

**ELEMENTS DE LANGAGE**  
**TABLE RONDE DU CONGRES DES MAIRES CONSACREE A L'AMENAGEMENT**  
**NUMERIQUE DU TERRITOIRE – 21 NOVEMBRE 2012**

**Un double défi**

Le développement des territoires dépend désormais de leur aménagement numérique et du déploiement rapide de nouveaux réseaux optiques et hertziens. La demande d'accès mobile à l'internet pourrait être multipliée par 20 dans les 5 ans. Le défi du très haut débit pour tous est donc double : mobile et fixe. Le relever nécessite des investissements d'un montant très important (de l'ordre 30 milliards). Le plus urgent est celui de la desserte filaire en fibre optique des établissements publics des zones d'activités et des points hauts et antennes du très haut débit mobile sur l'ensemble de nos territoires.

**Une situation sans précédent**

Le déploiement hors monopole public de cette double infrastructure n'a pas de référent par le passé. Les choix du gouvernement précédent et du Régulateur ont été de privilégier la concurrence sur les infrastructures filaires en proposant aux opérateurs privés de préempter les zones denses du territoire pour y déployer la fibre tout en laissant aux collectivités locales la mission de s'occuper du reste. Aucun modèle et/ou système pérenne de péréquation entre zones au niveau local et entre territoires au niveau national n'a été instauré.

Pour le très haut débit mobile, les licences 4G ont été cédées à prix d'or aux opérateurs en ne les assortissant que d'obligations lointaines peu contraignantes, prévoyant une couverture de la population et non des territoires. C'est l'inégalité entre les territoires qui a été promue au bénéfice des opérateurs.

- Comment réussir à bâtir une infrastructure dans un cadre concurrentiel alors que les opérateurs télécoms n'ont pas vocation à financer des réseaux de faible rentabilité ?
- Comment dans ce cadre disposer rapidement d'infrastructures favorables au foisonnement d'une offre de services innovants dans tous les territoires sans discrimination?
- Comment aussi préserver les acteurs nationaux ? La filière numérique française des équipements et des services va être affaiblie face à ses concurrents nord-américains et asiatiques qui bénéficient d'un marché intérieur se dotant rapidement de fibre optique et d'accès mobile 4G. Toute la filière industrielle française (câblage, optoélectronique, installation) est menacée à l'horizon de 2015 par la confrontation avec les surcapacités compétitives de l'Asie.

**Clarifier l'objectif stratégique**

Le gouvernement actuel se trouve confronté à une multiplicité de revendications et d'intérêts de court et moyen terme parfois très divergents (opérateurs

télécoms, fournisseurs d'accès internet, industriels, acteurs de la filière des services numériques, collectivités locales, consultants ...).

La solution est d'affirmer la dimension stratégique de l'Etat en associant ses composantes territoriales à une gouvernance innovante. Cette gouvernance doit avant tout reposer sur un modèle de développement économique de long terme soucieux de l'intérêt général et non sur des promesses de circonstances et une inflation réglementaire.

Ce nouveau modèle doit prioritairement viser à réduire le besoin de financement public et à lui assurer un légitime retour de gains. Il doit offrir une visibilité de long terme aux opérateurs de télécommunications et également à l'ensemble des investisseurs institutionnels, publics et privés, nationaux, européens, internationaux.

### **Cesser d'aller plus loin dans la mauvaise direction**

Dans ses deux rapports, le Sénateur MAUREY est arrivé à cette même conclusion : le modèle choisi par le gouvernement précédent n'est pas viable. Ses concepteurs clament aujourd'hui qu'il est le seul envisageable pour ne faire courir aucun retard à notre pays qui le conduirait à la catastrophe. Cette précipitation est dangereuse.

La rentabilité des investissements dans la fibre optique est très loin d'être assurée à moyen terme dans les zones denses et moyennement denses (au total 3600 communes et moins de 60 % de la population) préemptées par les grands opérateurs privés. Bien que raccordables à la fibre, nombre de foyers abonnés à Internet grâce au réseau cuivre ou par le câble sont pour l'instant relativement satisfaits du niveau de service offert. Par ailleurs, il est loin d'être assuré que ces grands opérateurs puissent couvrir les poches de basse densité de ces zones où le coût des investissements peut être proche de celui des zones rurales. Il est fort probable que les collectivités locales soient conduites demain à prendre en charge les investissements dans ces poches. Cette charge s'ajoutera à celle très lourde des investissements dans les zones d'initiative publique.

De récentes modélisations (DGCIS-DATAR) sur le coût et les recettes du déploiement des réseaux de collecte et de desserte optique pour les zones d'initiative publique démontrent que, dans la double hypothèse d'une croissance raisonnable des abonnements à la fibre et que les opérateurs privés tiennent complètement leurs promesses d'investissement, le besoin cumulé de financement des collectivités territoriales s'élèverait à minima à 18 milliards d'euros pour une couverture complète du territoire en 10 ans.

Est-il possible de s'engager sur un investissement public de 2 milliards d'euros par an pendant les 5 prochaines années afin accélérer le mouvement puis de 1,6 milliards d'euros par an pendant les 5 années suivantes ? Dans le contexte financier et budgétaire de l'Etat et des Collectivités locales, mais aussi au regard des incertitudes concurrentielles du marché français des télécommunications, rien n'est moins sûr. Le secteur des télécommunications en France a mangé son pain blanc numérique...

**Amorcer une dynamique ne suffira pas !**

On peut imaginer amorcer une dynamique en 2013 en maintenant le cadre réglementaire conçu par le gouvernement précédent et en plaçant le déploiement du THD sous le haut pilotage d'une nouvelle structure de niveau étatique.

Une solution serait d'attribuer au FANT la réserve de 637 millions d'euros non attribuée du Fonds national pour la société numérique (FSN) appartenant à la Caisse des Dépôts et non utilisé actuellement par les opérateurs pour leurs investissements dans la fibre et initier cette dynamique.

Ensuite, pour financer ce Fonds de façon pérenne, on peut aussi imaginer mettre en place en 2014 de nouvelles contributions sur les abonnements fixes et mobiles à l'internet, sur le commerce électronique, sur les consoles de jeu et les téléviseurs, sur la publicité en ligne, etc. Cependant, considérant qu'une taxe de 1 euro sur les abonnements fixes et mobiles rapporterait seulement 800 millions d'euros par an, cela ne sera insuffisant.

Cela reviendrait aussi à demander à nos concitoyens de payer aujourd'hui pour des infrastructures qu'ils utiliseront dans 10 ou 15 ans voire bien plus.

Par ailleurs, les opérateurs fournisseur d'accès à Internet ne manqueront pas de faire valoir que de nouvelles taxes vont grever encore plus leur rentabilité déjà fragilisée par la concurrence...

### **Ne mettons pas la charrue avant les bœufs.**

Dans le passé, ce n'est pas en taxant l'industrie automobile et les automobilistes roulant sur les routes départementales et nationales que notre pays a financé les autoroutes. Le réseau téléphonique cuivre, propriété aujourd'hui de France Telecom-Orange, n'a pas été financé sur le seul budget de l'Etat mais par le recours à l'emprunt auprès d'investisseurs institutionnels de long et très long terme.

Pourquoi devrait-il en être autrement pour les nouvelles grandes infrastructures numériques de nos territoires, quand elles sont reconnues d'intérêt économique général par tous, y compris au niveau européen ?

C'est en priorité avec les investisseurs spécialisés dans les infrastructures, au niveau national, européen et international, que doit être conçu un nouveau modèle économique reposant sur l'intérêt général à long terme et non sur des visions de court terme correspondant à des intérêts particuliers. Le niveau adéquat de financement public par des contributions de solidarité numérique en découlera naturellement.

Cette approche remet en selle les analyses et solutions avancées en 2009, 2010 et 2011 par l'ADF, l'ARF et la Caisse des Dépôts qui reposait sur l'actualisation de dispositifs de déploiement d'infrastructures qui ont fait leur preuve par le passé (électricité, développement autoroutier par plaques territoriales). Elle vient de nouveau d'être confortée par les analyses de financiers spécialistes des fonds de financement des infrastructures au niveau européen et international .

**Ce n'est pas l'argent qui manque !**

Une étude indépendante sur le financement de l'infrastructure optique européenne, commanditée par le FTTH Europe Council, a été rendue publique le 7 novembre 2012 à Bruxelles.

Conduite par des analystes financiers auprès de spécialistes des fonds d'infrastructure (Marcquarie, Natixis Cube, Marguerite, Antin, etc,) et de nombreuses banques, elle démontre que, malgré la crise, il n'y a aucun manque fondamental de capital pour financer en Europe le basculement de l'infrastructure des télécommunications du cuivre vers la fibre optique dans les 25 ans ni même pour y parvenir bien avant. Ce qui manque pour disposer de ces capitaux ce sont les bonnes structures présentant un profil de risques acceptables pour les investisseurs.

Cette étude nous dit aussi qu'au regard de la capacité et du rythme actuel d'investissement de ce secteur, si la structure du secteur telecom en Europe et les principes régulateurs n'évoluent pas, il faudra 92 ans pour achever le déploiement des infrastructures optiques. La France n'échappe pas à ce constat.

Aujourd'hui, le constat selon lequel les opérateurs européens de télécommunications verticalement intégrés ne pourront pas financer en temps et en heure l'effort nécessaire pour rester compétitifs sur les services et investir simultanément sur les nouvelles infrastructures fixe et mobile à très haut débit est partagé par tous les spécialistes financiers des fonds structuraux.

### **Concevoir et mettre en place les structures adhoc...**

Des nouvelles Compagnies publiques/privées de télécommunications opérant sur des territoires significatifs et cohérents (régionaux, interdépartementaux, interrégionaux) doivent être constituées pour mutualiser et opérer le déploiement, l'exploitation et la maintenance des infrastructures passives optiques (voire hertzienne) du futur.

Pour les fonds d'infrastructure de long terme, ces grandes entités territoriales sont les seuls supports d'investissement intéressants susceptibles d'avoir un effet de levier sur d'autres financements (projets bonds, prêts, etc)

Si de telles structures ne sont pas établies, les investisseurs de long terme continueront à négliger le secteur des télécoms français car ils le considèreront comme un secteur qui ne relève pas de l'économie des grandes infrastructures d'intérêt général.

A défaut de -telles structures et de l'adoption d'un cadre réglementaire adapté le financement du très haut débit fixe et mobile pour tous dans les zones d'initiative publique mais aussi dans de nombreuses zones denses ou moyennement denses ne se fera que très lentement, au moyen d'une injection d'autant plus importante d'argent public.

En France, un changement de cap serait facilité si la CDC reprenait son activité d'investissement dans ces entités territoriales, sous l'auspice des collectivités locales et avec la garantie de l'Etat. Activité qu'on lui a demandé de suspendre au cours des toutes dernières années...

## **Opter pour une négociation longue et dure...**

Dans les deux domaines de l'aménagement numérique du territoire, filaire et hertzien, la concurrence sur les infrastructures et sa régulation sont en train d'atteindre leurs limites. Ce constat est partagé par tous les courants politiques.

Le défi économique, industriel, politique qui est devant nous est celui de l'intérêt économique commun à l'ensemble des acteurs privés et publics qui sont actuellement engagés dans le déploiement des accès à haut, très haut débit fixe et mobile à l'internet et dans les usages et services numériques. Au-delà, c'est l'intérêt économique, social et culturel général qui est concerné.

Dans un tel contexte, il est illusoire de penser qu'un pilotage technocratique par le sommet de l'Etat, ou un seul séminaire gouvernemental, soient suffisants pour décider d'une transition stratégique touchant à l'ensemble des intérêts à court terme des acteurs en présence.

Toutes ces questions doivent être abordées de façon transparente et cesser de faire l'objet de jeux d'influence. Un plan ambitieux de long terme où chaque intérêt trouve satisfaction est possible. Des solutions existent. D'autres sont encore à imaginer. Il ne peut être que le fruit de négociations dont il est déjà clair qu'elles seront longues et dures.

## **Que demandons-nous ?**

Le Président de l'ADF a envoyé le 12 novembre 2012 une lettre au Premier Ministre pour lui demander de présider, avant le séminaire intergouvernemental de février, une première réunion de travail entre les associations d'élus territoriaux et les Ministres concernés par l'aménagement numérique du territoire et le développement numérique des territoires.

L'objectif est de discuter sur la nécessité ou non de lancer au début de l'année 2013 un cycle de négociation sous la forme d'une Conférence des Territoires Numériques pour concevoir la stratégie de transition du modèle économique et réglementaire actuel vers un modèle plus conforme à l'intérêt économique général à long terme des territoires et aux recommandations du marché des capitaux de long terme.

Afin que ce cycle de négociation ne retarde pas les projets des collectivités territoriales, il paraît envisageable dès le printemps 2013 de poursuivre en parallèle l'instruction des dossiers de demande d'aides de l'Etat grâce au dispositif du CRIP (ou du Comité de Pilotage du FANT resté mort-né) et sur la base des financements dédiés aux infrastructures numériques du FSN, à la condition que les porteurs de projets et leurs partenaires s'engagent à faire évoluer ceux-ci dans une perspective de mutualisation et de coopérations inter-territoriales élargies et renforcées portant sur les infrastructures optiques, hertziennes et satellitaires de montée vers le très haut débit.

De même, pendant le temps de ces négociations et de cette transition, les projets en cours dans le domaine du haut et très haut débit mobile ne doivent pas subir de retards. Le Comité National de Pilotage du Programme National de

résorption des zones blanches en téléphonie mobile 2G, seule instance existante de concertation et de coopération entre l'Etat, les Opérateurs et les Collectivités Territoriales ne s'est pas réuni depuis deux ans.

Il devient urgent de le convoquer et de le transformer en Conseil National pour la couverture mobile haut et très haut débit des Territoires, afin de prolonger les échanges déjà instaurés et pour pérenniser les travaux initiés au printemps 2012 par le Groupe National de Travail sur la couverture mobile du Territoire.

### **En conclusion**

S'agissant d'un chantier d'une envergure et d'une ampleur historique, les choix sont politiques. Les collectivités territoriales se sont emparées de la réflexion prospective et stratégique pour trouver des solutions qui puissent être à la fois globales et locales. Avec l'Etat, elles doivent pouvoir les approfondir en négociant, pour l'intérêt général du pays, avec les acteurs privés. Ces solutions doivent s'inspirer à la fois de l'expérience acquise, être pragmatiques et innovantes au plan local et en matière de gouvernance.

Le gouvernement actuel doit se dégager intellectuellement du plan THD engagé avant lui en adoptant, avec les parties concernées, un nouveau plan plus cohérent et homogène de déploiement rapide du THD mobile et fixe, conforme avec les fortes attentes des citoyens et répondant aux enjeux financiers, économiques, sociaux, technologiques, environnementaux et culturels du XXI<sup>e</sup> siècle.

Le déploiement de cette infrastructure THD fixe et mobile du futur est un chantier stratégique hautement structurant qui ne doit pas être subordonné aux seuls impératifs de rendement de court terme du secteur des télécommunications et de ces grands opérateurs.

L'initiative publique conjuguée de l'Etat et des Collectivités territoriales doit viser à offrir une visibilité et des garanties de long terme à tous les investisseurs. Sans elle, le recours à l'emprunt, comme toute autre forme de financement, n'est pas possible.