

Propositions et avis de la Fédération des Industriels des Réseaux d'Initiative Publique(FIRIP), dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route proposée par la Mission Très Haut Débit

Le Conseil d'Administration de la Fédération des Industriels des Réseaux d'Initiative Publique, réuni le 29 janvier 2013 pour avis et analyse du projet de la feuille de route présenté par la Mission Très Haut Débit, a souhaité apporter sa contribution à l'élaboration de la stratégie nationale dans ce domaine.

La FIRIP remercie la Mission Très Haut Débit de l'avoir consultée sur ce sujet. La Mission Très Haut Débit est assurée du soutien plein et entier de l'ensemble de ses membres qui partagent la majeure partie de ses objectifs.

La présente contribution est le résultat de la consultation de l'ensemble des membres de la Fédération intervenant au titre :

- du déploiement, de la construction, de l'exploitation et du financement de réseaux de communications électroniques, plus particulièrement ceux d'initiative publique,
- de la fourniture de services de communications électroniques aux particuliers, comme aux entreprises, notamment dans le cadre des RIP

L'objectif final du projet de feuille de route proposé par la Mission est la couverture en fibre optique du territoire au bénéfice de l'ensemble de nos concitoyens et de nos entreprises. La FIRIP partage cet objectif et se félicite de voir les pouvoirs publics confirmer cet axe majeur pour l'aménagement numérique national.

Si l'approche est ambitieuse et traite avec discernement et pragmatisme l'ensemble des questions, il convient désormais de préciser et d'approfondir les orientations proposées, en tenant compte de tous les acteurs économiques de la « sphère des télécommunications », publics et privés. Il s'agit ainsi de bâtir une relation de confiance, entre tous les acteurs, dans un esprit gagnant-gagnant, seule garantie de réussite du déploiement du Très Haut Débit (THD) à l'échéance de 2022.

Préambule :

La feuille de route est une « lettre d'intention » qui porte de nombreux points positifs. Pour passer des intentions aux actes, il faut mettre en œuvre une véritable programmation du THD spécifiant les modalités stratégiques, techniques et financières de cette couverture, avec ses conditions opérationnelles précises.

La démarche engagée doit être neutre technologiquement et n'exclure aucune solution technique, même transitoire, par rapport à l'objectif-cible de la fibre optique pour tous. Il peut s'agir de technologies terrestres, avec la montée en débit sur câble cuivre ou la modernisation de réseaux câblés, de technologies radio, Wimax, LTE, Wifi, ou encore satellitaires. Selon la FIRIP, si les solutions offrant les meilleures performances en termes de débit, de qualité de service et de pérennité doivent être privilégiées, il est aussi nécessaire, au-delà des réseaux THD, de tenir compte des contextes locaux, et donc de réseaux déjà existants et d'options techniques temporaires, à coûts abordables.

Il convient, notamment, de faire une place à part entière aux réseaux câblés qui, d'ores et déjà, concernent plus de 9 millions de foyers en France, et sont susceptibles de contribuer rapidement, et à moindre coût, au passage vers le THD. En effet, les évolutions techniques placent désormais les réseaux câblés dans le champ des réseaux « NGA », en mesure de délivrer des services, sur un mode passif, dès lors qu'un opérateur en fait la demande, comme sur un mode activé.

Selon la FIRIP, il est donc important de voir retenus et mis en œuvre, au travers de la feuille de route finalisée, les axes suivants :

1. **Affirmer la priorité** du FTTH/FTTO comme objectif cible en matière de déploiement THD.
2. **Considérer** les technologies de montée en débit sur cuivre comme des solutions limitées dans le temps et à encadrer précisément. Leur déploiement doit être conçu dans un souci de réversibilité, au bénéfice de solutions fibre, avec des garanties de **substituabilité** par des technologies FTTH/FTTO.
3. **Engager** la programmation nationale de la couverture haut débit sur un mode « **opérationnel** », avec une gouvernance resserrée, cohérente et homogène.
4. **S'appuyer** sur les référentiels techniques, juridiques et financiers existants, ayant déjà fait leur preuve, au niveau national comme international, et sur les référentiels en cours d'élaboration par les acteurs télécoms, dans une perspective neutre et ouverte (réseaux « open-access »).
5. **Confirmer et garantir**, les engagements de financement annoncés par l'Etat, ainsi que le suivi des engagements des opérateurs privés qui conditionnent aujourd'hui le champ d'intervention des Industriels investissant dans des réseaux d'initiative publique.
6. Etablir, sans plus attendre, une échéance précise pour l'**extinction** de la boucle cuivre et définir les modalités de son basculement vers les réseaux FTTH.

1. Priorité au FTTH

Le principe de la « *Couverture intégrale de la France en Très Haut Débit d'ici à 10 ans* » est rappelé par le projet de feuille de route, qui souhaite donner une forme concrète aux engagements de campagne de l'actuel Président de la République.

Cette ambition paraît, à ce jour, difficile à tenir. Il est clair que l'objectif à moyen terme correspondant à la fin du quinquennat est de pouvoir revendiquer pour l'ensemble de la population un accès de « 3 à 5 Mbts ».

Propositions :

Pour tenir cet engagement, un calendrier opérationnel très clair est nécessaire. L'objectif de couverture à 100% de la population et des entreprises en THD, ainsi que le basculement de la boucle cuivre vers le FTTH doivent faire l'objet d'une programmation précise, dont les échéances, pourront, éventuellement, être inscrites dans la Loi comme ce fut le cas pour l'extinction de la télévision analogique.

Les collectivités territoriales sont au centre de la stratégie publique et l'impact positif de leur intervention en matière d'aménagement numérique n'est plus à démontrer. De leur côté, les investissements des opérateurs privés sont indispensables au développement et à la pérennité de tout programme THD. Ils doivent naturellement être pris en compte, pour autant qu'ils s'inscrivent dans la stratégie nationale.

Depuis plus de 8 ans, l'article L.1425-1 a donné aux collectivités locales une compétence en matière de déploiement et d'exploitation, technique et commerciale, de réseaux de communications électroniques, sur un mode passif et actif, avec la mise à disposition des ressources ainsi créées auprès des opérateurs de services. Les collectivités, par leurs actions télécoms, constituent donc un vecteur privilégié de développement et d'accélération de la couverture FTTH du territoire.

Propositions :

Compte tenu de la convergence d'intérêts entre acteurs publics et privés, la FIRIP souhaiterait que soit revue la répartition des rôles entre ces acteurs, en matière de déploiement et d'exploitation de réseaux FTTH et notamment que :

- la capacité et la légitimité des collectivités locales à intervenir dans le cadre de projets intégrés soient reconnues, comme le prévoit les règles communautaires. Dans ce cadre, les collectivités sont des clientes naturelles des opérateurs privés (co-investissement sur les réseaux fibre optique, levier de la commande publique ...) ;
- une obligation soit faite aux opérateurs nationaux, FAI, d'utiliser les Réseaux d'Initiative Publique, là où ils n'envisagent pas de déploiement effectif, afin de sécuriser les plans d'affaires de ces exploitants.

La Fibre, comme objectif cible, n'exclue pas une optimisation de la boucle cuivre dans une phase transitoire (MED, DSLAM installé au Sous-Répartiteur après fibrage de celui-ci), l'utilisation de technologies terrestres hertziennes, wifi, wimax, ainsi que celle du satellite ou de la 4G, pour permettre une couverture totale du territoire, afin de prévenir de nouvelles fractures numériques et de nouveaux déséquilibres entre populations dans l'accès aux services de communications.

De la même manière, les réseaux câblés ne peuvent, raisonnablement, être exclus du dispositif mis en place. Ces réseaux doivent ainsi être totalement intégrés dans la stratégie de migration vers le FTTH. Leur exclusion actuelle du champ des technologies éligibles au PN-THD n'est pas recevable, dès lors qu'elles apportent toutes les garanties de neutralité et d'ouverture requises. Les réseaux câblés rénovés à 100Mbps, établis à l'initiative du SIPPEREC dans le département du Val de Marne, apportent un exemple opérationnel de cette capacité. Ils sont en effet ouverts, en passif comme en actif. Ce serait donc faire un mauvais procès à ces réseaux que de leur dénier une capacité de mutualisation et, en conséquence leur interdire l'accès aux fonds du FSN.

Enfin, il existe aussi au sein des technologies délivrant le THD, les évolutions propres aux nouvelles typologies des services radio, ou LTE, qui permettent d'atteindre des débits très élevés, en complémentarité avec les réseaux fibre.

Selon la FIRIP, la feuille de route, à ce sujet, est encore trop imprécise et trop sélective en matière de solutions techniques. Elle donne un axe stratégique mais ne fournit par les modes opératoires, intermédiaires et définitifs, pour atteindre le FTTH. Elle mériterait d'être complétée par des objectifs plus opérationnels, en termes de méthodes, et par des choix technologiques plus larges.

Propositions :

La couverture du territoire en fibre optique doit être la règle et l'utilisation de technologies alternatives, l'exception. Pour arriver à cet objectif, il paraît nécessaire de qualifier précisément les territoires au regard des différentes solutions techniques, d'en réaliser la cartographie et la modélisation financière, sur la base de données précises (plans PIT de France Telecom, réseaux ERDF, réseaux câblés existants...) de manière à évaluer clairement la pertinence des zones FTTH à construire et les solutions techniques associées.

Enfin, cette démarche doit prendre en compte les échéances de basculement du cuivre vers la fibre optique qui auront été définies préalablement.

2. Substituabilité

En l'état actuel de la réglementation, la montée en débit sur la boucle cuivre conduit à faire financer par les collectivités locales la mise à niveau du réseau de l'opérateur historique, avec, des gains limités en termes d'accroissement de la population éligible au THD. Compte tenu des problématiques financières rencontrées par les collectivités territoriales, il n'est pas envisageable de les faire participer à deux reprises aux financements de réseaux: une première fois dans la mise en place de « NRA-MED » et une seconde fois, dans la réalisation de réseaux FTTH. Ceci est d'autant plus vrai

que, dans le premier cas, les investissements faits par la collectivité ne génèrent aucun revenu et sont réalisés à fonds perdus, contrairement à ceux effectués dans les réseaux FTTH.

Propositions :

Compte tenu de cette situation, il paraît indispensable de revoir les conditions techniques, financières et réglementaires des opérations de montée en débit sur la boucle cuivre afin de les rendre compatibles à 100% avec le FTTH, quitte à « publiciser » ce dernier segment de la boucle cuivre.

3. Rendre opérationnelle la Feuille de Route

La FIRIP se félicite de la volonté de la Mission Très haut débit de valoriser le raccordement fibre optique des zones d'activités de manière générale, et des entreprises et sites publics en particulier.

Propositions :

Des dispositions devraient être prises pour rendre obligatoire le fibrage des locaux de bureaux ou des locaux industriels.

De la même manière, la Mission THD devrait mettre en évidence et défendre l'utilisation de la fibre optique dans la collecte et le raccordement de sites techniques dans le cadre de réseaux de capteurs : réseaux d'eau, réseaux d'assainissement, réseaux de transports, réseau de gestion des risques naturels... La ville et les villages intelligents ne se développeront pas sans la présence de puits fibre mutualisables, situés à proximité de grappes de capteurs, ce qui demande une forte capillarité de ces réseaux (FTTM, Fiber To The Machine). Ces derniers participent du modèle économique de ces opérations.

Le pilotage national est un atout majeur du Plan. La FIRIP attire toutefois l'attention de la Mission sur l'importance de laisser les énergies innovatrices et entrepreneuriales pleinement s'exprimer, que celles-ci soient publiques ou privées. La diffusion et la vulgarisation des bonnes pratiques sont évidemment des facteurs de réussite des projets. Ces bonnes pratiques doivent toutefois s'appuyer sur des expertises terrain éprouvées avant d'être publiées et généralisées.

L'observatoire national de suivi des déploiements opérateurs et des projets FTTH, prévu par la feuille de route, et qui centraliserait l'ensemble des données en provenance du terrain, devra tenir compte de la Propriété Intellectuelle de ces données, tant sur le plan technique que sur le plan commercial.

Propositions :

Au-delà des collectivités territoriales et des opérateurs télécoms, il est nécessaire d'impliquer les acteurs privés, tels que les industriels, dans le suivi des déploiements, au sein d'un comité de suivi et d'élaboration permanent du déploiement du THD.

Les engagements d'investissement des opérateurs en Zones AMII restent toujours aussi imprécis. En outre, aucun moyen coercitif ne leur est opposé en cas de manquement aux calendriers annoncés. Les « CSPD » avec l'aide du Préfet n'auront pour seul pouvoir que celui de constater la carence et

d'encourager l'initiative publique pour y remédier... Un système de pénalités de retard, applicable en cas de défaut, naturellement après accord des parties dans le cadre des CSPD, permettrait d'encourager les opérateurs privés à passer du stade des intentions à celui des actes. Il permettrait, également, de financer une partie des investissements nécessaires à la carence éventuelle de leurs déploiements. L'aménagement des règlements de voirie pourrait être envisagé afin de favoriser ces déploiements, en cas d'échec.

Propositions :

La FIRIP considère comme nécessaire que les pouvoirs publics aient une connaissance précise des déploiements effectifs des opérateurs, et de leur état d'avancement sur les zones AMII depuis le 31 janvier 2011, afin, éventuellement, de revoir le périmètre entre les acteurs publics et privés, à l'occasion de la relance du PN-THD.

La Fédération souhaiterait par ailleurs que les intentions des opérateurs soient appréciées sur un délai de 3 ans, tel que celui pris en compte par la Commission Européenne pour l'encadrement des aides d'Etats et non de 5 ans.

Le SDTAN, au niveau local, devrait être le lieu de contractualisation avec les opérateurs, et de suivi de leurs engagements, Il serait contre-productif que la création du « CLAN » vienne rajouter une structure de suivi supplémentaire, augmentant encore la complexité du dispositif.

La compétence en matière de déploiement et d'exploitation de réseaux de communications électroniques (Art. L1425-1 du CGCT) est aujourd'hui du ressort de l'ensemble des Collectivités Territoriales Il convient de maintenir cette compétence à chacun des échelons territoriaux,

La Mission, en revanche, pourrait accompagner les collectivités locales de manière différenciée selon leur qualification territoriale : communautés de communes, grandes agglomérations, départements...

Propositions :

La structure en charge de la mise en œuvre de la feuille de route doit être dotée de moyens humains, financiers et techniques, notamment dans l'accompagnement des collectivités territoriales

Il conviendrait de lui donner l'autorité nécessaire auprès de l'ensemble des acteurs existants et intervenants sur le THD. Le principe de « coordination entre service de l'Etat » sur le sujet n'est pas un gage de réussite. Il faut saluer le retour du pilotage de l'Etat dans le THD mais s'assurer de rendre celui-ci efficace.

Enfin, il conviendrait d'attribuer la Présidence de cette structure à une personnalité reconnue, marquant ainsi l'importance politique accordée au projet. Cette organisation pourrait se faire sur le même modèle que le GIP « France Télé-Numérique » qui a piloté, auprès du CSA, le passage de l'analogique au numérique.

Il paraît nécessaire de relancer immédiatement le fonctionnement du « Comité des Réseaux d'Initiative public » dans le cadre de l'attribution des subventions au titre du FSN, afin de débloquent les dossiers en attentes depuis le mois de mai 2012.

Enfin, il faudrait analyser les demandes sur la base des orientations de la feuille de route à partir du moment où celles-ci seraient plus avantageuses pour les demandes que dans le PNTHD, toujours en cours jusqu'à modification.

4. S'appuyer sur les référentiels techniques, juridiques et financiers existants

L'offre de services passifs et actifs, sur les RIP conçus en mode multi-opérateurs, est un atout supplémentaire dans un environnement où la Net-neutralité vacille fortement et où les réseaux publics apparaissent de plus en plus comme les seuls garants de cette neutralité.

Dans le même temps, les travaux du collectif RFC en matière de spécifications techniques des services activés et ceux de groupes de travail comme « Objectif Fibre » ou « Interop'fibre » démontrent, aujourd'hui, la convergence des intérêts et des attentes des opérateurs, privés et publics, en matière de normalisation et de standardisation de règles d'ingénierie et de modes d'accès aux réseaux FTTH.

La feuille de route reconnaît, elle-même, qu'il n'y aura que deux types d'investisseurs : les Collectivités locales et les Opérateurs privés, avec une forte action de l'opérateur historique.

Propositions :

Il nous semblerait important que le Comité d'Expert de l'ARCEP, qui d'ailleurs est concerné par la délivrance de l'autorisation du VSL2, travaille en étroite collaboration avec Objectif Fibre, Interop'Fibre et le collectif RFC. Cette fonction de coordination pourrait-être confiée à la Mission THD.

5. Garantir les financements et le suivi

Concernant le financement du Plan, les principes sont clairement établis par la feuille de route. Toutefois, il semble nécessaire de garantir sur la durée, le financement de la couverture FTTH du territoire.

Propositions :

L'annualité budgétaire est la règle en matière de finances publiques. Elle garantit l'engagement des finances publiques et donne une indication importante. Le vote d'une Loi de programmation budgétaire relative au THD serait ainsi un signal fort.

En outre, l'abondement du FANT, prévu par la Loi PINTAT de décembre 2009 qui devrait faire l'objet d'un vote, pourrait faire état de la taxe ou redevance avec ses limites dans le temps. Par ailleurs, la feuille de route ne précise pas les modalités d'utilisation du volet A du FSN (1 milliard), non mobilisé par les opérateurs. Ces modalités sont attendues.

De la même manière, se pose la question de savoir quelles seront les modalités de mise à disposition, sous forme de prêt, d'une partie des 20 milliards issus du relèvement des plafonds des fonds d'épargne règlementés.

Enfin, les conditions financières d'accès aux d'infrastructures de l'opérateur historique (LFO et LGC-BLO), qui tendent à diminuer la part des CAPEX dans les déploiements réseaux, et à augmenter celle des OPEX, n'offrent pas une visibilité et donc une fiabilité suffisantes sur le long terme. La tarification à discrétion de l'opérateur historique, rend ces offres incertaines, même dans un cadre régulé.

6. Basculement de la boucle cuivre vers un réseau FTTH

La coexistence de réseaux cuivre en même temps que de nouvelles boucles locales en fibre optique obère très clairement la rentabilité des investissements dans le FTTH. Pour libérer ces investissements, il est nécessaire d'organiser le basculement progressif du cuivre vers la fibre, selon des échéances précises et opposables.

Cette prise en compte est importante puisqu'elle relève encore d'une sorte de tabou. Il est donc nécessaire, désormais, de parler clairement du basculement des réseaux délivrant du HD, vers les nouvelles boucles locales fibre optique.

La FIRIP considère que, si le retour de l'expérimentation de Palaiseau est important pour décider des modalités de cette évolution, cette démarche risque de retarder l'échéance, avec pour seul effet de « donner du temps au temps ».

La Fédération en comprend parfaitement l'objectif mais ne le partage pas. Les membres de la FIRIP qui interviennent sur ces marchés, en direct, tels que les opérateurs d'opérateurs, ou ceux qui contribuent en parallèle à l'économie de la filière, ont besoin de sécuriser leurs investissements et leur rentabilité, par une visibilité claire de l'échéance de basculement.

Propositions :

La FIRIP demande qu'une échéance de basculement du cuivre vers la fibre soit clairement établie et s'oppose à tous.

Cette échéance de basculement concerne tous les types de territoires : aussi bien les quartiers de basse densité au sein des communes en Zones Très Denses que les communes en Zones Moyennement Denses.

Plusieurs Réseaux d'Initiative publique portent aujourd'hui une couverture FTTH à 100% de leur territoire et pour lesquelles l'attractivité commerciale est très significative (volume des abonnements supérieur à celui de réseaux FTTH déployés en zone très dense ou AMI par les opérateurs privés)

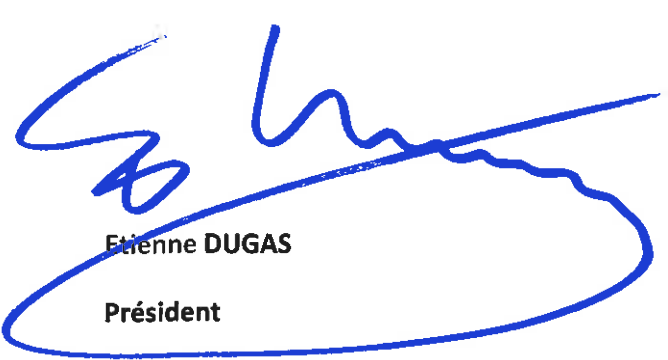
La prise en compte des modes de basculement sur des plaques RIP pourrait apporter un gain de temps et aussi un retour d'expérience technique significatif. La FIRIP propose la mise en place de nouveaux sites pilotes du basculement, opérés par les différents acteurs des Réseaux d'Initiative Publique (type Aumont Aubrac ou Chevry Cossigny).

Conclusion :

L'enjeu de la feuille de route, pour la FIRIP, est essentiel. L'ambition et la cohérence de ce projet sont à souligner. Toutefois, les acteurs du secteur en attendent davantage et notamment une visibilité sur les modalités de mise en œuvre de la couverture THD, sur les calendriers, sur les procédures, sur la gouvernance du dispositif. En effet pour nos entreprises, seule la visibilité nous permettra de continuer à maintenir l'emploi et demain à embaucher. A ce jour la FIRIP représente près de 35 entreprises et plus de 11 000 emplois.

Dans ce schéma, il paraît important d'assurer la continuité du PNTHD, avec les correctifs évoqués précédemment : éligibilité des projets intégrés, élargissement des technologies éligibles, dont celle des réseaux câblés, contrôle des déploiements des opérateurs privés en zones AMII et en Zones Très Denses...

Il s'agit de conditions essentielles au lancement de nouveaux chantiers, au développement des filières industrielles concernées et au succès de ce programme.



Etienne DUGAS

Président