auprès de l'Arcep.

La montée en débit peut paraître séduisante pour obtenir un résultat rapide sur un territoire. Cette solution repousse d'autant l'appétence des populations pour une solution FTTH. Ensuite, une grande partie de l'investissement ne sera pas réutilisable pour déployer le FTTH.

Pour que cette offre devienne plus équilibrée, il faudrait *a minima* :

- **asseoir les bases juridiques au regard de la possible requalification du dispositif au titre des aides d'Etat** (l'Avicca estime le dispositif à un ou deux milliards d'euros de financements publics). Ce régime n'a pas été notifié par la France à l'UE lors du PNTHD.
- **permettre aux opérateurs d'opérateurs, partenaire des collectivités, d'exploiter les infrastructures au même titre que l'opérateur historique,**
- **faire financer tout ou partie des équipements par les acteurs de la boucle locale cuivre.**

Dans le même temps, l'offre PRP n'a pas été industrialisée de la même façon. Cette solution permettrait d'abaisser les coûts en permettant la mise en œuvre du déport de signal optique ainsi que le dégroupage en bi-injection.

4.2.3 – Une régulation qui accompagne les décisions du gouvernement, dans l'intérêt général :

Il est essentiel que l'ensemble des acteurs nationaux appuient dans toutes leurs décisions la politique gouvernementale en faveur de la généralisation du FTTH.

L'ARCEP doit adapter la régulation du dégroupage de la boucle de cuivre de façon à inciter les opérateurs à la bascule de leurs services sur fibre et en donnant une incitativité plus forte à l'investissement privé dans la boucle locale fibre.

Le cadre de régulation doit être transparent, stable et accompagner explicitement les décisions du gouvernement.

Le régulateur doit donc harmoniser sa stratégie dans la régulation des boucles de cuivre et de fibre, auprès des cibles entreprises et particuliers, pour contribuer à donner un signal fort à l'ensemble des acteurs.

Plusieurs pistes de travail pourraient illustrer ce travail d'accompagnement :

- **le calcul de la juste valeur des infrastructures de cuivre de France Telecom qui permettrait l'alimentation du FANT, tel que le préconise l'économiste Laurent Benzoni⁵**

« Le développement de la concurrence dans l'Internet haut débit sur le réseau cuivre a été possible grâce à la possibilité pour tout nouvel acteur (Fournisseur d'accès Internet ou FAI) de louer l'accès à la boucle locale cuivre de France Telecom qui détient de facto le monopole de cette infrastructure. Les FAI paient ainsi, en 2011, 9 euros HT⁶ par mois et par ligne à France Télécom pour cette location : c'est le tarif de dégroupage qui est fixé par le régulateur, l'ARCEP. Le tarif du dégroupage calculé par l'ARCEP repose bien évidemment sur la valeur de la boucle locale cuivre de France Telecom et intègre une rémunération de son capital, ou profit pour reprendre un terme plus usuel. »

D'après cet économiste, l'évaluation actuelle de la boucle locale de France Telecom serait largement surestimée, de l'ordre du double de sa valeur comptable.

« Sur cette base, le coût de la boucle locale de France Telecom calculé par l'ARCEP est surévalué d'environ 2€/mois et par ligne. Cela conduit à surévaluer aujourd'hui d'autant tous les prix de l'accès à cette boucle locale et pour tous les clients de France Telecom ».

« Faut-il pour autant baisser le prix de l'accès à la boucle locale ? Comme indiqué précédemment, baisser le tarif de l'accès à la boucle locale cuivre n'est pas souhaitable. Cela altère la compétitivité de la fibre et retarde la migration vers le très haut débit. Or une solution inverse doit être recherchée : accélérer l'adoption

⁵ Laurent Benzoni, Professeur de Sciences Economiques, Sorbonne-Universités, Laboratoire d'économie du droit, Directeur du Master Economie des Télécommunications, de l'Internet et des Nouveaux Médias – Petit-déjeuner des « Assises du Très Haut Débit » - janvier 2012

⁶ 8,9 € au 30 janvier 2013

de la fibre et non la freiner. Il convient alors de ne pas changer le prix de l'accès à la boucle locale cuivre et d'affecter le surcoût indu à un « Fonds Fibre » dédié au financement de l'aménagement numérique du territoire. Techniquement, il s'agit d'instaurer une taxe spécifique abondant ce Fonds. Le taux de la taxe est calculé annuellement. [...] Ce sont ainsi entre 600 et 800 millions d'euros par an qui peuvent ainsi être affectés au déploiement de la fibre. [...]

« Elle affecte seulement France Telecom qui ne percevrait plus, sur la seule valeur nette de ces actifs de la boucle locale filaire en France, que la marge raisonnable de 8,9% fixée par l'ARCEP, soit un taux de profit qui reste quand même tout à fait remarquable. »

- **L'adaptation du Service universel comme une incitation à la bascule du cuivre vers la fibre :**

Il faut rapidement ajuster les conditions de raccordement des foyers au service universel dans les zones de déploiement des réseaux en fibre. Il serait fortement préjudiciable pour l'ensemble des acteurs que du cuivre continue à être déployé sur ces zones.

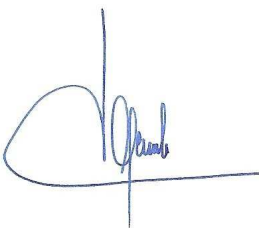
Dans le même temps, une réflexion plus générale doit s'engager sur les modalités d'attribution du SU : bouquet de services (téléphonie et accès internet), maille géographique (PM, communes...), délai de bascule du SU sur la fibre dès lors qu'une boucle optique existe...

L'ARCEP doit mieux prendre en compte les spécificités des RIP dans la régulation. La position d'opérateur d'opérateurs telle qu'elle devrait être définie dans une loi devrait être considérée dans toute nouvelle décision. Des outils de régulation géographique pourront utilement être mis en place.

L'Etat doit définir les lignes stratégiques d'une régulation qui sécurise les investissements privés et publics et accompagne le basculement des services du cuivre vers le FTTH.



Philippe LEROY,
Sénateur de la Moselle,
Vice-président du Conseil
Général de la Moselle,
Président de la CNIE
(Communauté numérique
interactive de l'Est).



Alain LAGARDE,
Conseiller régional du
Limousin,
Président du syndicat
mixte Dorsal.



Hervé RASCLARD,
Premier vice-président du
Conseil Général de la
Drôme,
Président du syndicat
mixte Ardèche Drome
Numérique.

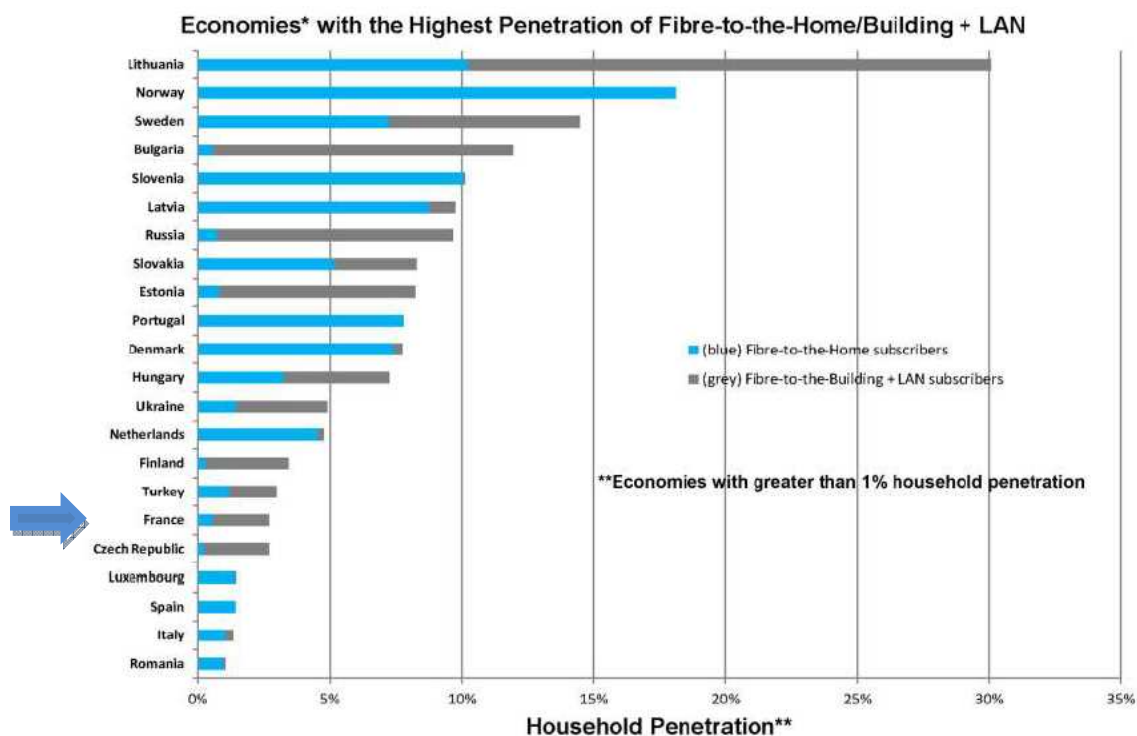
La Communauté Numérique Interactive de l'Est regroupe les collectivités locales mosellanes, ainsi que des acteurs privés concernés par l'économie numérique. La CNIE compte parmi ses membres le Conseil Général de la Moselle qui sous la Présidence de Philippe Leroy a réalisé de 2004 à 2006 le réseau haut débit de la Moselle en Maitrise d'ouvrage directe pour plus de 80 M d'euros.

Le Syndicat Mixte DORSAL est un établissement public créé en décembre 2003 par la Région Limousin, les Conseils généraux de Haute-Vienne, Creuse et Corrèze, les Agglomérations de Brive, Tulle, Guéret et la ville de Limoges, dont il bénéficie du transfert de compétence. Il porte le projet d'aménagement numérique public sur le territoire du Limousin par la mise en place d'un réseau de communications électroniques haut et très haut débit. Ce projet de 85 M€ est mené dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) avec la société Axione Limousin.

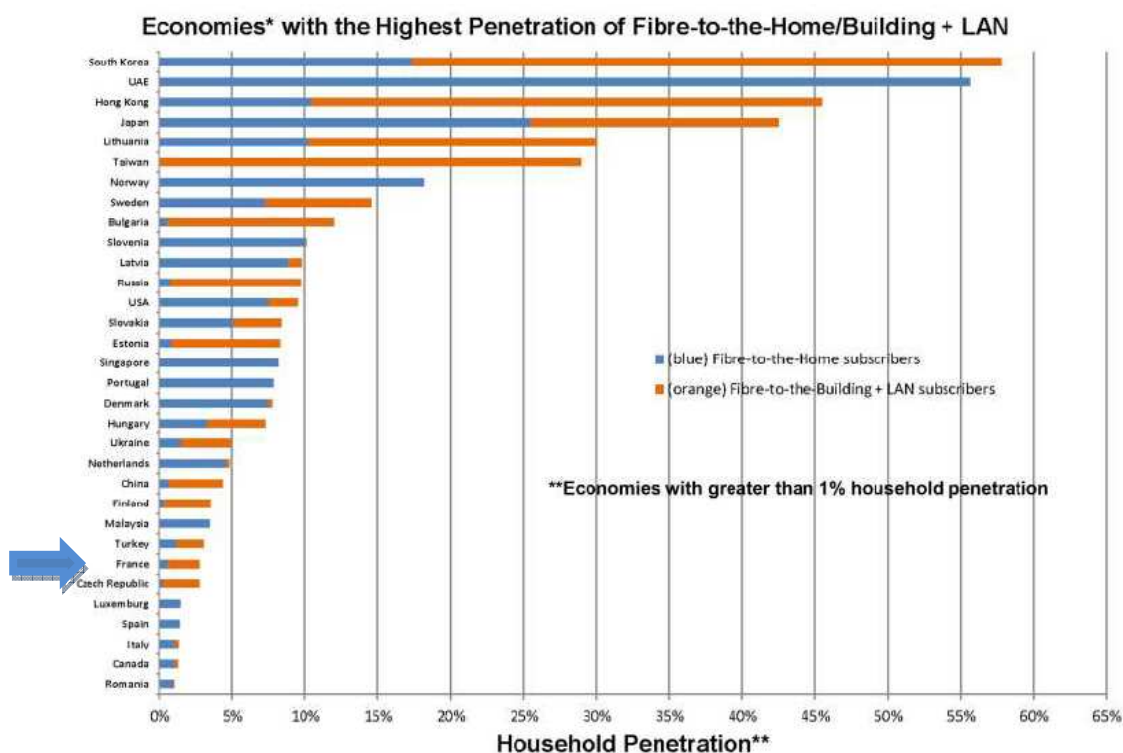
Le Syndicat Mixte Ardèche Drôme Numérique est un établissement public créé en mars 2007 à part égale par le Conseil général de l'Ardèche, le Conseil général de la Drôme et la Région Rhône-Alpes dont il bénéficie du transfert de compétence. Il porte le projet d'aménagement numérique public sur les territoires de l'Ardèche et de la Drôme par la mise en place d'un réseau de communications électroniques haut et très haut débit. Ce projet de 123 M€ est mené dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) avec la société ADTIM.

Annexe 1 : la France à la traine : le résultat du PNTHD

En Europe :



Dans le monde :



Source : FTTH Council Europe – mi 2012

Annexe 2 : l'impact des réseaux d'initiative publique (RIP) en France :

Source : Avicca

- > 152 réseaux d'initiative publique en exploitation ou en cours,
- > 200 opérateurs usagers des RIP,
- > 7 000 utilisateurs finaux en très haut débit : entreprises et services publics,
- > 4,6 millions de foyers en haut débit,
- > 3,2 Md€ d'investissement dont 55 % de participation publique,
- > 3 200 NRA dégroupables en fibre optique,
- > 4 400 ZAE raccordables en très haut débit,
- > 12 500 sites publics raccordables en très haut débit,
- > 2 000 000 prises FTTH en exploitation ou en construction (7 000 000 prises prévues à l'horizon 2017).

Annexe 3 : placer le numérique au cœur de la relance

1.1 - Un écosystème du numérique en attente du très haut débit

Le secteur des TIC génère directement 5 % du PIB européen et représente une valeur marchande annuelle de 660 Md€. Il contribue bien davantage à l'augmentation globale de la productivité. Cette augmentation est due à 20 % au secteur des TIC et à 30 % aux investissements des entreprises dans les TIC.

Cela s'explique par le degré élevé de dynamisme et d'innovation inhérent au secteur et par le rôle moteur que celui-ci joue dans la transformation des modes opératoires des autres secteurs d'activité. En même temps, l'impact social des TIC est désormais patent. L'accès aux TIC au travers des réseaux très haut débit est essentiel, encore plus sur les zones rurales.

En France, l'étude Mc Kinsey réalisée pour le Gouvernement fin 2010 a mis en avant l'importance de la filière internet qui représente 3,7 % du PIB (72 Md€), soit **autant que l'agriculture, l'énergie ou les transports, en valeur ajoutée**. Son doublement est attendu d'ici 2015. Le secteur représente une perspective majeure de développement, avec 25 % de contribution à la croissance et la création nette de 700 000 emplois en 15 ans, soit un quart des créations nettes sur la période. 450 000 emplois pourraient encore être créés d'ici 2015.

L'Economie numérique est désormais portée par la convergence des infrastructures mobiles et fixes, des services et des terminaux. Il convient de ne pas retarder le déploiement du très haut débit qui repose essentiellement sur le déploiement d'une infrastructure essentielle en fibre optique.

La Commission européenne a récemment indiqué que 10 points supplémentaires dans le taux de pénétration du Très Haut Débit représente un potentiel de 1 à 1,5 points de croissance économique supplémentaire.

« Les secteurs de l'informatique (88 %) et les télécoms (81 %) représentent avec la distribution d'énergie les secteurs au plus fort potentiel d'innovation.

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) embrassent indéniablement tous les secteurs et leur évolution alimente abondamment les réflexions des entreprises sur les services de demain et ce, tant dans leurs modes de développement, que de commercialisation ou de délivrance.

Si les progrès techniques dans ces secteurs ouvrent des perspectives toujours plus étonnantes, la révolution qu'ils représentent pour les services trouve surtout racine dans les nouveaux rapports à la technologie. En effet, l'adoption des TIC par les particuliers en premier lieu, puis par les entreprises, s'est considérablement accélérée, laissant place à de nombreux nouveaux usages. » ⁷

⁷ Etude Ernst & Young « La révolution des services » - 2012

« Un investissement annuel de 2 milliards d'euros dans le déploiement de la fibre optique conduirait à un accroissement du potentiel de croissance français d'au moins 0,2 point par an. Ce supplément de croissance, de l'ordre de 4 milliards d'euros par an, montre que l'analyse coûts-bénéfices de ces investissements est largement positive. »⁸

1.2 - Un grand chantier de relance :

Depuis le vote en 2004 de l'article L.1425 du Code Général des Collectivités Territoriales, les collectivités ont pu jouer un rôle majeur reconnu par l'ARCEP. Ce sont ainsi plus de 150 réseaux d'initiatives publiques, générant un investissement public/privé de plus de trois milliards d'euros, qui ont contribué à créer de toutes pièces une filière économique, celle des « Industriels Constructeurs, Equipementiers et Opérateurs de Réseaux d'Initiatives Publiques » qui vient de se fédérer sous la forme d'un syndicat professionnel.

Il ne faut pas opposer initiative publique et initiative privée. Une bonne articulation du rôle de chacun peut créer un cercle vertueux, tel que l'a démontrée la mission « Le Très Haut Débit, Partout, Pour Tous, Vite ! Comment y parvenir efficacement ? » menée par l'Institut Télécom –Télécom ParisTech (voir bit.ly/SgynkV). Il s'agira de la clé d'un déploiement FTTH réussi pour la France.

Sur le strict plan du déploiement, selon le Président de l'ARCEP, **le chantier du très haut débit en France représente, pour les 15 ans à venir, la mobilisation de 15 à 20 000 emplois. 75% des dépenses sont constituées par de la main-d'oeuvre localisée sur le territoire.**

1.3 - Une implication essentielle des Etats et des collectivités :

L'UE « estime qu'il faudrait investir jusqu'à 60 milliards d'EUR pour atteindre l'objectif concernant l'accès à des vitesses de connexion de plus de 30 Mbps et jusqu'à 270 milliards d'EUR seraient nécessaires pour que 50 % au moins des ménages européens puissent accéder à des connexions internet de plus de 100 Mbps. »

L'UE reconnaît que « toutefois, les objectifs fixés dans la stratégie numérique ne sauraient être atteints sans le soutien de ressources publiques ».

En effet, sans une politique forte d'incitation au déploiement de la fibre et des services associés, l'UE prend actuellement un retard qui, à moyen terme, sera difficile à rattraper dans une économie mondialisée. Dans son discours de politique générale du 12 juillet dernier, Neelie KROES en mesure le risque et dresse une stratégie de renforcement de l'investissement dans le haut débit.⁹

Elle a rappelé dans un communiqué du 2 octobre « l'importance pour les Etats membres de l'UE à investir dans le haut débit, sans quoi l'Europe risque de se

⁸ Etude Coe-Rexecode – mai 2011

⁹ cf. MEMO/12/554 du 12/07/2012

faire irrémédiablement distancer par la Chine et les Etats-Unis ». « L'investissement privé ne peut pas tout faire et le haut débit a besoin d'un soutien public ».

1.4 – Un besoin essentiel pour la ruralité, indispensable à l'égalité des territoires :

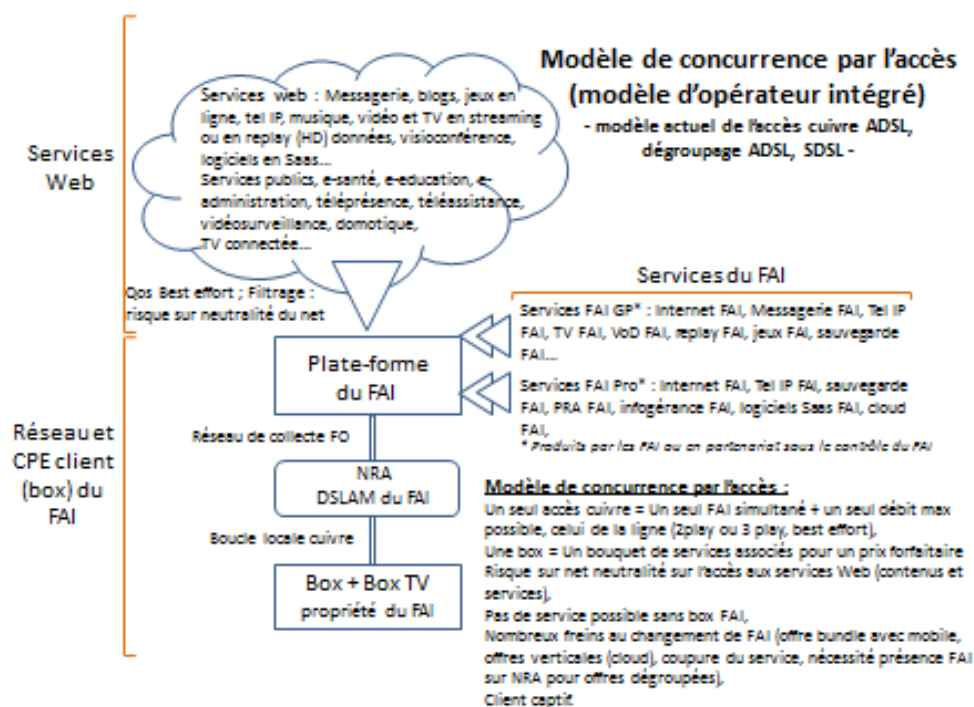
Plus qu'un outil technique, le numérique nous fait basculer dans une nouvelle société qui peut être riche d'avenir pour peu que soit garanti l'égal accès de tous au très haut débit. De l'Internet-loisirs à l'Internet professionnel, nos territoires ruraux et urbains de faible densité ont les mêmes besoins (e-santé, e-éducation, e-commerce,..) que les zones urbaines très denses.

Cet équilibre entre milieu rural et milieu urbain est impératif, ce n'est pas uniquement une question de justice, mais un choix qui sera déterminant quant au modèle de société que nous saurons porter pour le 21^e siècle.

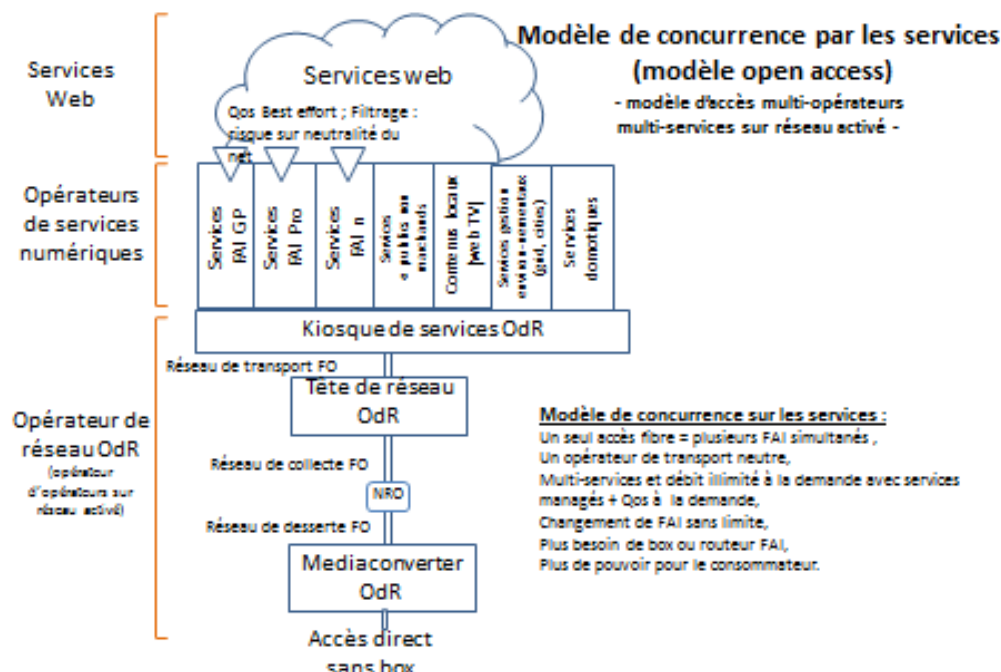
Le très haut débit est une nécessité vitale pour tous les territoires. L'enquête de l'Association des Maires Ruraux de France (AMRF) menée en 2011 est sans appel : le déploiement d'un réseau très haut débit s'impose comme la première attente et constitue même « un service prioritaire à offrir aux habitants et aux entreprises ». Sans nul doute parce qu'un tel réseau favorise l'implantation et le développement de tous les services nécessaires au vivre ensemble !

On ne peut faire l'économie d'une approche homogène et équilibrée des territoires, dans leur ensemble, et rajouter de l'exclusion à l'exclusion avec une desserte fibre optique sélective.

Annexe 4 : les modèles de concurrence



2

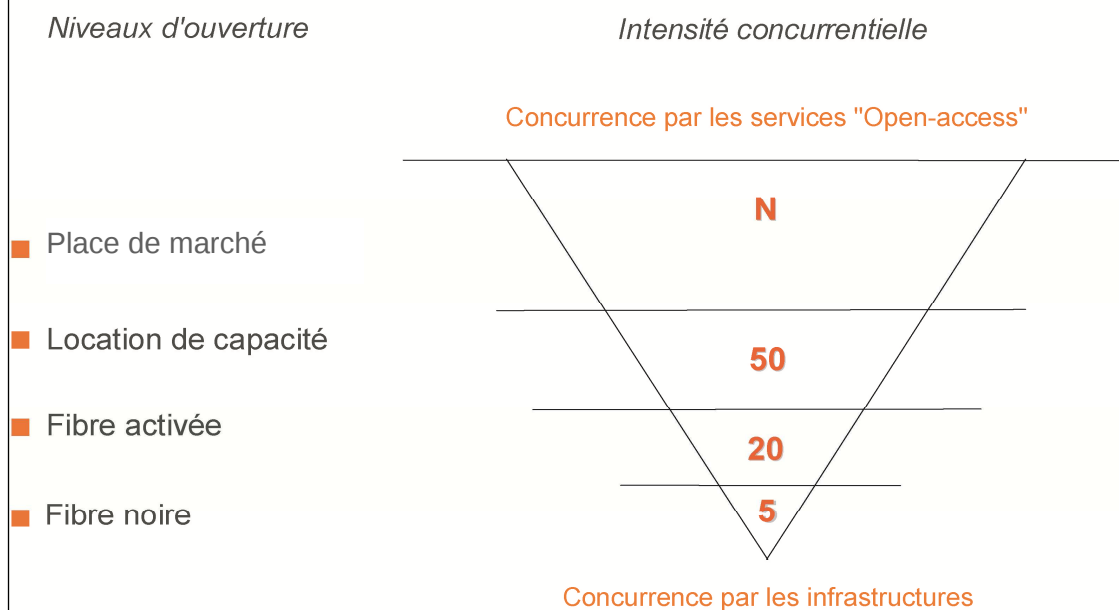


3



Source : Syndicat mixte
Ardèche Drôme Numérique

Simulation de l'offre de services aux entreprises selon le niveau d'ouverture d'un réseau THD en France



Source : Pôle Numérique

Annexe 5 : projet d'amendement Rome

Projet de loi de finances rectificative pour 2012 (1^{ère} lecture)

AMENDEMENT

Présenté par

M. Rome, Mme Rossignol, MM. Camani, Krattinger, Teston, Néri, Berson, Todeschini, Haut, Yung, Chastan, Vairetto, Ries, Botrel, François Marc, Mme Maryvone Blondin, et les membres du Groupe socialiste et apparentés

ARTICLE ADDITIONNEL APRES ARTICLE 17

Après l'article 24

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L5722-10 du Code général des Collectivités territoriales est inséré un article ainsi rédigé :

« Article L5722-11

« Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement public local, des fonds de concours peuvent être versés entre un syndicat mixte ouvert visé à l'article L5721-2 et qui établit et exploite sur son territoire des infrastructures et des réseaux de communications électroniques dans les conditions prévues à l'article L1425-1, et les personnes morales de droit public qui en sont membres, après accords concordants exprimés à la majorité simple du comité syndical et des organes délibérants des personnes morales concernées ».

Objet

Cet amendement a pour objet de permettre aux collectivités et autres personnes morales de droit public membres d'un Syndicat mixte ouvert (SMO) et compétent en matière de services locaux de communications électroniques (depuis la réforme de 2004 créant l'article L1425-1 du CGCT), d'inscrire leurs contributions versées au SMO dans la section « investissement » de leur budget local. Il en va de la légalité du budget des personnes morales concernées.

En effet, les investissements réalisés dans le secteur numérique sont conséquents et tendent à l'être encore davantage à l'aube de la construction d'un réseau complet en fibre optique. Le nouveau gouvernement a annoncé la couverture du territoire en fibre optique d'ici dix ans, dont le schéma sera présenté en février 2013, par la ministre de l'économie numérique Fleur Pellerin. Ce grand projet national de construction d'une infrastructure complète est donc en route. Et il annonce des investissements conséquents pour les collectivités locales pendant les dix ans à venir.

Ces dernières sont donc largement sollicitées financièrement pour participer au déploiement de ces réseaux. Mais le volume de ces investissements – et par conséquent des contributions qu'elles versent aux SMO concernés – les oblige bien souvent à souscrire des emprunts. Or, les règles budgétaires interdisent le financement des dépenses de fonctionnement par l'emprunt. La situation actuelle, imposant aux collectivités d'inscrire ces dépenses en section de « fonctionnement », les met donc en porte à faux. Parce qu'elles vont largement contribuer au déploiement de la fibre optique, il est légitime de sécuriser l'action des collectivités territoriales. A cette fin, il est judicieux de leur ouvrir la possibilité d'inscrire les fonds de concours, versés aux SMO, chargés de l'aménagement numérique du territoire, en section d'investissement de leur budget.

Par définition, selon l'usage des « fonds de concours » par l'organisme bénéficiaire (réalisation d'un équipement ou fonctionnement de cet équipement), ils sont inscrits soit dans la section d'investissement soit dans la section de fonctionnement de l'institution membre. Mais, au regard du grand chantier que représente le déploiement d'une infrastructure numérique complète sur le territoire national, les SMO compétents en matière de services locaux de communications électroniques, vont essentiellement réaliser des investissements durant les dix prochaines années. Dès lors, les collectivités et autres personnes morales membres pourront légitimement inscrire cette dépense en section d'investissement.

Annexe 6 : La création d'un statut d'opérateur d'opérateurs dans le code des postes et des communications électroniques

Enjeux

Au titre du CPCE (article L. 32, 15°), est qualifié d'opérateur « toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques », avec les droits et obligations qui lui sont associés. En fait, cette notion recouvre des périmètres d'intervention multiples et des contours de prestations très différents sur lesquels l'ARCEP, elle-même, s'interroge aujourd'hui¹⁰.

En effet, de nouvelles problématiques, notamment autour de la Net neutralité conduisent à devoir apprécier finement les limites de responsabilité entre tous les intervenants sur le réseau : opérateurs, fournisseurs de services et fournisseurs de contenus. De la même manière, on peut s'interroger sur la capacité du terme « opérateur » et de sa qualification, très généraliste, à traduire les tendances émergentes dans le processus actuel de mise en œuvre des réseaux de nouvelle génération.

Il paraît nécessaire d'adapter la législation et la réglementation afin de tenir compte, plus précisément, de la nature même des acteurs, des espaces économiques qu'ils occupent, des champs concurrentiels dans lesquels ils exercent. La mise en place d'une régulation symétrique à l'occasion des réseaux fibre à l'abonné, tout comme les enjeux de la Net neutralité, nécessitent de revoir la segmentation du champ télécoms et les outils de la régulation qui s'y rapportent pour y introduire des distinctions propres à **favoriser la concurrence au bénéfice des consommateurs**. L'absence d'identification claire dans le champ de la réglementation, du périmètre d'intervention des opérateurs de réseaux intervenant en opérateurs d'opérateurs, limite la portée d'une concurrence saine et efficace.

Il s'agit, en même temps, de **donner une plus grande visibilité aux acteurs** pour leur permettre de **sécuriser leurs actions et leurs investissements**, notamment dans le cadre du très haut débit.

Quatre facteurs, à minima, permettent de qualifier le statut d'opérateur d'opérateurs, public ou privé :

- a) la destination du service fourni
- b) la nature et le contenu du service
- c) la fonction occupée par cet acteur dans le champ télécoms et les obligations dont il hérite au regard du marché de détail
- d) la dynamique concurrentielle dans laquelle il s'inscrit

¹⁰ Etude réalisée par les cabinets Hogan Lovells et Analysis Mason pour le compte de l'ARCEP : « Etude sur le périmètre de la notion d'opérateur de communications électroniques » - Juin 2011.

Les particularités d'un opérateur d'opérateurs

1. Les « opérateurs d'opérateurs », **privés et publics**: une catégorie d'opérateurs à part entière, **au regard de la destination du service** :

Si par définition, l'opérateur de communications électroniques exploite un réseau ouvert au public ou fournit un service ouvert au public, il se trouve qu'une partie de cette catégorie d'acteurs ne s'adresse pas au public, - entendant par public les abonnés ou utilisateurs finals, ou les tiers¹¹ indifférenciés-, mais fournit ses services à un **groupe pré-déterminé** à savoir, celui des opérateurs eux-mêmes, et notamment des opérateurs de détail.

Cette situation est soit le résultat d'un choix de positionnement commercial et marketing, et ce sont les opérateurs privés en B to B qui retiennent le seul marché de gros comme périmètre d'intervention (« wholesale »)¹², soit le fait d'une disposition législative ou réglementaire qui impose ce même cadre et c'est le cas des collectivités territoriales, au travers de l'article L 1425-1 du CGCT. Si celles-ci sont habilitées à « établir et exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de communications électroniques au sens du 3° et du 15° de l'article [L. 32](#) du code des postes et communications électroniques », c'est avant tout pour « mettre de telles infrastructures ou réseaux à disposition **d'opérateurs ou d'utilisateurs de réseaux indépendants** » [souligné par nous].

Dans le même temps, les obligations qui incombent aux opérateurs, dont les collectivités, au titre du CPCE, relèvent de réseaux de communications électroniques « ouverts au public » définis par la réglementation comme ceux « **dont l'usage final est la fourniture au public** de services de communications électroniques »¹³ [souligné par nous]. Or, le fait que l'« usage final », pour les opérateurs d'opérateurs, concerne **essentiellement** ou **majoritairement** un **groupe d'utilisateurs pré-déterminé**, - en l'occurrence celui des opérateurs et utilisateurs de réseaux indépendants-, peut paraître antinomique avec un service « au public ». Les opérateurs privés et les collectivités qui interviennent sur le seul marché de gros, ne connaissent pas, de fait, l'« utilisateur final », lequel, d'après les textes est celui qui « ne fournit pas de réseaux de communications publics ou de services de communications électroniques accessibles.

Cette analyse se voit appuyée par le cadre communautaire qui, avec la directive « Accès », revue en 2009, spécifie la définition de « réseau de communication public » entendu comme : « un réseau de communications électroniques utilisé entièrement ou principalement pour la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public permettant la transmission d'informations **entre les points de terminaison du réseau;** ». Un point de terminaison est qualifié dans la directive, de « point physique par lequel **un abonné obtient l'accès à un réseau de communications public;** dans le cas de réseaux utilisant

¹¹ Acception retenue par le régulateur britannique, l'OFCOM, plutôt que « *au public* »

¹² C'est le cas d'opérateurs privés de communications électroniques fibre noire ou bande passante tels que : Telcité/Naxos, Sipartech, Interoute, Néotelecom...

¹³ Guide juridique pour les opérateurs locaux et les collectivités, Arcep, 15 mars 2007.

la commutation et l'acheminement, le PTR est identifié par une adresse réseau spécifique qui peut être **rattachée au numéro ou au nom de l'abonné**"¹⁴. Il est clair que les réseaux opérés par les opérateurs d'opérateurs, publics ou privés, ne relèvent pas de cette acception dans la mesure où il n'y a pas d'identification de numéro ou de nom d'abonné, cette tâche revenant au seul opérateur commercial sur son marché de détail.

Enfin, compte tenu de la **destination du service fourni** par les opérateurs d'opérateurs, ces derniers devraient être analysés, dans leur position concurrentielle, en opérateurs de réseau « pure players »¹⁵, par opposition aux opérateurs de réseaux et de services intégrés, qui interviennent aussi bien sur les marchés amont que sur les marchés aval. Or, aujourd'hui, les collectivités au sein de ces opérateurs d'opérateurs, tout en n'intervenant pas sur le marché aval des services, ne sont pas pour autant reconnues comme opérateur de gros, et leur positionnement n'est pas pris en compte dans la doctrine ni dans la pratique réglementaire.

Que ce soit de manière délibérée pour les opérateurs privés, ou du fait de la loi pour les collectivités territoriales, les opérateurs de réseaux pure players interviennent sur un marché circonscrit qui devrait être appréhendé, analysé et traité, dans toutes ses dimensions. Il est nécessaire en effet de suivre les interactions des opérateurs de réseaux pure players avec les autres opérateurs, intégrés ou de détail, de suivre également l'impact de décisions réglementaires sur ce segment ainsi que le comportement de ces acteurs sur le marché, au risque sinon, de réduire encore un peu plus l'espace économique entre acteurs, déjà peu différencié en France, et de limiter les effets potentiels de la concurrence. Une telle démarche devrait concerner l'ensemble de la chaîne de décision réglementaire, depuis les informations statistiques recueillies et traitées (Observatoires), en passant par les analyses de marché pertinents et les décisions, avis et recommandations, jusque dans le cadre des règlements de différends entre acteurs.

2. Les « opérateurs d'opérateurs », **privés et publics**: une catégorie d'opérateurs à part entière **au regard de la nature du service fourni** :

Cette catégorie d'opérateurs intervient essentiellement sur la couche « transport » des réseaux de communications électroniques, selon la segmentation horizontale retenue désormais par la Commission européenne et qui est indépendante de la technologie sous-jacente, filaire ou mobile. Le périmètre de services fourni ne porte pas sur les services de contenu ou les services de l'information. Les installations sont utilisées entièrement et principalement pour la fourniture de services de transport, passifs, dans le cas de

¹⁴ Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009, article 2

¹⁵ Pure player: " (de l'[anglais américain](#) « acteur pur ») désigne une [entreprise](#) ayant démarré et exerçant dans un **secteur d'activité unique** " (Wikipedia). " **Un pure player** est une entreprise qui ne se diversifie pas et reste dans son domaine ou secteur d'activité. Elle préfère mettre à profit les techniques de fabrication et le savoir-faire engrangés au cours des années dans l'activité qu'elle exerce depuis sa création. Le plus souvent, ces entreprises ont la confiance des investisseurs, et sont mieux valorisées que les entreprises qui se diversifient. L'investisseur voit un risque moins important dans un **pure player** ". (Source: Actufinances)

la fibre noire et de la mise à disposition de facilités d'hébergement (locaux, points hauts...) ou actifs (transport de signaux, sans adressage), sur la couche Ethernet. Les prestations de transport sont non seulement prépondérantes au sein du service mais elles en constituent l'unique charge. Le transport, physique (fibres noires) ou logique (signaux), est l'élément essentiel de la prestation et non l'accessoire. Il n'est corrélé à aucun service de contenu. Cette disposition contribue à qualifier ce type d'acteur et son champ d'intervention. En outre, le rapport contractuel entre l'opérateur de réseau pure player, prestataire public ou privé, et son client, opérateur de services, fait que le premier est responsable de bout en bout vis-à-vis du second, qu'il s'agisse de la livraison de la fibre optique, ou de la transmission de signaux, sur fil ou sans fil. Le modèle économique repose sur ces seules prestations.

3. La fonction d'opérateur d'opérateurs et ses obligations : vers une nécessaire **formalisation de ses relations avec les opérateurs intégrés ou opérateurs de services** intervenant sur le **marché de détail**:

Les obligations d'accès qui s'appliquent à tout opérateur recouvrent, selon la directive Accès, « la mise à la disposition d'une autre entreprise, dans des conditions bien définies et de manière exclusive ou non exclusive, de ressources et/ou de services en vue de la fourniture de services de communications électroniques, y compris lorsqu'ils servent à la fourniture de services de la société de l'information ou de contenu radiodiffusé. » (article 2). Or, au-delà du détail des ressources et services devant être mis à disposition par les opérateurs au titre de l'accès ou bien des obligations d'interconnexion figurant dans les outils réglementaires classiques, on note que la réglementation a régulièrement éprouvé la nécessité de catégoriser des types d'opérateurs sur la base de métiers puis de qualifier leurs interrelations avec les opérateurs tiers et dans certains cas, leurs obligations. L'ARCEP a eu l'occasion, récemment, de spécifier très précisément le champ d'intervention des opérateurs de gros en tant que fournisseurs de capacités d'accueil aux MVNO (Mobile Virtual Network Operator) dans le cadre de la procédure d'attribution des fréquences 4 G. Les prescriptions liées à l'engagement d'accueil des MVNO établies à destination des "opérateurs hôtes" définissent très précisément le périmètre d'intervention de l'opérateur de réseau sur le marché de gros, en même temps qu'elles encadrent ses obligations envers l'opérateur de détail, et notamment:

- "L'opérateur [de réseau] offre des conditions d'accueil qui ne restreignent pas sans justification objective la concurrence sur le marché de gros de l'accueil des MVNO et l'autonomie commerciale des MVNO sur le marché de détail".
- "Il n'inclut dans ses contrats aucune clause susceptible de limiter, au bénéfice de l'opérateur hôte: la capacité du MVNO à changer d'opérateur hôte ou à s'approvisionner auprès de plusieurs opérateurs" (...) " les possibilités de développement de l'activité du MVNO sur tous les segments des marchés de détail (...) " ...

Trois opérateurs, sur les quatre attributaires de fréquences 4G, en septembre 2011, ont souscrit aux engagements d'accueil des MVNO et vont donc satisfaire aux spécifications de l'activité de gros qui leur sont demandées. On voit donc bien qu'il y a nécessité, au fur et à mesure des évolutions technologiques, à caractériser l'activité d'opérateur de réseau sur le marché de gros. Cette

démarche se fait aujourd'hui au cas par cas. Elle devrait pouvoir s'établir de manière spécifique et cohérente, indépendamment de tout sous-jacent technique.

Le comportement des opérateurs intégrés sur les marchés amont et aval, à cette occasion, devraient faire l'objet de spécifications particulières au regard des opérateurs de réseaux pure players comme des opérateurs de détail.

4. Les opérateurs d'opérateurs, **opérateurs de réseau pure players**, générateurs d'une forte dynamique concurrentielle, dès lors qu'ils disposent d'un espace économique clairement déterminé.

En dix ans le nombre d'acteurs intervenant sur le marché des communications électroniques en France s'est réduit de manière drastique. Peu d'acteurs ont subsisté sur le marché résidentiel, au-delà des 3 ou 4 FAI nationaux qui sont également des opérateurs intégrés.

Or, l'émergence des réseaux fibre à l'abonné constitue une occasion de retrouver, ou de reconstituer, un espace économique pour des opérateurs de gros indépendants, neutres technologiquement, susceptibles d'accroître les offres de capacités mises à disposition des opérateurs de détail et ainsi de dynamiser le marché. Mais encore faut-il que ces acteurs soient identifiés en tant que tel, voient leurs investissements pris en compte, et leur espace économique un tant soit peu fiabilisé par la réglementation. Les MVNO dans le domaine de la 4G bénéficient désormais, d'un cadre réglementaire et commercial de fonctionnement avec les engagements d'accueil des opérateurs. Les FVNO - Fiber Virtual Network Operator, ou assimilés, et les opérateurs de détail sur la fibre, attendent toujours le leur. Pour cela, il apparaît nécessaire de donner une plus grande visibilité aux opérateurs de gros, notamment pure players, au-delà des seules règles de mutualisation du segment terminal, dont on voit qu'elles sont concentrées entre les mains des 2 ou 3 opérateurs en place, au sein des zones très denses, et de France Telecom, seul, dans les zones moins denses.

Ces quatre facteurs conduisent à considérer que les obligations et droits qui s'appliquent aux opérateurs de réseaux, opérateurs d'opérateurs, ne peuvent être exactement les mêmes que ceux qui régissent des acteurs intervenant sur le marché de détail. Les termes de la régulation, vis-à-vis de ce type d'acteurs, ne devraient pas, non plus, être similaires. Ils requièrent une formalisation et un traitement à part entière.

Les opérateurs de réseaux, privés ou publics, qui interviennent comme opérateurs d'opérateurs ou pure players possèdent des particularités qui résultent, on l'a vu, à la fois :

- de la destination du service fourni,
- du contenu même de ce service
- des interrelations qu'ils entretiennent avec les opérateurs tiers
- de l'espace économique sur lequel ils interviennent.

Cet ensemble de points justifie qu'ils fassent l'objet d'un traitement spécifique au plan législatif comme réglementaire.

Textes de référence

- Avis de l'Autorité de la Concurrence du 22 septembre 2009
- Avis de l'Autorité de la Concurrence du 8 mars 2011
- Recommandation de la Commission européenne du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementés aux réseaux de nouvelle génération (NGA)
- Directives européennes
- OFCOM « Ethernet Active Line Access : Updated Technical Requirements » Mars 2009
- Procédure d'attribution fréquences 4 G (ARCEP)

Proposition de texte (issue de la PPL Leroy-Maurey)

Le code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :

1° Le 15° de l'article L. 32 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« On entend par opérateur de réseau toute personne physique ou morale, publique ou privée, établissant et exploitant des infrastructures et des réseaux de communications électroniques ouverts au public, en vue de leur mise à disposition, entièrement ou principalement, auprès d'opérateurs. » ;

2° Avant le dernier alinéa de l'article L. 36-6, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes prend en compte, dans l'élaboration de ces règles, les spécificités de chaque catégorie d'opérateurs dont les opérateurs de réseaux. Elle veille à assurer la présence dans les instances de concertation et d'expertise qu'elle met en place de tout opérateur dont les opérateurs de réseaux, publics et privés, concernés par les règles envisagées, et à prendre en compte, dans ses décisions, chacune de ces catégories. »

Annexe 7 : lexique

Source Avicca (extrait du glossaire de novembre 2012)

AMII (Appel à Manifestations d'Intentions d'Investissement)

Appel organisé dans le cadre du Programme national Très haut débit en vue de recueillir les intentions d'investissement des opérateurs en matière de déploiements de réseaux de boucle locale à très haut débit à horizon de 5 ans en dehors des zones très denses. Les résultats de cet appel sont disponibles sur le site www.territoires.gouv.fr. L'AMII doit être renouvelé périodiquement.

ARCEP (Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes)

Autorité administrative indépendante chargée depuis le 5 janvier 1997 de réguler les télécommunications et le secteur postal en France. Elle est composée d'un collège de sept membres : trois d'entre eux sont désignés par le président de la République et les quatre autres, respectivement, par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

AVICCA (Association des Villes et Collectivités pour les Communications électroniques et l'Audiovisuel)

En relation avec les acteurs économiques et les pouvoirs publics, l'AVICCA représente et défend l'intérêt des collectivités, et, à travers elles, l'intérêt public local. 241 collectivités adhérentes et 26 ans d'expérience lui donnent le recul nécessaire dans les analyses, sur les questions du jeu des acteurs, de la réglementation et des stratégies.

Boucle locale cuivre

Partie capillaire cuivre du réseau de communications électroniques de France Télécom permettant de raccorder tout utilisateur final aux équipements de ce réseau, établie entre les têtes de câble du répartiteur général d'abonnés et le point de terminaison du réseau (PTR).

CGCT (Code Général des Collectivités Territoriales)

Le CGCT regroupe les dispositions législatives et réglementaires relatives au droit des collectivités territoriales.

CPCE (Code des Postes et des Communications Électroniques)

Code regroupant les dispositions législatives et réglementaires relatives au service postal et aux communications électroniques.

DSP (Délégation de Service Public)

C'est l'ensemble des contrats par lesquels une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service. Elle peut prendre trois formes : l'affermage, la concession, la régie intéressée (sous condition).

FANT (Fonds d'Aménagement Numérique du Territoire)

Ce fonds est prévu par la loi relative à la réduction de la fracture numérique de décembre 2009.

FSN (Fonds national pour la Société Numérique)

Créé par l'État, ce fonds dispose de 4,25 milliards d'euros destinés à accompagner en investissement les acteurs de l'économie numérique, dont 900 M€ pour subventionner les réseaux d'initiative publique (RIP).

FTTx: (Fiber to the x..)

La fibre optique arrive jusqu'au "x": FTTH (Home), appartement, bureau: FTTB (Building), bâtiment. FTTC (Curb) trottoir, FTU (user).

- FTTH ou « Fiber to the Home » : désigne une fibre optique allant jusque dans l'habitat.
- FTTB ou « Fiber to the Building » : désigne une fibre optique jusqu'au bâtiment.
- FTTLA ou "Fiber To The Last Amplifier": désigne une fibre optique jusqu'au dernier amplificateur, dans le cadre de réseaux câblés, dont la liaison terminale est ensuite en coaxial.
- FTU ou « Fiber to the User » ou FTTO ou « Fiber To The Office » : désigne une fibre optique jusqu'à l'utilisateur final, généralement « entreprises ». Architecture conçue pour les besoins professionnels, apportant en général une fibre dédiée afin de la gérer finement (garantie de temps de rétablissement, qualité de service...).

GRACO (Groupe d'échanges entre l'ARCEP, les Collectivités territoriales et les Opérateurs)

Lieu de dialogue, sous l'égide de l'ARCEP, entre les collectivités territoriales et les opérateurs, le GRACO a pour objectif d'associer les acteurs publics et privés à la préparation et à la mise en oeuvre des décisions de régulation qui les concernent.

LFO

Liaison Fibre Optique: offre de gros de France Telecom consistant en la location long terme d'une paire de fibre optique pour raccorder deux NRA ou un NRA et un POP (Point de présence d'un opérateur).

Montée en débit

Concept visant l'amélioration des accès haut débit en utilisant différentes technologies filaires (MeD, FTTH, FTTLA) ou hertziennes (WiFi, WiMAX, LTE, satellite).

NGA - "Next Generation Access"

Réseaux d'accès de nouvelle génération qui, selon la Commission Européenne, se définissent comme étant « tout ou partie, en fibres optiques et qui sont capables d'offrir des services d'accès au haut débit améliorés par rapport aux réseaux cuivre existants (notamment grâce à des débits supérieurs)". (Lignes directrices communautaires pour l'application des règles relatives aux aides d'Etat dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit).

NRA-MeD (NRA-Montée en Débit)

Nouveau NRA mis en service dans le cadre de l'offre point de raccordement mutualisé (PRM) de France Télécom. Solution consistant à réduire la longueur de cuivre de la ligne d'abonné en déployant de la fibre jusqu'au sous-répartiteur (SR). Cette solution nécessite l'installation d'un équipement actif au SR.

NRO (Noeud de Raccordement Optique)

Point de concentration d'un réseau en fibre optique où sont installés les équipements actifs à partir desquels un opérateur active les accès de ses abonnés.

PM (Point de Mutualisation)

Point d'extrémité d'une ou de plusieurs lignes au niveau duquel la personne établissant ou ayant établi dans un immeuble bâti ou exploitant une ligne de communications électroniques à très haut débit en fibre optique donne accès à des opérateurs à ces lignes en vue de fournir des services de communications électroniques aux utilisateurs finals correspondants, conformément à l'article L. 34-8-3 du code des postes et des communications électroniques.

PNTHD (Programme National Très Haut Débit)

Lancé en juin 2010, ce programme vise à couvrir l'ensemble du territoire national en très haut débit d'ici 2025.

PRM (Point de Raccordement Mutualisé)

Dans le cas d'un accès à la sous-boucle locale en mono-injection, France Télécom propose la mise en place d'un point de raccordement mutualisé à proximité du sous-répartiteur. Le PRM accueille le répartiteur et les équipements actifs des opérateurs pour fournir un service haut débit.

PRP (Point de Raccordement Passif)

Dans le cas d'un accès à la sous-boucle locale en bi-injection, France Télécom propose la mise en place d'un point de raccordement passif, à proximité du sous-répartiteur. Le PRP accueille uniquement le répartiteur, les opérateurs installant leurs équipements actifs dans leur propre armoire à proximité de ce point.

RIP (Réseaux d'Initiative Publique)

Réseaux de communications électroniques établis et exploités par des collectivités territoriales et leurs groupements, dans le cadre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales.

SCORAN (Stratégie de Cohérence Régionale pour l'Aménagement Numérique)

Elle fixe les grandes orientations souhaitées par les acteurs régionaux, afin de garantir que chaque territoire soit couvert par un schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDTAN).

SDTAN (Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique)

Instauré par la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, le SDTAN définit une stratégie de développement des réseaux établie à l'échelle d'un département au moins. Il vise à soutenir la cohérence des initiatives publiques et leur articulation avec les investissements privés.

VDSL2

Technologie sur paire de cuivre permettant un débit moyen de 30 Mbit/s descendant et 5 Mbit/s montant à une distance de 700 m. Évolution de la technologie ADSL2+. La VDSL2 Vectoring améliore les performances de 50 % mais est incompatible avec le dégroupage.

ZIIP (Zone d'Intention d'Investissement Privé en FTTH)

Zone déclarée par au moins un opérateur privé dans le cadre de l'appel à manifestation d'intention d'investir (AMII) de janvier 2011 par le Commissariat général à l'investissement (CGI).

ZTD (Zone Très Dense)

Il s'agit des communes dont la liste est définie dans l'annexe I de la décision n°2009-1106 du 22 décembre 2009 de l'ARCEP. Elles sont définies comme les communes à forte concentration de population, pour lesquelles, sur une partie significative de leur territoire, il est en première analyse économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs propres infrastructures, en l'occurrence leurs réseaux de fibre optique, au plus près des logements.

« Pour réussir l'aménagement numérique de tous les territoires »

Appel de Valence - 3 juillet 2012

Valence accueille aujourd'hui la journée du CREDO et de l'ARUFOG, deux associations oeuvrant pour le développement de la fibre optique en France.

Les travaux menés tout au long de la journée par les 240 participants (industriels, installateurs, consultants, collectivités, opérateurs) à ce séminaire montrent l'urgence d'une prise de conscience nationale des enjeux induits par le déploiement rapide du très haut débit par la fibre optique (FTTH) pour la compétitivité de notre pays, de ses territoires et de ses acteurs économiques.

L'étude Mc Kinsey réalisée pour le Gouvernement fin 2010 a mis en avant la perspective de la création nette de 700 000 emplois en 15 ans par la filière du numérique. Ce développement est conditionné par la présence d'une infrastructure performante qui irrigue **tous les territoires en fibre optique**.

Plusieurs signaux inquiétants sont perçus sur nos territoires :

- **Le déploiement du FTTH n'est pas, en France, à la hauteur des ambitions affichées sur le plan politique.** Avec 140 000 prises FTTH au 3e trimestre 2011, 125 000 au 4e trimestre, 105 000 au 1er trimestre 2012, les opérateurs réduisent actuellement leurs investissements. Un déploiement conforme aux engagements des opérateurs (zone très denses, zone AMII) nécessiterait 7 fois plus d'investissement qu'actuellement, soit trois millions de prises par an.
- L'annonce de la commercialisation en 2013 du **VDSL2** – et donc de la poursuite de la pérennisation du réseau téléphonique filaire en cuivre – **conforte l'idée que les opérateurs retardent le FTTH au profit de la rente du cuivre.** Cette technologie contribuera à l'accroissement de la fracture numérique : toujours plus pour ceux qui ont déjà un bon service et **rien de plus pour ceux qui n'ont rien.**
- La couverture mobile 4G est présentée comme une solution alternative à la couverture filaire FTTH sur les zones rurales. Or, l'Union européenne dans son projet de lignes directrices pour le haut débit ne la retient pas comme une solution de très haut débit. De plus, **les obligations liées à l'attribution des fréquences ne répondent pas de manière satisfaisante aux attentes des territoires** en termes de délais, d'engagements de couverture et de niveaux de service.

Ces signaux ne donnent pas l'impulsion dynamique nécessaire à la mise en œuvre d'un écosystème créateur des richesses et des emplois de demain. **L'enjeu de l'aménagement numérique sur tous les territoires passe par la réalisation d'une infrastructure en fibre optique.**

A ce jour, nous constatons que les seuls chantiers significatifs de déploiement de la fibre optique à l'abonné sont le fait de réseaux d'initiative publique portés par des collectivités locales au titre d'un service public qui repose sur la péréquation territoriale et l'objectif d'une couverture totale. **Ce sont plus de 2 millions de prises dont la construction est engagée : la dynamique est publique !¹**

¹ Voir aussi les résultats de l'enquête « Les RIP face au défi du Très Haut Débit : Enjeux et attentes des collectivités » <http://www.etatsgeneraux-rip.com/files/A-HUET-Consultation-RIP-Deauville-120312.pdf>

Les élus présents aujourd'hui à Valence, porteurs de réseaux d'initiative publique de communications électroniques parmi les plus importants en France, **refusent de transiger sur les conditions de mise en place de cette infrastructure essentielle.**

Ils lancent l'Appel de Valence, démarche volontariste et constructive, pour réussir l'aménagement numérique de tous les territoires.

Hervé RASCLARD, Président du Syndicat mixte Ardèche Drôme Numérique, Philippe LEROY, Sénateur de la Moselle, co-auteur d'une proposition parlementaire de loi² sur l'aménagement numérique, et Alain LAGARDE, Président du Syndicat mixte Dorsal (Limousin) appellent ainsi à **une modification profonde des orientations du programme national très haut débit par une stratégie ambitieuse au plus haut niveau de l'Etat.**

Pour les élus présents à Valence, deux choix se présentent aujourd'hui :

■ Conserver en l'état le Programme national Très haut débit (PNTHD) qui privilégie l'investissement privé sur les zones les plus rentables, soit 7 Md€ annoncés sur les 10 prochaines années, et limite l'action des collectivités locales aux seules zones non rentables, sans effet de levier.

■ **Bâtir un nouveau partenariat public-privé**, autour de 3 axes :

1. Réaffirmer le choix de la fibre pour tous, sur tous les territoires.

2. Assurer un pilotage public national fort :

- Un pilotage stratégique Etat-collectivités afin de réussir le défi de l'aménagement numérique de tous les territoires,
- Engager la création d'une véritable filière performante pour le déploiement de ce nouveau réseau, à la fois sur le plan de la formation, de la création d'emploi et de la production industrielle. **15 000 à 20 000 emplois seront nécessaires pour le seul déploiement du réseau.**

3. Garantir des financements pérennes :

- **Créer les conditions d'un effet de levier financier** qui garantira, au travers de la commande publique, l'investissement privé nécessaire sur la durée pour atteindre les 25 Md€ nécessaires,
- Permettre l'abondement du volet B du Programme Investissements d'avenir (FSN), dédié aux collectivités, du milliard d'euros non utilisé par les opérateurs privés sur le volet A,
- Organiser le basculement du modèle économique du secteur, du réseau cuivre vers le réseau fibre, en fixant **une date butoir.**

Sept propositions concrètes ont été formulées en appui à cet appel, détaillées dans le document joint.

Contact presse : Sylvain VALAYER - Directeur du Syndicat ADN : 04 75 82 23 21

² votée le 15 février en première lecture au Sénat

« Pour réussir l'aménagement numérique de tous les territoires » »

Appel de Valence - 3 juillet 2012

Les 7 propositions

»» PROPOSITION 1

Redéfinir le modèle national de déploiement du FTTH

La redéfinition du modèle national de déploiement de cette nouvelle infrastructure essentielle doit être l'un des premiers chantiers à engager par le nouveau Gouvernement. Ce plan doit enfin bénéficier d'un pilotage stratégique fort de l'Etat en association étroite

avec les élus du Parlement et des collectivités. Les priorités de déploiement du FTTH ne peuvent pas être imposées unilatéralement par les seuls opérateurs issus de l'ADSL

»» PROPOSITION 2

Intégrer prioritairement l'intervention publique

Ce modèle doit intégrer prioritairement l'intervention publique en plaçant les collectivités à égalité avec les opérateurs. Le très haut débit doit devenir un service d'intérêt économique général (SIEG) au sens de l'Union européenne, soit un véritable service public.

Les collectivités ont démontré leur capacité à associer financements publics et financements privés sur leurs réseaux d'initiative publique. Elles seront à même de susciter l'intérêt d'investisseurs de long terme sur une infrastructure essentielle qui a vocation à supporter le développement de l'économie numérique.

»» PROPOSITION 3

Instaurer rapidement un cadre plus favorable à la mise en œuvre du très haut débit en France

La nécessité d'une inscription rapide à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de la proposition de loi Maurey-Leroy votée en première lecture au Sénat «visant à assurer l'aménagement numérique du territoire» est rappelée. Ce texte permettra d'instaurer rapidement un cadre plus favorable à la mise en œuvre du très haut débit en France avec notamment :

■ L'obligation du basculement du réseau filaire «cuivre» vers le réseau filaire «fibre». Une date butoir, à l'image de celle mise en place pour la TNT, permettrait de conforter le modèle économique du nouveau réseau.

■ Un fonds de péréquation national, pérenne sur la durée nécessaire de déploiement, qui pourrait être alimenté par les ressources produites par le réseau cuivre. Parallèlement, l'Etat doit réaffecter le milliard d'euros du volet A, non sollicité par les opérateurs dans le cadre du Programme Investissements d'avenir (FSN), au profit du volet B dédié aux collectivités avec un réel souci de promouvoir une péréquation territoriale.

➤➤ PROPOSITION 4

Une meilleure maîtrise des évolutions de la boucle locale cuivre

Une meilleure maîtrise des évolutions de la boucle locale cuivre qui pourraient nuire au modèle économique du FTTH. A ce titre, l'annonce de l'introduction du VDSL2

en 2013 (100 Mbps sur 1 000 m) risque de repousser encore la perspective de l'accès de notre pays aux réseaux les plus porteurs de création de richesses.

➤➤ PROPOSITION 5

Créer les conditions d'une plateforme de commercialisation de l'offre de prises publiques

Une réflexion doit être lancée afin de créer les conditions d'une plateforme de commercialisation de l'offre de prises publiques. L'objectif est d'atteindre un volume critique de marché accessible aux opérateurs commerciaux.

Soucieuses de rester dans leur rôle d'opérateur d'opérateurs, les collectivités doivent peser dans la définition du modèle technico-économique national

de déploiement de la fibre, d'égal à égal avec les grands opérateurs de services, et proposer un modèle dynamique plus ouvert aux opérateurs nouveaux entrants, bâti sur des offres activées.

Cette démarche soit s'appuyer sur les associations de collectivités agissant dans le domaine.

➤➤ PROPOSITION 6

Soutenir la démarche Collectif Référentiel Fibre Commun (RFC)

Les élus présents à Valence soutiennent la démarche «Collectif Référentiel Fibre Commun (RFC)» initiée par l'Institut Mines-Telecom et l'ARCEP et appellent à une mobilisation de tous. Ce référentiel national doit permettre d'uniformiser les ingénieries de déploiement de la fibre ainsi que les process d'exploitation et de

maintenance de ces réseaux. La bonne coordination des systèmes d'information des propriétaires, exploitants et opérateurs usagers de ces réseaux sera essentielle dans le succès de ce déploiement. Ils ont souligné l'importance des travaux réalisés par le CREDO pour l'établissement de ce référentiel.

➤➤ PROPOSITION 7

Mettre en oeuvre un plan de formation d'ampleur nationale pour accompagner les déploiements à venir

Un autre grand chantier attend les industriels et les collectivités, celui de la formation des acteurs aux métiers du déploiement de la fibre optique. Les élus ont rappelé la nécessité de mettre en oeuvre un plan de formation d'ampleur nationale pour accompagner les déploiements à venir. Ce grand chantier de 25 Md€

permettra de nombreuses créations d'emplois non-délocalisables sur la durée de ce déploiement. Le coût prévisionnel et le planning du déploiement du FTTH pourraient être affectés si le secteur industriel et les installateurs n'arrivaient pas à répondre à la demande. L'action de l'ARUFOG doit être soutenue en ce sens.

REPLACER LES COLLECTIVITÉS AU COEUR DE L'AMÉNAGEMENT NUMÉRIQUE

« La France est en passe de manquer le virage du numérique, et le retard qu'elle prend aujourd'hui risque de s'avérer rapidement irréversible »

(Introduction du rapport d'information du Sénateur Hervé Maurey au nom de la commission de l'économie du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la couverture numérique du territoire - juillet 2011)

Une compétence reconnue des collectivités :

Les collectivités ont toujours été au cœur de la mise en place d'infrastructures essentielles porteuses d'un service public (électricité, eau...). Elles ont su démontrer, dans chacun de ces domaines, leur compétence, leur solidarité et leur efficacité, notamment en mobilisant des fonds de péréquation.

Alors que l'enjeu des prochains mois est de mettre en œuvre l'infrastructure essentielle qui portera le développement économique et l'attractivité de nos territoires pour les années à venir, il apparaît que les collectivités subissent une série d'arbitrages défavorables et d'annonces préjudiciables qui tendent à les marginaliser dans un rôle supplétif aux opérateurs privés. Les collectivités sont réduites à un rôle de financeur.

Une menace réelle :

Cette situation inquiétante a été décrite très précisément dans le rapport d'information présenté par le Sénateur Hervé Maurey à la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat, qui l'a d'ailleurs adopté à l'unanimité le 6 juillet dernier. Il y évoque «la France [qui] est en passe de manquer le virage du numérique, le retard qu'elle prend aujourd'hui risque de s'avérer rapidement irréversible».

L'appel des 7 :

Depuis quelques mois, plusieurs collectivités, parmi les plus impliquées dans l'aménagement numérique de leur territoire, ont souhaité soulever ce questionnement et faire entendre leur point de vue au travers d'un Mémoire. Elles bénéficient aujourd'hui du retour d'expérience des projets d'infrastructures haut et très haut débit qu'elles ont réalisés. Elles peuvent ainsi traduire précisément les impacts des derniers arbitrages de l'ARCEP et des modalités du Programme National Très Haut Débit sur leur territoire. Malgré leur participation active au débat national depuis plusieurs mois, le message qu'elles portent semble ne pas avoir été entendu par les décideurs nationaux. Loin de toute polémique stérile, l'enjeu est bien d'aboutir à un cadre d'action lisible et sécurisé, garantissant un impact optimal à leur action.

Une approche constructive :

Ces collectivités souhaitent contribuer activement au grand chantier de la fibre à la maison (FTTH) dans le cadre d'un service public local. Elles publient ainsi un Mémoire sous le titre «Replacer les collectivités au cœur de l'aménagement

numérique» sous-titré «Pour la prise en compte des spécificités des Réseaux d'Initiative Publique (RIP) dans le champ des communications électroniques - de la nécessité de donner un fondement juridique et réglementaire à la fonction d'opérateur d'opérateurs dont participent les RIP». Il se veut extrêmement précis et explicite la vision des collectivités au regard des textes de référence qui régissent leur intervention. Il présente 12 propositions pour enrichir le débat actuel sur les conditions de mise en œuvre du très haut débit.

Le marché ne peut pas tout :

Les collectivités souhaitent sur la base de cette plateforme commune la mise en œuvre d'un cadre spécifique à leurs actions en permettant de sécuriser leurs investissements et de pérenniser leurs interventions au profit de l'intérêt général. Elles pourront ainsi concourir à la généralisation d'une offre d'accès en fibre à l'abonné d'ici quinze ans pour que chaque citoyen puisse accéder aux offres de services innovantes permises par les opérateurs du très haut débit.

Leur action a été relayée en ce sens par la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat qui a engagé le 7 septembre la saisine de l'Autorité de la concurrence pour « disposer d'une analyse indépendante et plus précise de la réalité des contraintes juridiques nationales et européennes que le droit de la concurrence exerce sur le déploiement et sur le financement public des réseaux haut et très haut débit et des infrastructures associées».

Replacer les collectivités au cœur de l'aménagement numérique du territoire

Il est temps de redéfinir un modèle :

- bâti sur une péréquation équilibrée entre les zones urbaines et les zones rurales,
- impliquant les collectivités et les opérateurs dans un partenariat constructif,
- reconnaissant pleinement le positionnement du rôle d'opérateur d'opérateurs aux collectivités dans les réseaux en fibre à l'abonné,
- reposant sur un véritable fonds de péréquation (FANT) alimenté annuellement d'au moins 660M€ sur la base d'une taxe prélevée sur les opérateurs.

Sur la base de 12 propositions nous ouvrons un débat pour une meilleure prise en compte de l'action publique facilitant ainsi le lancement ou la poursuite de projets de réseaux très haut débit.

- Reconnaître le statut d'opérateur d'opérateurs,
- S'opposer à une vision restrictive de la péréquation,
- Imposer des obligations identiques pour les opérateurs et les collectivités,
- Les RIP garants de la Net neutralité,
- Remettre en cause le dogme de la concurrence par les seules infrastructures,
- Rendre le Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique obligatoire et opposable,
- Créer enfin un véritable fonds de péréquation, alimenté dès 2012,
- Pour une véritable innovation sur les services très haut débit,
- Prendre en compte les zones de basse densité situées en zone très dense,
- Exploiter pleinement le cadre proposé par les lignes directrices de l'Union européenne,
- Définir les conditions du basculement du réseau cuivre vers les réseaux fibres,
- La couverture mobile au service du territoire.

➤➤ PROPOSITION 1

Reconnaître le statut d'opérateur d'opérateurs

dans le Code des postes et des communications électroniques (CPCE) pour sécuriser et pérenniser le cadre d'intervention

«Les collectivités et leurs groupements interviennent depuis 2004 dans le cadre de l'article L1425-1 du Code général des collectivités territoriales comme opérateurs d'opérateurs. Elles mettent leurs réseaux à la disposition des opérateurs, sans intervenir sur le marché de détail.

Alors que leur impact sur l'amélioration des services aux citoyens et le développement des usages du très haut débit dans les entreprises est évident, les RIP sont les grands absents des récentes dispositions réglementaires : offre LFO (liaison fibre optique), réglementation

du FTTH, montée en débit sur la sous-boucle locale. L'action des collectivités est reconnue au travers de leurs seules contributions financières. Leur rôle, en tant qu'opérateur télécoms, est largement ignoré. Leur fonction d'opérateur d'opérateurs n'est pas prise en compte, que ce soit au moment des arbitrages réglementaires ou des concertations qui les accompagnent. Or, même si la plupart des collectivités délègue cette fonction à des partenaires privés, elles continuent à l'incarner et, en tant que tel, doivent être traitées en acteurs télécoms à part entière.»

■ ■ ■ Le cadre réglementaire des communications électroniques vient se surajouter à celui du code général des collectivités territoriales. Aussi, il importe, pour que les collectivités s'engagent durablement dans le très haut débit, que la spécificité du statut d'opérateur d'opérateurs soit prise en compte de manière formelle dans le CPCE.

➤➤ PROPOSITION 2

S'opposer à une vision restrictive de la péréquation

Pour la reconnaissance du droit à la réalisation de projets intégrés

«L'interprétation qui est faite, dans différentes instances, de l'intervention des collectivités territoriales dans le cadre du Programme National Très Haut débit semble se focaliser sur le premier volet des dispositions du Programme national (retirer du projet les mailles labellisées par les opérateurs privés) en omettant la possibilité de mobiliser le second volet (intervention en projets intégrés).

Les projets intégrés, qui associent dans un même déploiement des zones rentables

et des zones non rentables, sont un cadre d'action familier aux collectivités territoriales dans la recherche optimale de l'équité territoriale et de la péréquation. Une telle lecture du Programme National paraît restrictive et, en tout état de cause, ne reflète ni l'étendue du champ de compétences des collectivités, ni l'éventail des modalités juridiques d'intervention qui s'offrent à elles, d'autant plus que les lignes directrices de l'Union européenne publiées en septembre 2009 valident

ces projets globaux réalisés dans le cadre d'un service d'intérêt économique général (SIEG).

Le Rapport du Sénateur Maurey, dans ses recommandations au Gouvernement, indique également : « 4. Le Gouvernement devra veiller à ce que les réseaux très haut débit se déploient de façon concomitante et concertée sur les zones denses et les zones moins denses, en zone urbaine et rurale. » Ceci se traduit précisément par des projets intégrés. »

■ ■ ■ Les collectivités territoriales sont donc légitimes à intervenir, conjointement, sur des zones rentables et non rentables, dans le cadre de projets intégrés, dès lors qu'elles respectent les règles nationales et communautaires énoncées précédemment.

Il est donc indispensable de permettre aux RIP d'être établis sur l'ensemble du territoire correspondant à la compétence de son porteur. Cela a d'ailleurs été un des éléments favorables à la réussite du haut débit à la fois pour les particuliers et les entreprises.

➤➤ PROPOSITION 3

Imposer des obligations identiques pour les opérateurs et les collectivités

Pour éviter une vitrification du territoire

«Les premières dispositions du Programme National Très Haut Débit ont été mises en œuvre avec l'Appel à manifestation d'intentions d'investissements (AMII) auprès des opérateurs. Ces intentions d'investissements FTTH ont fait l'objet de nombreux échanges entre les opérateurs et les collectivités territoriales, notamment dans le cadre de la réalisation des Schémas Directeurs Territoriaux

d'Aménagement Numérique (SDTAN).

Des montants d'investissement ont été avancés par les opérateurs : 1 milliard pour les uns, 2 milliards pour les autres. Les collectivités se félicitent de ces initiatives de la part des opérateurs.

Elles n'en restent pas moins perplexes dans la mesure où le Programme National Très Haut Débit ne prévoit pas de moyens de faire respecter les

déclarations d'intention des opérateurs y compris dans le cadre de projets labellisés. La porte est ainsi ouverte à des risques de «vitrification» du territoire par des acteurs peu enclins à voir une concurrence sur la boucle locale optique. Or, les zones d'investissements annoncées par les opérateurs sont essentiellement constituées des principales agglomérations.»

■■■ À la lecture du cahier des charges de l'appel à projets du PNTHD, il apparaît que les collectivités qui souhaitent bénéficier d'une aide du FSN sont soumises à un cahier des charges particulièrement strict et précis. Pas moins de 6 validations préalables de la part des opérateurs privés ou de l'Etat devront être sollicitées avant de pouvoir lancer un réseau d'initiative publique.

Aucune obligation préalable, ni coercitive, ne porte sur les opérateurs privés en lien avec leur déclaration d'intention sur les zones AMII. Il faut a minima appliquer les mêmes obligations aux opérateurs privés.

➤➤ PROPOSITION 4

Les RIP garants de la Net neutralité

«Le principe de neutralité, des réseaux en général et de l'Internet en particulier, veut que tout utilisateur puisse bénéficier d'un accès, transparent et non discriminatoire, à tous les contenus, services et applications qui transitent sur ces réseaux, indépendamment du support et de l'entité qui les fournit. Cette préoccupation majeure rejoint très

précisément l'enjeu des RIP autour de leur rôle d'opérateur d'opérateurs au service de l'aménagement numérique du territoire. Transparence et non-discrimination caractérisent le service public de communications électroniques dont ils ont la charge et fondent leur mode de gestion des réseaux en tant qu'opérateur d'opérateurs. Dans le débat

actuel sur la Net-neutralité, il semble que les Réseaux d'Initiative Publique et leur mode d'exploitation en "open-access" constituent des références dans ce domaine et sont susceptibles de représenter la meilleure garantie sur les marchés de gros de la Net-neutralité.»

■■■ Les collectivités interviennent sur le marché d'opérateur d'opérateurs de manière «native» et considèrent, comme valeur de base de leur RIP, la transparence, la neutralité et la non-discrimination. Elles seront les garantes d'une réelle neutralité des réseaux dans un contexte où la menace est pressante. Les opérateurs privés ne souhaitent pas investir pour laisser transiter tous les services, au détriment de l'utilisateur final.

»» PROPOSITION 5

Remettre en cause le dogme de la concurrence par les seules infrastructures

Pour une concurrence par les services

«Alors que tout le monde s'accorde à dire que l'émergence de la fibre optique à l'abonné constitue une vraie rupture avec les conditions de la boucle cuivre, il est paradoxal de voir que l'on reproduit les vieux modèles, sans chercher à saisir toutes les opportunités qu'offre cette rupture, technique et économique.

La construction de cette nouvelle boucle optique, qui s'appuiera, pour partie, sur la contribution financière des collectivités territoriales, et qui devra avoir une durée de vie de plusieurs décennies, ne peut pas avoir pour objet de geler un marché au bénéfice de 3 ou 4 acteurs seulement. Au-delà d'une concurrence par les infrastructures et en complément de celle-ci, doit se mettre en place une régulation sectorielle des communications électroniques, qui s'élargit à la concurrence sur les services, plus soucieuse des intérêts des consommateurs.»

■ ■ ■ La fonction d'opérateur d'opérateurs, en services de gros, passifs ou actifs, répond à des problématiques spécifiques, dans un cadre technique maîtrisé. Il permet d'optimiser l'accès des consommateurs au plus grand nombre de services. Tenu à des obligations de transparence et de non-discrimination, renforcées dans le cadre d'un service public d'intérêt économique général (SIEG), l'opérateur d'opérateurs doit faire l'objet d'une reconnaissance appropriée.

Il est important que l'autorité de régulation (ARCEP), prenne encore plus en compte l'existence des RIP, dans le cadre de la régulation des offres des opérateurs, dont celles de l'opérateur dominant, afin de ne pas mettre en danger l'économie financière des RIP et donc aussi des opérateurs privés exerçant le plus souvent la fonction d'opérateur d'opérateurs.

Il n'est pas demandé un statut spécifique aux RIP mais bien la prise en compte du statut d'opérateur de gros ou d'opérateur d'opérateurs qui peut s'adresser tout aussi bien aux opérateurs privés qu'aux collectivités qui n'interviennent que sur le marché de gros.

»» PROPOSITION 6

Rendre le Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique obligatoire et opposable

«En l'état actuel, les SDTAN sont le plus souvent des documents d'orientation qui permettent de programmer globalement l'intervention des collectivités sur leur territoire avec une consultation des opérateurs pour croiser les analyses. Mais cette consultation ne nous paraît pas suffisante, le SDTAN, approuvé par l'ensemble des collectivités concernées, mérite de devenir un document dont la force juridique s'impose au secteur privé. Ce

document ainsi validé, ayant fait l'objet d'une phase de concertation avec les opérateurs, deviendrait le socle de l'aménagement des territoires.

Il est important de renforcer le rôle de la collectivité ou du groupement de collectivités qui porte le SDTAN au regard du déploiement des opérateurs. Le Schéma directeur doit être le point de rencontre contractuel qui, d'une part, fixe le périmètre d'intervention des opérateurs sur le territoire (territoire,

planning, mesures coercitives) et, d'autre part, leur engagement commercial pluriannuel sur l'utilisation des RIP mis en place par les collectivités. Ces SDTAN devront s'attacher également à intégrer la problématique de couverture mobile avec d'une part l'intégration d'un schéma directeur des points hauts et d'autre part le contrôle des engagements de couverture des territoires par les opérateurs.»

■ ■ ■ Le SDTAN doit devenir obligatoire et opposable à l'ensemble des acteurs privés et publics.

Il doit devenir le document de référence des infrastructures de communications électroniques et doit être repris dans l'ensemble des documents d'urbanisme (SCOT/PLU/PC).

➤➤ PROPOSITION 7

Créer enfin un véritable fonds de péréquation, alimenté dès 2012

«Les collectivités territoriales, porteuses de ce Mémoire, souhaitent un programme d'investissement dans le Très Haut Débit, dynamique, dès aujourd'hui et sans attendre le déploiement des opérateurs.

Les collectivités savent mettre en pratique des projets intégrés, bâtis sur des modèles de large péréquation, permettant la mobilisation efficace de Fonds de péréquation, tels que le Facé pour les réseaux électriques.»

■ ■ ■ Elles souscrivent aux conclusions du Rapport du Sénateur Maurey qui demande au Gouvernement de proposer «dans le cadre de la loi de finances 2012, des mécanismes permettant d'abonder le FANT dès l'année 2012 à hauteur de 660 millions d'euros par an».

Il est aussi important que le comité prévu pour gérer le FANT puisse être rapidement mis en place, les membres de celui-ci auraient du être désignés au plus tard le 31/12/2010.

➤➤ PROPOSITION 8

Pour une véritable innovation sur les services très haut débit

A ce jour, on constate que les grands opérateurs nationaux ne privilégient que des offres de services sur l'ADSL. Cette démarche est bâtie sur un réseau largement amorti, à la rentabilité très forte.

L'erreur est certainement de considérer que ce seront les mêmes opérateurs et les

mêmes services de l'ADSL amélioré qui feront l'offre de demain sur les réseaux FTTH. Il s'agit bien d'une infrastructure essentielle qui portera le développement économique et l'attractivité de nos territoires pour les années à venir.

Sur les RIP existant, notamment sur la cible entreprises, sont apparus plus de 40

opérateurs locaux capables d'apporter une offre de proximité sur mesure, innovante, très performante en prix sans que ces opérateurs ne maîtrisent de réseau. Le positionnement d'opérateur d'opérateurs est par définition garant d'une large ouverture concurrentielle, source d'innovation.

■ ■ ■ Pour voir apparaître les services de demain, cette infrastructure devra être largement ouverte et permettre notamment à des opérateurs de service de délivrer leur offre sans avoir à maîtriser le réseau. Pour faciliter cette ouverture, le réseau devra être activé pour permettre une véritable concurrence par les services. Le modèle français repose sur une concurrence par les infrastructures où les opérateurs sont invités à investir dans des équipements de réseaux plutôt que dans les services. La création de richesse viendra du modèle activé.

➤➤ PROPOSITION 9

Prendre en compte les zones de basse densité situées en zone très dense

La fracture numérique existe aussi en zone urbaine

Le modèle aujourd'hui privilégié pour organiser le déploiement du très haut débit essentiellement au travers de la fibre à l'abonné risque d'accentuer le «mitage» du territoire et plus paradoxalement en zone dense.

La fracture numérique c'est aussi, en pleine périphérie de Paris ou des grandes villes, des quartiers qui ont un accès Internet de moins 512 Kbps et qui ne verront pas la fibre arrivée de sitôt, bien qu'ils soient à quelques kilomètres des cœurs urbains ou fassent partie

d'intercommunalité avec des zones denses. Or, ces quartiers de «basse densité» recouvrent des milliers de logements et une demande en très haut débit tout aussi forte que celle constatée dans de grands ensembles immobiliers.

Au même titre que pour les foyers résidents en zones rurales, les habitants des petits collectifs ou des zones pavillonnaires n'intéressent pas les opérateurs qui leur préfèrent les «immeubles denses». On ne peut faire l'économie d'une approche homogène et équilibrée des agglomérations, dans leur ensemble, et

rajouter de l'exclusion à l'exclusion avec une desserte fibre optique sélective.

■ ■ ■ La non prise en compte initiale de ces poches par les opérateurs rendra plus difficile et coûteuse leur résorption par les collectivités par la suite. La menace d'un financement public du raccordement de ces foyers au réseau privé des opérateurs apparaît de plus en plus comme une évidence.

➤➤ PROPOSITION 10

Exploiter pleinement le cadre proposé par les lignes directrices de l'Union européenne

Les collectivités françaises interviennent majoritairement en SIEG (Service d'intérêt économique général), dans le cadre de projets de réseaux haut et très haut débit, ce qui est le cas pour les signataires du Mémoire. L'application des lignes directrices dans ce domaine ne pose pas de difficultés particulières aux collectivités.

A l'inverse, on constate que l'interprétation qui est faite de ce régime par l'Etat français, dans le cadre du Programme National Très Haut Débit, ne correspond pas aux dispositions prévues par les lignes directrices en matière de SIEG, ce que les collectivités signataires du Mémoire ne peuvent accepter.

■ ■ ■ Le PN-THD réfute l'éligibilité des projets dits «intégrés» des collectivités, qui sont pourtant parfaitement représentatifs de la doctrine communautaire en matière de SIEG dans le domaine du haut débit et des réseaux de nouvelle génération (NGA).

➤➤ PROPOSITION 11

Définir les conditions du basculement du réseau

Notre pays est en passe de réussir le basculement de la télévision analogique vers la «Télévision Numérique Terrestre». En fixant une date d'objectif et un calendrier qui implique tous les acteurs, il démontre la qualité du savoir-faire des équipes techniques et aussi du volontarisme politique.

Même s'il peut être opposé que les enjeux du basculement du réseau cuivre vers le réseau fibre seront peut-être plus difficiles, il ne faut pas refuser de s'en inspirer.

■ ■ ■ La détermination d'une date d'objectif inscrite dans la Loi d'un basculement d'un réseau cuivre vers le réseau fibre à l'abonné serait un signal fort vis-à-vis de la population mais aussi d'un point de vue économique pour les entreprises et les acteurs de ce marché.

Ce basculement pourrait être opéré de manière graduelle et structuré en s'inspirant du modèle mis en place pour le basculement de la TNT. L'ensemble de cette programmation serait fixée dans le SDTAN, en concertation avec l'Etat.

➤➤ PROPOSITION 12

La couverture mobile au service du territoire

Les critères d'aménagement numérique des territoires doivent être pris en compte de manière prioritaire dans l'attribution des fréquences, notamment 4G.

Les collectivités souhaitent que soit mis en œuvre un schéma directeur des points hauts qui fasse l'inventaire de leur disponibilité, accessibilité fibre optique, et niveau de mutualisation, avec un suivi régulier. Ce schéma devra être opposable aux opérateurs, qui systématiquement, devront le consulter quand ils réaliseront des travaux. Il sera

la base des autorisations octroyées par les collectivités pour autoriser les travaux pour la création ou l'évolution d'un point haut, mais aussi pour toute modification des équipements actifs.

Une collectivité ou un établissement public doit être désigné au niveau départemental pour s'assurer de l'harmonisation de la gestion des points hauts et leur collecte.

■ ■ ■ Les collectivités doivent être directement associées au contrôle de la couverture mobile par les opérateurs.

CE MÉMORANDUM RÉAFFIRME LES PRINCIPES D'UNE INTERVENTION PUBLIQUE

Les collectivités ont toujours mis en avant leur volonté et leur capacité à mener à bien des réseaux d'initiative publique. L'enjeu de la mise en place de cette infrastructure essentielle du très haut débit est très proche de celui de l'électrification. Il convient de rappeler que, par leur engagement, les collectivités :

- souhaitent participer positivement à l'aménagement numérique de leur territoire ;
- se retrouvent naturellement dans le positionnement d'opérateur d'opérateurs permis par l'article L1425-1 du CGCT et sur des principes d'ouverture, de neutralité, de péréquation...
- sont capables de mobiliser des financements de longue durée ;
- savent mettre en pratique des projets intégrés, bâtis sur des modèles de large péréquation, permettant la mobilisation efficace de Fonds de péréquation, tels que le Facé pour les réseaux électriques ;
- disposent d'une grande expérience dans la gestion déléguée pour optimiser l'appel aux savoir-faire et aux financements du secteur privé. Avec déjà 2,9 Md€ mobilisés sur le haut débit, les collectivités ont mobilisé 1€ de financement privé pour 1€ de financement public.
- seront les seules garantes d'un aménagement du territoire « sans trou » et sur la durée.

L'impact grandissant des RIP

117 réseaux d'initiative publique en exploitation ou en construction, 16 procédures en cours,
60 opérateurs usagers des RIP,
6 000 utilisateurs finaux en très haut débit : entreprises et services publics,
4,6 millions de foyers en haut débit : professionnels et particuliers,

2,9 Md€ d'investissement dont 55 % de participation publique,
3 200 NRA dégroupables en fibre optique,
4 400 ZAE raccordables en très haut débit,
12 500 sites publics raccordables en très haut débit,
1 200 000 prises FTTH en exploitation ou en construction (16 RIP), 5 procédures en cours.

Source Avicca

Cette initiative est engagée par :

- ARDECHE DROME NUMÉRIQUE – Syndicat mixte d'aménagement numérique de l'Ardèche et de la Drôme, www.ardechedromenumerique.fr
- CONSEIL GÉNÉRAL DE LA MOSELLE - www.cg57.fr
- DORSAL - Syndicat mixte d'aménagement numérique du Limousin, www.dorsal.fr
- MANCHE NUMÉRIQUE – Syndicat mixte d'aménagement numérique de la Manche, www.manchenumerique.fr
- NIVERLAN – Syndicat mixte d'aménagement numérique de la Nièvre, www.niverlan.fr
- SIPPEREC – Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communications, www.sipperec.fr
- SYANE – Syndicat des énergies et de l'aménagement numérique de la Haute-Savoie, www.syane.fr