



Liberté . Égalité . Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Consultation publique

Programme national « très haut débit »

Du 18 janvier au 26 février 2010

Modalités pratiques de consultation publique

La présente consultation publique est ouverte jusqu'au **26 février 2010 à 17h**. L'avis des acteurs du secteur, utilisateurs finals ou opérateurs, est sollicité sur l'ensemble du présent document.

Les réponses doivent être transmises au secrétariat commun DGCIS-DATAR à la Direction générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services, de préférence par courrier électronique à l'adresse suivante : consultation-pg-thd.dgcis@finances.gouv.fr

A défaut, les réponses peuvent être transmises par courrier à l'adresse suivante :

Réponse à la consultation publique sur le
programme national « très haut débit »
A l'attention de Monsieur Luc ROUSSEAU,
Directeur général
DGCIS
« Le Bervil »
12, rue Villiot
75572 PARIS CEDEX 12

La DGCIS, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires. A cette fin, les contributeurs sont invités à reporter dans une annexe spécialement identifiée les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par le secret des affaires. Toujours dans un souci de transparence, les contributeurs sont invités à limiter autant que possible les passages couverts par le secret des affaires.

Le présent document est téléchargeable sur le site de la DGCIS à l'adresse suivante : <http://www.telecom.gouv.fr>, et sur celui de la DATAR à l'adresse <http://www.datar.gouv.fr>, ou sur demande par courrier électronique à l'adresse : consultation-pg-thd.dgcis@finances.gouv.fr.

1. Enjeu

Le déploiement des réseaux de nouvelle génération à très haut débit sur l'ensemble du territoire représente un enjeu industriel majeur pour notre pays, avec plusieurs dizaines de milliards d'euros d'investissements à réaliser, un levier pour la compétitivité de nos entreprises et surtout un facteur essentiel d'attractivité de nos territoires et de développement de nouveaux services innovants, tant pour les entreprises que pour les acteurs publics et les citoyens.

L'investissement dans le secteur des technologies numériques a en effet un très fort effet de levier sur la croissance et sur l'emploi. Ainsi, sur la période allant de 2001 à 2005, l'investissement dans ce secteur a contribué à 60% de la croissance française. Cependant, cet effort d'investissement reste deux fois moindre que dans les pays les plus avancés de l'OCDE.

Pour offrir le très haut débit (supérieur à 100 Mbits/s), diverses solutions technologiques sont envisageables et sont appelées à se développer de manière complémentaire au cours de la prochaine décennie : la modernisation des réseaux historiques téléphoniques et du câble, le déploiement des nouveaux réseaux intégralement en fibre optique jusqu'aux abonnés et les technologies mobiles hertziennes de quatrième génération, dites LTE ou 4G, utilisant par exemple, une partie des fréquences du « dividende numérique¹ » ainsi que des solutions satellitaires.

La création d'une boucle locale en fibre optique jusqu'aux domiciles et aux entreprises (FTTH) permet d'amener une offre de très haut débit filaire avec des performances homogènes.

Or, l'Europe enregistre un retard important dans le déploiement des réseaux fixes à très haut débit. Sur les 31 millions d'abonnés à ces réseaux à travers le monde, 80% se situent en Asie, 15% en Amérique du Nord et seulement 5% en Europe.

De plus, le déploiement d'un réseau en fibre optique sur l'ensemble d'un territoire comme celui de la France nécessitera des investissements élevés de plusieurs dizaines de milliards d'euros, et s'étendra sur plusieurs années.

Dans ce cadre, le Président de la République a entériné les recommandations de la commission pour l'Emprunt National en décidant d'allouer 2 milliards d'euros à l'accélération du déploiement national du « très haut débit » dans le cadre **d'un programme national de déploiement du très haut débit qui répond aux attentes identifiées dans le cadre de la loi relative à la lutte la fracture numérique², comme aux objectifs affichés par les récentes lignes directrices communautaires³.**

Ce programme a pour objectif final que tous les foyers aient accès à un service très haut débit grâce à la technologie la mieux adaptée à leur territoire.

¹ Fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion audiovisuelle analogique hertzienne terrestre.

² Loi n°2009-1572 du 17 décembre 2009

³ Lignes directrices communautaires pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit (2009/C 235/04) : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:235:0007:0025:FR:PDF>

La présente consultation porte sur le programme national de déploiement du très haut débit, le Gouvernement souhaitant recueillir l'avis des acteurs sur les modalités opérationnelles de cette procédure, au travers de différentes questions.

2. Description générale

Il est envisagé que le programme national « très haut débit » puisse **tout d'abord, au travers d'appels à projets ouverts**, viser à **stimuler et « optimiser » l'investissement en zone rentable** au travers de différents outils financiers incitatifs, notamment pour financer des projets de déploiement sur le « dernier kilomètre » des réseaux : prêts ou garanties d'emprunt de l'Etat.

Par ailleurs, afin de soutenir les **projets de collectivités locales visant à déployer des réseaux en fibre optique, notamment dans les zones moins rentables du territoire, un soutien financier public direct de l'Etat**, proportionné aux engagements des collectivités, pourrait être mis en œuvre au travers du programme national.

Les interventions publiques dans ces différents cas doivent en tout état de cause se faire dans le respect des règles de concurrence communautaire.

Afin d'éviter une fracture numérique préjudiciable à la croissance économique des territoires, l'Etat devra s'assurer de manière constante de la cohérence des déploiements à travers les modalités de mise en œuvre de ces leviers financiers, et envisager les moyens d'assurer cette cohérence au moment où les zones rentables auront été réputées couvertes par les investisseurs.

Les appels à projets seraient conduits par le « Fonds national pour la société numérique », structure nationale de pilotage par laquelle l'Etat assurerait la cohérence des initiatives privées et publiques à l'échelon régional. Chaque projet soumis pourra comporter un certain nombre de mailles élémentaires⁴, recouvrant toute ou partie de la région concernée.

De plus, **des orientations précises sur le cadre réglementaire du déploiement** des réseaux en fibre optique en dehors des zones très denses seront définies par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Les acteurs bénéficieront ainsi d'une visibilité suffisante en la matière.

Ces orientations pourraient ainsi créer des incitations fortes à la réalisation des sous-boucles optiques sous forme de co-investissement⁵, afin d'optimiser l'investissement privé, notamment en terme de rentabilité, et préserver la concurrence au bénéfice du consommateur. L'incitation à être le premier opérateur à déployer dans une zone devra toutefois être préservée.

Question n°1 : Quelle est votre appréciation globale du programme national en faveur du très haut débit, notamment de ses objectifs et de son équilibre général ?

⁴ La maille élémentaire pourrait être la commune.

⁵ Sous forme de cession d'IRU ou par la mise en place d'une structure opérationnelle entre acteurs de co-déploiement.

Question n°2 : La maille régionale vous paraît-elle appropriée ? Sinon, quelle maille vous paraît préférable ?

Question n°3 : Quels éléments, notamment d'ordre réglementaire ou méthodologique, vous paraissent devoir être précisés préalablement au lancement des appels à projets ?

3. Modalités opérationnelles

La procédure d'appels à projets ouverts pourrait avoir les caractéristiques suivantes :

- La cohérence territoriale des appels à projets serait assurée au niveau d'une **région** ;
- Chaque projet soumis pourrait recouvrir **toute ou partie** de la région concernée ;
- La procédure d'appels à projets comporterait deux volets :
 - A. Sélection et labellisation de projets d'exploitants de réseaux en zone rentable ;
 - B. Abondements de projets d'initiative publique.

A. Sélection et labellisation de projets d'exploitants de réseaux en zones rentables

Lors de l'ouverture des appels à projets, les investisseurs seraient invités à partir de la mi-2010 à **s'engager sur leurs projets de déploiement à 5 ans**, ceux qu'ils estiment rentables **(i) moyennant des leviers financiers non subventionnels et (ii) sur la base de l'absence de déploiement parallèle concurrent**, permettant d'aboutir à la garantie d'un trafic suffisant provenant de l'ensemble des opérateurs.

Question n°4 : Une durée d'engagement sur des projets de déploiement à l'horizon de 5 ans vous paraît-elle pertinente pour le déploiement des réseaux envisagés ?

→ Caractéristiques des dossiers

Les projets seront présentés sous la forme de **dossiers régionaux**. Au sein de chaque dossier, les projets seront présentés par zone géographique cohérente, correspondant à un regroupement de mailles élémentaires, mettant en valeur l'homogénéité dans l'espace et dans le temps des déploiements proposés.

L'Etat exigera des acteurs des **informations détaillées et engageantes sur ces intentions de déploiements**, notamment un plan d'entreprise, accompagné d'un calendrier précis du déploiement ainsi que d'une preuve de l'existence d'un financement approprié.

→ Conditions d'éligibilité

Les investissements éligibles seraient ceux réalisés sur les différentes mailles élémentaires prévues par le projet.

Des conditions d'éligibilité plus précises seraient fixées, notamment :

- Concerner des périmètres ne figurant pas dans la liste ARCEP des « zones très denses »;

- La cohérence et l'homogénéité des déploiements (absence de trous de couverture) à deux niveaux : nombre de mailles élémentaires (la commune par exemple) « couvertes » et couverture intégrale⁶ de chaque maille afin d'éviter toute stratégie d'« écrémage » ;
- La réalisation préalable d'un appel au co-investissement (par exemple sous forme d'IRU) même infructueux ;
- L'ouverture des réseaux, de manière passive et neutre technologiquement selon les règles précisées par l'ARCEP ;
- Un engagement sur la mise en œuvre de capacités d'accueil suffisantes dans les points de mutualisation, ainsi que la fourniture d'une offre de collecte aux opérateurs tiers ;
- La mise en œuvre d'une structure juridique distincte chargée du déploiement du réseau sur la zone concernée.

Les investissements réalisés pour les réseaux de « collecte » vers les différentes mailles élémentaires pourraient être éligibles dès lors qu'ils respecteraient les conditions précitées, à savoir la mise en œuvre de capacités supplémentaires offertes à des fournisseurs de services souhaitant desservir les points de mutualisation concernés.

Question n°5 : Quel est votre avis sur ces conditions d'éligibilité ? Convient-il d'en ajouter, ou au contraire d'en retirer, si oui lesquelles et pourquoi ?

Question n°6 : Le choix de la commune comme maille élémentaire possible vous semble-t-il pertinent ? Si non, quel autre découpage proposeriez-vous ?

Question n°7 : L'éligibilité des investissements réalisés pour les réseaux de collecte vers les différentes mailles élémentaires vous semble-t-elle pertinente ? Si oui, les conditions associées vous semblent-elles suffisantes ?

→ *Sélection par l'Etat*

Plusieurs projets pourraient être sélectionnés sur des parties différentes d'une région ou d'un département. Dans l'hypothèse où deux opérateurs privés souhaiteraient déployer sur une zone, **un projet serait sélectionné par l'Etat**, sur la base de critères tels que :

- Homogénéité et cohérence de l'ensemble des déploiements de mailles élémentaires prévus ;
- Rapidité des déploiements sur la zone;
- Développement de la concurrence au niveau global ;
- Avis des collectivités locales concernées ;

⁶ Exceptions éventuelles pour des situations atypiques à définir le cas échéant.

- Importance des co-investissements prévus – à projet équivalent, le projet d'une structure de co-déploiement, locale ou nationale, serait favorisé.

Question n°8 : Quel est votre avis sur ces critères de sélection ? Est-il souhaitable d'en ajouter, ou au contraire d'en retirer, si oui, lesquels ?

Question n°9 : Convient-il selon vous de prévoir une pondération de ces critères, et si oui laquelle ?

Question n°10 : Le co-investissement de plusieurs partenaires privés vous semble-t-il devoir être encouragé ? Si oui, estimez-vous que les modalités proposées sont efficaces ?

Le fait d'être sélectionné par l'Etat permettrait de bénéficier :

- D'une **labellisation**, qui aboutirait à une préséance de fait sur le déploiement et le faciliterait, par exemple pour le démarchage des co-propriétés ;
- De la **mise à disposition de prêts ou de garanties d'emprunt** d'Etat ;
- De possibilités d'**apport en fonds propres**, dans la limite de 33% des besoins de fonds propres du projet.

Question n°11 : Pour ce qui est des prêts, il s'agirait a priori de prêts à des conditions compatibles avec l'emprunt national destiné à financer des investissements d'avenir. Cela implique en particulier que l'Etat agirait en tant qu'investisseur avisé et que le taux d'intérêt des prêts devrait être compatible avec l'encadrement communautaire⁷. Cette approche vous semble-t-elle adaptée ? Seriez vous intéressé à recourir à de tels prêts ?

Question n°12 : La garantie d'emprunt⁸ vous semble-t-elle un outil intéressant d'appui aux projets sélectionnés ? Envisageriez-vous d'y recourir ?

Question n°13 : Etes vous intéressés par la possibilité d'apport en fonds propres ?

Question n°14 : Est-il opportun/souhaitable d'éviter le déploiement d'autres réseaux, en parallèle de ceux prévus dans le cadre des projets sélectionnés par cette procédure ? Si oui, par quel mécanisme ?

⁷ Communication de la Commission du 19 janvier 2008 (2008/C 14/02) relative à la révision de la méthode de calcul des taux de référence et décision N 677/A/2007 relative à la méthode de calcul de l'élément d'aide contenu dans les prêts publics.

⁸ Communication de la Commission du 17 décembre 2008 sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat sous forme de garanties (2008/ C 155/02).

→ *Actualisation et suivi des projets*

Les opérateurs porteurs des projets sélectionnés par l'Etat auront la possibilité d'étendre chaque année leurs engagements sur ces projets, en le déclarant. De même, de nouveaux projets pourront être proposés dans de nouvelles zones n'ayant pas fait l'objet de labellisation.

Un bilan du respect des engagements de déploiement au niveau national sera réalisé chaque année.

En cas de manquement d'un opérateur, des sanctions pourront être décidées pouvant aller du retrait de tout ou partie des avantages financiers consentis jusqu'au retrait de la labellisation sur tout ou partie des projets de l'opérateur labellisés et au lancement d'un nouvel appel à projets sur ces zones.

Question n°15 : Ce suivi des projets labellisés et les sanctions envisagées vous paraissent-ils appropriés ? Si non, quelles conditions conviendrait-il de prévoir ?

B. Abondement de projets d'initiative publique

La déclaration par les investisseurs de leurs projets en zone rentable permettrait également ensuite aux collectivités locales, en collaboration avec l'Etat, de finaliser leurs **schémas directeurs** d'aménagement numérique des territoires, prévus par la loi sur la lutte contre la fracture numérique⁹.

Les engagements pris par les opérateurs donnent aux collectivités la visibilité nécessaire pour savoir où concentrer l'action publique éventuelle, ce qui leur permet d'**élaborer leurs schémas directeurs en cohérence avec les projets des opérateurs privés**.

En conformité avec ces schémas directeurs, une collectivité locale pourrait alors, si elle le souhaite, lancer un projet d'initiative publique (par exemple : PPP, DSP, régie) dans la zone prévue par le schéma directeur pour compléter les déploiements déjà réalisés ou sur lesquels les opérateurs privés se sont engagés, en conformité avec les lignes directrices européennes en matière d'aide d'Etat et de réseaux à haut et très haut débit. La collectivité locale sélectionnerait son délégataire dans les conditions habituelles.

Le projet de la collectivité pourrait faire l'objet d'un investissement public direct de l'Etat, dans le cadre des appels à projets, dès lors :

- Que la structure nationale de pilotage vérifierait la cohérence du projet d'initiative publique avec les déploiements prévus par les investisseurs en zone rentable, tant pour les mailles élémentaires desservies par les réseaux en fibre optique que pour les réseaux de collecte ;

⁹ Art. 23 de la [loi n°2009-1572 du 17 décembre 2009](#).

- Que les projets prévus pour les réseaux de collecte des mailles élémentaires soient conformes aux orientations réglementaires en la matière et prévoient des capacités de transport en nombre suffisant pour les différents fournisseurs de services.

Question n°16 : Que pensez-vous de ces critères ?

Question n° 17 : Le programme national devrait-il viser uniquement les projets de déploiement de très haut débit par fibre optique jusqu'aux logements (FTTH) ou pourrait-il aussi concerner les solutions intermédiaires, comme la montée en débit par la modernisation des réseaux téléphoniques existants ? Si oui, comment s'assurer que ces projets de montée en débit ne créent pas de distorsion de concurrence ?

Question n°18 : L'appui de l'Etat pourrait consister à prendre en charge une partie de la subvention versée au maître d'œuvre du projet, en fonction du montant pris en charge par la collectivité et d'un montant maximal par prise installée, par exemple en fonction de la densité de la zone à couvrir ? Que pensez-vous de cette approche ?

C. Couverture systématique du territoire

Afin d'éviter une fracture numérique préjudiciable à la croissance économique des territoires, l'Etat devra s'assurer de manière constante de la cohérence des déploiements à travers la mise en œuvre de ces leviers financiers, et envisager les moyens d'assurer cette cohérence au moment où les zones rentables auront été réputées couvertes par les investisseurs.

Ainsi l'Etat soutiendra des projets complémentaires, par exemple hertziens ou satellitaires, susceptibles de couvrir les zones les moins denses, et réunira les conditions pour qu'à terme, une fois la majorité de la population couverte par les appels à projet exposés ci-dessus, et en partenariat avec les collectivités locales concernées, une démarche systématique pour la couverture des zones restantes en très haut débit fixe et/ou mobile soit engagée, en utilisant les technologies les mieux adaptées. Une délégation de service public sera notamment lancée pour permettre de couvrir les zones extrêmement peu denses du territoire par satellite.

Question n°19 : Que pensez-vous de cette approche ?

4. Calendrier

Les appels à projets pourraient être lancés en juin, à l'issue des consultations de l'Autorité de la Concurrence et de la Commission européenne sur le programme national « très haut débit », et une fois le projet de cadre réglementaire du déploiement des réseaux en fibre optique en dehors des zones très denses stabilisé. Les acteurs auraient alors 5 mois pour déposer leurs dossiers de candidatures, sous forme de dossiers régionaux..

Question n°20 : Que pensez-vous de ce calendrier ? Quelles étapes vous semblent-elles nécessaires avant le lancement des appels à projets ?

Question n°21 : Faut-il selon vous lancer simultanément les appels à projets concernant les différentes régions, ou au contraire séquentiellement ? Dans cette dernière hypothèse, selon quel rythme ? par quelles régions conviendrait-il de démarrer le processus ?

Question n° 22 : A l'issue du dépôt des dossiers de candidature, pensez-vous souhaitable qu'un dialogue compétitif soit instauré ? Si oui, dans quels cas et avec quels objectifs ?