



N° 256 – 1^{re} partie

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 18

ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE :
POSTE et TÉLÉCOMMUNICATIONS

Rapporteur spécial : M. ALAIN JOYANDET
Député

INTRODUCTION	9
I.- LES CREDITS CONSACRÉS AU SECTEUR DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS	12
A.- LES CREDITS BUDGETAIRES	12
B.- LES TELECOMMUNICATIONS	14
1.- L'Autorité de régulation des télécommunications (ART)	14
2.- L'Agence nationale des fréquences radioélectriques	14
3.- Le Groupe des écoles de télécommunications (GET).....	15
4.- Les Offices des postes et télécommunications des territoires d'outre-mer	17
C.- LA POSTE	18
1.- Le service du médiateur postal	18
2.- La contribution de l'État au transport et à la distribution de la presse	18
D.- MOYENS COMMUNS.....	19
1.- La Participation au fonctionnement des organismes internationaux ..	19
2.- L'École nationale supérieure des postes et télécommunications.....	19
3.- La Commission supérieure du service public de La Poste et des télécommunications.....	19
4.- L'association française des utilisateurs du téléphone et des télécommunications.....	20
II.- GARANTIR UN ÉGAL ACCÈS AUX MOYENS DE COMMUNICATIONS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE	21
A.- LE SERVICE UNIVERSEL.....	21
1.- Le financement du service universel	21
2.- Le bilan du service universel des télécommunications.....	23
a) <i>Le raccordement au réseau téléphonique public fixe et l'accès aux services téléphoniques publics fixes à des tarifs abordables et soumis à péréquation tarifaire</i>	23
b) <i>La desserte du territoire en cabines téléphoniques</i>	23
c) <i>L'offre de services « sociaux » à des tarifs préférentiels</i>	24
d) <i>L'annuaire universel et le service universel de renseignements</i>	25
3.- Un dispositif perfectible	25
B.- LA PRESENCE POSTALE	26
1.- Le service public postal	26
2.- L'agence postale	27
3.- La participation de La Poste aux maisons de service public	28
C.- L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	28

1.– La péréquation des tarifs.....	29
2.– Le schéma de service collectif de l'information et de la communication	29
3.– La résorption des zones blanches	30
<i>a) Le plan de rattrapage de couverture du territoire en téléphonie mobile :</i>	30
<i>b) Vers une véritable intervention de l'Etat pour la couverture du territoire en téléphonie mobile</i>	31
4.– L'accès à l'Internet	32
<i>a) L'offre d'accès forfaitaire illimité</i>	32
<i>b) Le haut débit.....</i>	33
D.–VERS UNE PLUS GRANDE IMPLICATION DES COLLECTIVITES LOCALES DANS L'EXTENSION DE LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS.....	35

III.– LA POSTE : UN SERVICE PUBLIC EN MUTATION

A – LE DEVELOPPEMENT DU GROUPE LA POSTE

1.– L'internationalisation du groupe La Poste

2.– Le programme d'investissement

a) Les investissements dans le domaine du courrier

b) Les investissements dans le domaine du colis

c) Les investissements dans le domaine des services financiers

d) Les investissements dans le réseau grand public

B.– LA SITUATION FINANCIERE ET COMPTABLE DE LA POSTE

1.– Le bilan financier de La Poste

2.– La gestion de la dette

a) L'endettement de La Poste

b) La structure du bilan de La Poste

3.– La gestion des actifs immobiliers

C.– LA POLITIQUE DU PERSONNEL

1.– L'évolution des effectifs

2.– La gestion du personnel

a) Les départs à la retraite : un enjeu pour la politique du personnel :

b) La politique d'intéressement

c) L'aménagement et la réduction du temps de travail

d) La gestion des agents contractuels

D.– L'ÉVOLUTION DES METIERS DE LA POSTE

1.– Le courrier

2.– Le colis

3.– Les services financiers

E.– LES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LA POSTE

1.– Le contrat de plan :

a) Les grandes évolutions de l'entreprise

b) Les engagements de l'État

c) Les relations de La Poste avec son environnement

2.– Les transferts financiers

3.– Le transport de presse

F.– LA STRATEGIE DE LA POSTE ET LES ENJEUX A VENIR

IV.– FRANCE TÉLÉCOM

A.– LA STRUCTURE DE FRANCE TÉLECOM

B.– LES RESULTATS DE FRANCE TELECOM

1.– L'activité du fixe

2.– Le mobile

3.– L'Internet

C.– LA SITUATION FINANCIERE DE FRANCE TÉLÉCOM

1.– Le bilan financier

2.– Le problème de l'endettement de France Télécom

D.– LA REFORME DE LA FISCALITE DE FRANCE TELECOM

1.– Un régime dérogatoire contesté

2.– La réforme du régime fiscal de France Télécom dans le projet de loi de finances pour 2003

E.– LA POLITIQUE DU PERSONNEL

1.– Les effectifs de France télécom

2.– La gestion du personnel

a) La politique de recrutement

b) La politique de formation

c) L'aménagement et la réduction du temps de travail

V.– LA REGULATION DU SECTEUR DES POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

A.– LA REGULATION DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

1.– L'Agence nationale des fréquences (ANF)

a) Les missions de l'Agence

b) Les moyens de l'Agence

2.– L'autorité de régulation des télécommunications (ART)

a) Mission et moyens de l'autorité de régulation des télécommunications

b) Le dossier du dégroupage

B.– LA REGULATION DU SECTEUR POSTAL

VI.– L'ÉVOLUTION DU SECTEUR DE LA POSTE ET DES TELECOMMUNICATIONS

A.– L'ÉVOLUTION DU SECTEUR DE LA POSTE SOUS L'INFLUENCE COMMUNAUTAIRE

1.– L'ouverture à la concurrence

2.– Le contrôle de l'utilisation des aides publiques

B.– LA REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE DES TELECOMMUNICATIONS :

1.– Le nouveau cadre réglementaire européen pour les « communications électroniques »

2.– La transposition des règles communautaires en droit français

EXAMEN EN COMMISSION

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2002. À cette date, 81 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

Laisser cette page blanche sans numérotation

INTRODUCTION

Le départ récent des Présidents de France Télécom et de la Poste, l'ouverture de celle-ci à la concurrence, les dossiers de l'ADSL, l'attribution des licences UMTS, l'endettement de France Télécom sont autant d'exemples de l'importance de ce secteur à tous les niveaux. De l'aménagement du territoire aux enjeux économiques, de l'emploi dans la fonction publique à la qualité du service public, la Poste et France Télécom sont en fait, aujourd'hui, au cœur de tous les débats de la « société de l'information ». Le budget 2003 répond-il à ces attentes ?

Les crédits de La Poste et des télécommunications recouvrent essentiellement :

- les moyens alloués au Groupe des écoles de télécommunications ;
- les crédits de fonctionnement et d'investissement de l'Agence nationale des fréquences radioélectriques ;
- les crédits de rémunération du personnel et de fonctionnement de l'Autorité de régulation des télécommunications ;
- la subvention de l'État à divers organismes, dont La Poste, au titre du transport de la presse ;
- la participation au fonctionnement d'organisations internationales ;
- les moyens du service du médiateur postal, créé en 2002.

Le projet de loi de finances pour 2003 propose que les crédits de la Poste et des télécommunications s'élèvent à 437,07 millions d'euros, soit une baisse de 0,2 % par rapport à 2002, après une progression de 2,21 % en 2002 et de 1,06 % en 2001. Cette baisse est essentiellement liée à la diminution des crédits accordés aux dépenses en capital. Elle est justifiée par de probables reports de crédits massifs sur l'exercice 2003. Sous réserve de cette baisse, les crédits sont globalement reconduits à leur niveau de 2002. Ils sont gérés sous la responsabilité du ministère délégué à l'industrie, et en particulier de la direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes.

Ces crédits ne font plus l'objet, depuis la loi de finances initiale pour 2000, d'identification particulière au sein du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie qui constitue désormais une seule section budgétaire.

Toutefois, les améliorations et simplifications apportées progressivement depuis 1998 à la structure des agrégats permettent une identification satisfaisante des crédits gérés par le ministère délégué à l'industrie – à défaut d'une parfaite identification des crédits de La Poste et des télécommunications. Ces derniers sont regroupés pour partie au sein de l'agrégat 23 (action sur l'environnement et le développement de la compétitivité des entreprises), et pour partie au sein de l'agrégat 31 (administration générale et dotations communes).

Laisser cette page blanche sans numérotation.

I.- LES CREDITS CONSACRÉS AU SECTEUR DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

A.- LES CREDITS BUDGETAIRES

Les dotations budgétaires destinées aux actions relevant de La Poste et des Télécommunications s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 2003, à 437,07 millions d'euros, soit une baisse de 0,2 % par rapport à 2002. Cette baisse est essentiellement liée à la diminution des crédits accordés aux dépenses en capital. Elle est justifiée par de probables reports de crédits massifs sur l'exercice 2003. Sous réserve de cette baisse, les crédits sont globalement reconduits à leur niveau de 2002.

Les moyens des organismes mis en place le 1^{er} janvier 1997 – l'Autorité de régulation des télécommunications (ART), l'Agence nationale des fréquences et le Groupe des écoles des télécommunications – sont de nouveau renforcés puisque le budget de l'ART augmente de 4,8%, celui de l'Agence nationale des fréquences de 1,5%, et celui du Groupe des écoles de télécommunications de 1,9%.

Il n'y a pas de modification substantielle de la présentation budgétaire dans le projet de loi de finances pour 2003 concernant les crédits de la Poste et des télécommunications. Votre Rapporteur spécial mentionne néanmoins la fermeture de l'École Nationale des Postes et Télécommunications et la disparition de l'article correspondant (article 30 du chapitre 43-01).

TABLEAU RÉCAPITULATIF

Nomenclature 2003		<i>(en millions d'euros)</i>			
Chapitre article	Libellé	Crédits votés loi de finances pour 2001	Crédits votés loi de finances pour 2002	Crédits de paiement projet de loi de finances pour 2003	Évolution 2003/2002 (en %)
Titre III – Moyens des services		121,301	133,785	135,965	+1,6
34-98 (15)	Service du médiateur postal	-	0,305	0,305	-
34-98 (33)	Commission supérieure du service public des postes et des télécommunications	0,241	0,241	0,241	-
36-10 (71)	Agence nationale des fréquences	26,465	27,288	27,700	+1,5
36-10 (72)	Groupe des écoles des télécommunications	79,197	52,519	53,519	+1,9
36-10 (73)	Groupe des écoles des télécommunications (recherche)	-	37,350	37,350	-
37-06	Autorité de régulation des télécommunications	15,397	16,082	16,850	+4,8
10	Rémunérations principales	5,126	5,488	5,650	+2,9
20	Indemnités et allocations diverses	2,346	2,517	2,596	+3,1
30	Cotisations sociales et patronales	0,917	0,981	1,008	+2,7
40	Prestations sociales versées par l'État	0,110	0,117	0,119	+1,8
50	Dépenses de fonctionnement	6,895	6,976	7,476	+7,27
Titre IV – Interventions publiques		298,915	299,032	298,504	-0,2
41-10 (10)	Contributions aux organismes des postes et télécommunications dans les TOM	0,953	0,953	0,730	- 23,4
41-10 (40)	Frais de fonctionnement des organisations internationales	8,059	8,059	8,059	-
-	École nationale supérieure des postes et télécommunications (ENSPT)	0,320	0,305	-	NS
44-80 (40)	Association française des utilisateurs du téléphone et des télécommunications et DVB	0,062	0,062	0,062	-
44-80 (60)	Transport de la presse	289,653	289,653	289,653	-
Dépenses ordinaires		420,338	432,817	434,469	+0,4
Titre VI – Subventions d'investissement					
63-04 (10)	Agence nationale des fréquences	8,232	5,183	2,600	-49,8
Dépenses en capital		8,232	5,183	2,600	-49,8
TOTAL		428,571	438	437,07	-0,2

Source : ministère délégué à l'Industrie

B.- LES TELECOMMUNICATIONS

1.- L'Autorité de régulation des télécommunications (ART)

La dotation budgétaire de l'Autorité de régulation des télécommunications est imputée sur un seul chapitre (37-06). **Celle-ci augmenterait de 4,8 % en 2003 à 16,85 millions d'euros.**

Les crédits de personnel s'élèveraient à 9,37 millions d'euros contre 9,1 millions d'euros en 2002, et 8,5 millions d'euros en 2001. Les rémunérations principales augmenteraient de 2,9 %, les indemnités et allocations diverses de 3,1 %, les cotisations sociales de 2,7 %, et les prestations sociales de 1,8 %.

Cette augmentation de 2,9 % des dépenses de personnel est due à la revalorisation des rémunérations publiques et à l'adaptation de la structure fonctionnelle des emplois, mais surtout à la création de deux emplois, représentant des crédits supplémentaires de 126.179 euros.

Les dépenses de fonctionnement de l'Autorité atteindraient 7,47 millions d'euros en 2003, contre 6,97 millions d'euros en 2002, et 6,9 millions d'euros en 2001 soit une augmentation de 7,2 %. Celle-ci doit permettre le financement de crédits d'études et d'honoraires d'avocats.

2.- L'Agence nationale des fréquences radioélectriques (ANF)

La subvention de fonctionnement de l'Agence nationale des fréquences radioélectriques augmenterait de +1,5 %, pour se monter à 27,70 millions d'euros contre 27,29 millions d'euros en 2002.

L'Agence ne dispose plus désormais de marge significative au niveau de ses ressources propres comme les années antérieures. Le budget 2003 prévoit 914.694 euros de ressources propres, soit une baisse d'environ 30 % par rapport à 2002.

Au titre VI, on note une baisse des dotations en autorisations de programme de 5,1%, et une forte baisse des crédits de paiement de 49,8%, à 2,6 millions d'euros. Cette diminution tient compte des reports importants de crédits intervenus en 2002 pour un montant de 4,9 millions d'euros. Les moyens dégagés permettront néanmoins à l'établissement d'assurer le paiement des dépenses incompressibles pour garder en particulier en état de fonctionnement le système de contrôle du spectre.

CRÉDITS ALLOUÉS À L'AGENCE NATIONALE DES FRÉQUENCES

(en euros)

	Loi de finances initiale 2002		Projet de loi de finances 2003	
Prélèvement trésorerie		18.901.239		19.525.379
Fonctionnement		5.261.930		5.320.743
Informatique		4.421.022		3.768.572
Total		28.584.191		28.614.694
dont :				
<i>subventions</i>		27.288.373		27.700.000
<i>ressources propres</i>		1.295.818		914.694
Investissements (titre VI)	AP	5.793.000	AP	5.500.000
	CP	5.183.000	CP	2.600.000
Fonds de réaménagement du Spectre	AP	0	Attente LFR	
	CP	0		

Source : ministère délégué à l'Industrie.

3.- Le Groupe des écoles de télécommunications

Créé par le décret n° 96-1177 du 27 décembre 1996, le Groupe des Écoles des Télécommunications (GET), a pour missions l'enseignement supérieur et la recherche dans le domaine des sciences et technologies de l'information et de la communication.

Établissement public placé sous la tutelle du ministre chargé des télécommunications, le Groupe des Écoles des Télécommunications est composé d'un service d'administration générale et de trois écoles ou instituts :

- l'École Nationale Supérieure des Télécommunications (ENST), située à Paris ;
- l'École Nationale Supérieure des Télécommunications de Bretagne (ENSTB), située à Brest, Rennes et Lannion;
- l'Institut National des Télécommunications (INT), situé à Evry, constitué de deux écoles, une école d'ingénieurs et une école de gestion spécialisée dans le domaine des télécommunications.

Le GET est également membre de trois groupements d'intérêt économique :

- l'ENIC (École Nouvelle d'Ingénieurs en Communication) en partenariat avec l'université de Lille ;
- l'Institut EURECOM en partenariat avec l'École Polytechnique Fédérale de Lausanne ;
- l'IAAI (Institut des Applications Avancées de l'Internet) en partenariat avec les quatre universités de l'académie d'Aix Marseille.

Chaque école bénéficie de l'autonomie pédagogique et délivre, sous son appellation propre, les diplômes et titres pour lesquels elle est habilitée, avec pour

missions principales, dans le domaine des sciences et des technologies de l'information et de la communication :

- *la formation initiale* d'ingénieurs possédant des compétences scientifiques, techniques, économiques et générales de haut niveau, les rendant aptes à exercer des fonctions de responsabilité dans le monde industriel et économique et dans l'administration ;
- *la formation continue* d'anciens élèves diplômés de l'école et de cadres qualifiés des secteurs public et privé ;
- *la formation postscolaire*, qui peut comporter notamment une préparation au doctorat et une initiation à la recherche ;
- *la formation par la recherche* ;
- *la diffusion des connaissances scientifiques, techniques et économiques* ;
- *la conduite d'actions de recherche*, en liaison avec des universités, d'autres centres de recherches ou des entreprises ;
- *le développement des relations avec le monde industriel et économique*, notamment par la conduite d'actions de conseil et d'expertise.

Le Comité Interministériel pour la Société de l'Information du 10 juillet 2000, a confirmé l'objectif de croissance du groupe sur 5 ans (passage de 1000 à 1500 du nombre annuel de diplômés, renforcement de l'effort de recherche) et décidé du soutien de l'État en ce sens (passage de 400 à 600 du nombre d'enseignants chercheurs).

L'évolution des effectifs des écoles du groupe des Écoles de Télécommunications depuis 2000 est le suivant :

EFFECTIF TOTAL EN FORMATION DU GROUPE DES ECOLES DE TELECOMMUNICATIONS			
	2000	2001	2002
Total GET	3.514	3.739	3.999
ENST Paris	915	927	950
ENST Bretagne	817	872	930
INT – Télécom	767	820	803
INT Management	468	509	584
ENIC	547	589	680
IAAI	-	22	52

Source : ministère délégué à l'Industrie

En 2002, la dotation du groupe s'élève à 89,87 millions d'euros (79,2 millions d'euros en 2001), soit une augmentation de 13,5 %, permettant de financer la croissance prévue dans le plan stratégique, avec notamment la création de 64 emplois permanents, dont 40 enseignants-chercheurs (sur les 200 prévus en 5 ans par le comité interministériel).

Le tableau suivant retrace l'évolution des emplois budgétaires du Groupe des Écoles de télécommunications :

EMPLOIS BUDGETAIRES			
Emplois GET	2000	2001	2002
Emplois permanents financés	940	973	1.037
Emplois CDD	83	83	83

Source : ministère délégué à l'Industrie

En 2003, le projet de loi de finances tout en confirmant les orientations du comité interministériel pour la société de l'information, prévoit **une dotation quasi stabilisée à 90,8 millions d'euros, soit une hausse de 1,9 %**, pour tenir compte des consommations réelles au sein de l'établissement des crédits notamment en personnel.

Le budget du groupe des écoles de télécommunications a évolué de la façon suivante, depuis 1997 :

BUDGET DU GROUPE DES ECOLES DE TELECOMMUNICATIONS						
<i>(en millions d'euros)</i>						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Charges et emplois						
Charges de personnel	48,435	51,756	53,965	56,814	60,085	69,473
Taxe sur les salaires et transport	0,131	0,490	0,928	3,070	5,329	6,150
Charges de fonctionnement	16,764	19,109	21,086	23,648	26,077	30,904
Investissement	4,108	3,434	6,602	7,657	7,145	11,426
Total charges et emplois	69,438	74,789	82,581	91,189	98,636	117,953
Ressources						
Prestations du GET	9,307	9,565	11,354	10,651	14,966	17,349
Taxe d'apprentissage	1,297	1,358	1,624	1,961	2,421	2,607
Dotations France Télécom	62,900	67,215	69,717	75,386	79,243	89,869
Subvention d'État						
Produits financiers	0,986	1,314	1,063	1,207	1,196	0,701
Divers	0,865	1,628	0,391	4,048	2,946	2,625
Total des ressources	75,355	81,080	84,149	92,253	100,772	113,151

Source : comptes financiers et budget primitif du GET.

Votre Rapporteur spécial ne peut qu'approuver l'augmentation des moyens accordés à la formation de spécialistes dans le domaine des télécommunications. L'augmentation des élèves et celle corrélative des enseignants répondent à des besoins croissants du marché dans ce domaine.

4.- Les Offices des postes et télécommunications des territoires d'outre-mer

La contribution de l'État aux organismes des postes et télécommunications des territoires d'outre-mer resterait inchangée à 952.806 euros, après une progression significative en 2000 et 2001.

Cet article finance la mission permanente auprès du Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ainsi que deux cellules des postes et télécommunications, celle de la Polynésie française et celle de Mayotte (créée en 2001). Ces trois organes sont rattachés à la direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des postes.

C.- LA POSTE

1.- Le service du médiateur postal

La mise en place du médiateur du service universel postal vise à transposer en droit français l'article 19 de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service. Celui-ci dispose que « les Etats-membres veillent à ce que des procédures transparentes, simples et peu onéreuses soient mises en place pour le traitement des réclamations des utilisateurs » du service universel postal et qu'ils « adoptent des mesures pour garantir que ces procédures permettent de régler les litiges équitablement et rapidement ».

En 2002 a donc été mise en place une dotation budgétaire nouvelle portant les moyens propres de fonctionnement du médiateur du service universel de La Poste, ou médiateur postal, dont la création permet de satisfaire nos obligations communautaires en assurant notamment un traitement adapté des litiges opposant les usagers à l'opérateur.

La traduction budgétaire en a été la création d'un emploi de chef de service pour 90.271 euros, la création de cinq emplois, pour un montant de 105.254 euros, et une dotation de 304.898 euros en crédits de fonctionnement et d'études.

La dotation de 304.898 euros en crédits de fonctionnement et d'études est reconduite dans le projet de loi de finance pour 2003.

2.- La contribution de l'État au transport et à la distribution de la presse

L'aide de l'État restera fixée en 2003 à 289,65 millions d'euros, alors que le contrat d'objectifs et de progrès portant contrat de plan entre l'État et La Poste a pris fin en 2001.

Le maintien de cet effort en 2003, soit au-delà de la durée des accords Galmot et du contrat de plan de La Poste en cours de discussion, s'accompagne de l'engagement que les tarifs ne reproduiront pas le rythme de hausse antérieur.

Ainsi, l'État entend favoriser l'accès à la presse pour le plus grand nombre et ceci sur l'ensemble du territoire français, grâce à des tarifs postaux abordables fixés par décret.

D.– MOYENS COMMUNS

1.– La Participation au fonctionnement des organismes internationaux

Les crédits retraçant la contribution de la France aux frais de fonctionnement de la Conférence européenne des postes et télécommunications, de l'Union internationale des télécommunications, de l'Union postale universelle, du Bureau européen des fréquences ou *European Radiocommunications Office*, de l'Institut européen des normes de télécommunications, de l'Office européen des télécommunications et du *Universal Mobil Telecommunications Service forum* sont inscrits à l'article 40 du chapitre 41-10.

Dans le projet de loi de finances, la dotation est identique à celle de l'an passé : 8,06 millions d'euros.

2.– L'École nationale supérieure des postes et télécommunications

La fin des activités de l'École, qui forme les administrateurs des postes et télécommunications, est prévue au 31 décembre 2002, avec comme conséquence la liquidation à cette date du groupement d'intérêt économique de l'École Nationale Supérieure des Postes et Télécommunications.

Dans ce contexte, la subvention à l'école sera supprimée en 2003. Par conséquent, l'article 30 du chapitre 43-01 est supprimé et une mesure nouvelle négative de 305 000 euros est inscrite.

L'ensemble du dispositif réglementaire a été finalisé par le décret du 26 avril 2002 mettant en voie d'extinction le corps des administrateurs des postes et télécommunications et, s'agissant des garanties statutaires par le décret du 27 juillet 2000 permettant aux administrateurs des postes et télécommunications, à l'instar de leurs collègues administrateurs civils, de terminer leur carrière en hors échelle B (décrets statutaires du 30 novembre 2000 et du 6 septembre 2002).

3.– La Commission supérieure du service public de La Poste et des télécommunications

La dotation de fonctionnement de la Commission supérieure du service public de La Poste et des télécommunications ⁽¹⁾ serait reconduite, comme l'an dernier, à 241.235 euros.

Le rôle de la Commission est d'être une instance de réflexion qui peut être consultée par le ministre chargé des postes et télécommunications :

- sur les projets de modification de la législation spécifique aux secteurs des postes et télécommunications ;

⁽¹⁾ Dénommée Commission supérieure du service public dans les documents budgétaires.

- sur les propositions de directives communautaires relatives aux secteurs des postes et télécommunications ;
- sur les projets et modifications des cahiers des charges et, le cas échéant, des contrats de plan de La Poste et des opérateurs chargés du service universel des télécommunications ;
- sur les rapports du Gouvernement au Parlement relatifs à la réglementation des télécommunications en application de la loi du 26 juillet 1996.

En outre, le ministre chargé des postes et télécommunications peut saisir pour avis la commission sur tout sujet entrant dans son domaine de compétence. La commission peut être également consultée par l'ART et par les commissions permanentes de l'Assemblée Nationale et du Sénat sur les questions relevant de leurs compétences spécifiques en matière de postes et télécommunications.

4.- L'association française des utilisateurs du téléphone et des télécommunications

La subvention à l'association française des utilisateurs du téléphone et des télécommunications reconduite à l'identique depuis 1998, s'élèverait en 2003 à 52.442 euros. Cet organisme est une association, à but non lucratif, qui groupe et représente les utilisateurs des télécommunications et défend leurs intérêts.

II.– GARANTIR UN ÉGAL ACCÈS AUX MOYENS DE COMMUNICATIONS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Votre Rapporteur spécial tient à dire son inquiétude devant l'existence d'un fossé numérique. Une action volontariste des pouvoirs publics apparaît con nécessaire, notamment dans les domaines de la téléphonie mobile et de l'Internet.

A.– LE SERVICE UNIVERSEL

La loi n°96-659 du 26 juillet 1996, qui a transposé en droit français les directives européennes ouvrant le secteur des télécommunications à la concurrence, a assuré la garantie du service public des télécommunications sous la forme d'un service universel. Défini au niveau communautaire, il vise à mettre certains services à la disposition de tous les utilisateurs, indépendamment de leur position géographique, à un certain niveau de qualité et à un prix abordable.

Votre Rapporteur spécial tient à rappeler son attachement à l'existence d'un service universel. Grâce à celui-ci, l'État assure la continuité et la qualité du service public. Son mécanisme de financement est donc essentiel car il détermine les modalités de participation des différents opérateurs au service public des télécommunications.

1.– Le financement du service universel

Le service universel des télécommunications institué en 1996 comprend :

- le raccordement au réseau téléphonique public fixe et l'accès aux services téléphoniques publics fixes à des tarifs abordables et soumis à péréquation tarifaire ;
- l'acheminement gratuit des appels d'urgence ;
- une offre de services « sociaux » à des tarifs préférentiels ;
- la desserte du territoire en cabines téléphoniques
- un annuaire universel et un service universel de renseignements.

France Télécom est l'opérateur public chargé par la loi de fournir le service universel, mais le coût des prestations qui en relèvent est financé par l'ensemble des opérateurs, à travers un fonds de service universel, alimenté au prorata du volume de trafic de chacun.

Le fonds de service universel, qui est géré par la Caisse des dépôts et consignations, a été mis en place en 1997. Jusqu'en 1999, il servait au financement des tarifs sociaux, de la desserte du territoire en cabines téléphoniques publiques et du service d'annuaire et de renseignements. Par arrêté du 29 septembre 1999, pris en application de l'article L.35-3 du code des postes et télécommunications, le ministre chargé des télécommunications a décidé, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) et après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, le passage à un nouveau régime de financement. Depuis le 1er janvier 2000, le fonds de service universel sert au financement de l'ensemble des obligations de service universel, y compris l'obligation de péréquation géographique des tarifs.

Est portée au débit d'un opérateur la part du coût net due par cet opérateur évaluée à partir de son volume de trafic. Est porté à son crédit, le coût net des prestations de service universel qu'il a réellement rendues. L'opérateur verse ou reçoit le solde selon qu'il est débiteur ou créancier. Chaque année, les opérateurs versent une contribution prévisionnelle au fonds de service universel. L'année suivante, lorsque le coût définitif est évalué, les contributions sont régularisées.

Le montant géré par le fonds est de 121 millions d'euros au titre de l'année 2001 et de 100,4 millions d'euros au titre de l'année 2002. Ces montants résultent de l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel pour les années 2001 et 2002. On notera que le montant relatif à l'année 2002 a fait l'objet d'une réévaluation à la suite de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 6 décembre 2001 (CJCE, 6 décembre 2001, *Commission/France*) qui a condamné certains aspects du dispositif français de financement du service universel. Pour l'année 2001, seul le coût définitif fera l'objet d'un nouveau calcul.

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution du coût du service universel :

COÛT NET DU SERVICE UNIVERSEL EN FRANCE

(en millions d'euros)

Composante du coût du service universel	1997	1998	1999	2000	2001
	Définitif	Définitif	Définitif	Prévisionnel	Prévisionnel
Déséquilibre de la structure des tarifs de France Télécom				0	0
Péréquation géographique (zones non rentables + abonnés non rentables des zones rentables)				220,44	229,28
<i>Dont zones non rentables</i>				196,35	192,39
<i>Dont abonnés non rentables des zones rentables</i>				24,09	36,89
Desserte du territoire en cabines		28,51	23,32	25,15	28,20
Tarifs sociaux	69,52	0	0	184,62	158,24
Annuaire et service de renseignements		0	0	0	0
Total	764,69	666,82	250,93	430,21	415,72

En grisé : Financement par une charge additionnelle aux charges d'interconnexion

Source : Autorité de régulation des télécommunications

La décroissance du coût net du service universel de 1997 à 2001 s'explique : d'une part, par la suppression de la composante relative au déséquilibre de la structure courante des tarifs en 2000, et d'autre part, par un affinement du coût net des autres composantes, notamment celles liées aux obligations de péréquation géographique.

Votre Rapporteur spécial rappelle qu'en 1997 et 1998, le poids de la contribution des opérateurs autres que France Télécom a été limité : moins de 3 % du coût total du service universel, France Télécom acquittant, du fait de sa taille sur le marché, la quasi totalité du financement. Cependant, pour les années 2000 et 2001, cette contribution s'alourdit significativement, environ 91 et 121 millions d'euros, soit de l'ordre de 20 % et 30 % du coût net total du service universel.

2.- Le bilan du service universel des télécommunications

Votre Rapporteur spécial tient à souligner le caractère satisfaisant du bilan de la mise en œuvre du service universel tout en constatant que certaines lacunes doivent être comblées.

a) Le raccordement au réseau téléphonique public fixe et l'accès aux services téléphoniques publics fixes à des tarifs abordables et soumis à péréquation tarifaire

Aujourd'hui, près de 98 % des Français disposent d'une ligne téléphonique fixe et on compte, en France, 34 millions d'abonnements à ce service. Depuis 1986, le délai de raccordement tend à baisser : il est passé de 6,5 jours à moins de 6 jours.

Par ailleurs, l'exigence légale d'assurer le caractère abordable des prix, conduit à maintenir un contrôle de l'Etat sur les tarifs du service universel de l'opérateur public. Les modalités de ce contrôle tarifaire sont notamment fixées par le cahier des charges de France Télécom, sous forme d'objectifs tarifaires pluriannuels. Globalement, sur la période évaluée, France Télécom a réalisé les objectifs qui lui étaient fixés : -9 % par an sur 1997-1998 ; -4 % en 1999 et 2000. Elles ont largement compensé la hausse du prix des abonnements résultant du rééquilibrage tarifaire.

Au total, pour le seul service universel, les tarifs ont baissé de plus de 3 % par an sur la période 1997-2000.

b) La desserte du territoire en cabines téléphoniques

France Télécom est, parfois, critiquée sur le fait que le « maillage » du territoire souffrirait en la matière, du développement du mobile. Cette critique est-elle fondée ?

La composante « publiphonie » du service universel a été précisée dans le cahier des charges de France Télécom. Celui-ci stipule que chaque commune doit disposer d'au moins un publiphone. France Télécom doit également implanter un publiphone par tranche de 1.500 habitants au-dessus du premier millier, cette obligation étant seulement limitée aux communes dont le nombre d'habitants est compris entre 1.000 et 10.000.

L'obligation fixée porte au total sur un parc de 45.000 cabines. En pratique, France Télécom, qui dépassait cet objectif en 1996, continue aujourd'hui à le dépasser et ce, malgré la baisse de l'utilisation de certaines, cabines liée à l'expansion de la téléphonie mobile. Le cadre réglementaire permet de garantir la desserte des plus petites communes et apparaît, en conséquence, satisfaisant.

Votre Rapporteur spécial rappelle que le parc comprend 209.921 publiphones, dont 75.000 équipent les communes de moins de 10.000 habitants.

L'évolution du parc de publiphones de France Télécom est la suivante :

ÉVOLUTION DU PARC DE PUBLIPHONES DE FRANCE TELECOM				
Années	Publiphones à cartes	Publiphones à pièces	Publiphones d'intérieur à cartes	Total
1996	172.222	39.4748	0	211.970
1997	184.848	26.162	13.586	224.596
1998	192.943	17.746	30.757	241.446
1999	194.895	14.364	36.086	245.345
2000	190.257	11.063	38.290	239.610
2001	178.937	8.799	37.090	224.826
2002	166.630	6.599	36.692	209.921

Source : ministère délégué à l'industrie.

c) L'offre de services « sociaux » à des tarifs préférentiels

Votre Rapporteur spécial ne peut que déplorer les délais dans lesquels les dispositions de la loi du 26 juillet 1996 ont été mises en œuvre. Le décret d'application n'a été adopté que le 8 mars 1999, et les bénéficiaires du régime n'ont pu y prétendre qu'à compter du 1^{er} juillet 2000, soit trois ans après la publication de la loi.

L'offre de services « sociaux » à des tarifs préférentiels comprend aujourd'hui : la prise en charge des dettes téléphoniques des personnes en difficulté, gérée par le Préfet avec l'appui d'une commission départementale et la réduction sociale téléphonique, réservée aux bénéficiaires de certains minima sociaux ainsi qu'à certains invalides de guerre. Le coût de cette mesure est estimé par l'ART à 432 millions d'euros en 2001.

d) L'annuaire universel et le service universel de renseignements

La multiplication des opérateurs, liée à la libéralisation du marché des télécommunications, ainsi que l'essor très rapide de la téléphonie mobile ont fait apparaître la nécessité de mettre à la disposition des utilisateurs un annuaire universel, rassemblant l'ensemble des numéros des abonnés, quel que soit l'opérateur dont ils dépendent, qu'il s'agisse de téléphone fixe ou mobile.

L'édition d'annuaires universels est également une exigence du droit communautaire, posée par l'article 6 de la directive 98/10/CE dont les dispositions requièrent la mise en place d'un cadre juridique différent de celui qui avait été conçu par la loi de réglementation des télécommunications en 1996 s'agissant d'annuaire universel. L'ordonnance 2001-670 du 25 juillet 2001 portant adaptation au droit communautaire du code de la propriété intellectuelle et du code des postes et télécommunications a remédié à ces incohérences. Cependant, la parution d'un décret en conseil d'État est nécessaire pour permettre la mise en place d'un annuaire universel.

Votre Rapporteur spécial ne peut que regretter le retard pris dans la mise en place de l'annuaire universel et l'immobilisme du précédent Gouvernement dans ce domaine. Il tient à souligner l'importance d'une mise en place rapide de ce dispositif, élément essentiel du service universel.

3.– Un dispositif perfectible

Aujourd'hui en France, l'existence d'un service universel des télécommunications et sa nécessité ne sont contestées par personne. En revanche, son périmètre et son financement font aujourd'hui débat.

Le 27 avril 2000, la Commission européenne a décidé de traduire la France devant la Cour de justice des communautés européennes (CJCE), estimant que les modalités de calcul et de financement du coût du service universel des télécommunications n'assuraient pas le respect des directives européennes. Le 6 décembre 2001, la Cour européenne de justice a donné tort à la France et l'a condamnée à faire rembourser les trop-perçus aux opérateurs alternatifs, à savoir l'intégralité des versements de 1997 et une partie de ceux des années suivantes.

De plus, le mécanisme de financement du service universel fait aujourd'hui l'objet de contestations. Les opérateurs demandent aujourd'hui (notamment dans le cadre d'une requête au Conseil d'État) le reversement des sommes qu'ils considèrent comme indûment perçues par France Télécom, ainsi que la prise en compte des « avantages immatériels » dont bénéficie France Télécom, comme la notoriété induite par l'inscription du logo « France Télécom » sur les cabines téléphoniques publiques. Votre Rapporteur spécial rappelle que le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a estimé que le groupe a reçu 1,5 milliards d'euros de trop depuis 1997. France Télécom pourrait donc devoir rembourser le trop perçu qui, dans la situation financière actuelle de l'opérateur, lui poserait un problème budgétaire évident.

En second lieu, les fournisseurs d'accès à Internet font valoir qu'un financement fondé sur le volume d'activité pénalise le développement de l'Internet bas débit. Deux révisions du régime du service universel, qui permettraient de garantir un véritable service universel des télécommunications en France, semblent donc envisageables :

- intégrer dans le service universel la couverture de téléphonie mobile et l'Internet à haut débit comme l'avait proposé la France lors des négociations au niveau européen. Cette position pourrait être à nouveau défendue par la France lors de la révision des dispositions européennes, prévue en 2004.
- modifier l'assiette de la contribution au service universel afin qu'elle soit calculée sur la base du chiffre d'affaires de détail net des prestations d'interconnexion entre opérateurs et non plus sur la base des volumes de trafic. Cette réforme bénéficie notamment de l'appui de l'ART qui estime que la répartition au prorata du chiffre d'affaires facilite le contrôle *a posteriori* des informations, le chiffre d'affaires étant une donnée inscrite dans la comptabilité.

B.- LA PRESENCE POSTALE

Votre Rapporteur spécial tient à souligner l'importance du maintien du service public de La Poste en milieu rural. **L'ouverture à la concurrence au niveau européen de 6 % du marché postal en 2003 rend d'autant plus nécessaire la garantie par l'État de la qualité du service public de La Poste et de son rôle majeur en matière d'aménagement du territoire.**

1.- Le service public postal

Dans le cadre de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990, La Poste se doit d'accorder une attention toute particulière à la présence territoriale afin d'assurer un service public de qualité accessible à tous. Des orientations ont été définies dans le contrat d'objectifs et de progrès signé le 25 juin 1998 entre l'Etat et La Poste, pour préciser les conditions d'évolution et d'amélioration du service postal, tant en zone rurale qu'en zone urbaine, notamment dans les quartiers en difficulté.

Le contrat d'objectifs et de progrès a mis en place un outil permettant aux élus et à La Poste de se concerter. Une commission départementale de présence postale territoriale a ainsi été créée dans chaque département. Constituée majoritairement d'élus locaux, elle donne son avis sur les projets d'intérêt local et dispose pour ce faire d'un ensemble de pouvoirs. Grâce notamment aux propositions des élus concernés, elle contribue à la modernisation du réseau de La Poste. La totalité des CDPPT a été installée en 1999, à l'exception de Paris dont le Préfet considère que sa situation particulière l'écarte de la création de cette instance. En 2001, 138 réunions ont été tenues, certains départements ayant réuni leur CDPPT à plusieurs reprises.

Le climat de fonctionnement des CDPPT est généralement bon. Ces contacts entre La Poste et les élus favorisent le maintien et l'amélioration de relations de qualité dans les départements et concourent à la mise en œuvre de

solutions négociées et adaptées aux besoins de la population. Toutefois, certains sujets de mécontentement, latents depuis l'année 2000, se sont confirmés en 2001. Il s'agissait essentiellement du regroupement des tournées de distribution et de la réduction de l'amplitude des heures d'ouverture de certains bureaux durant la période estivale. Ces dernières mesures, par ailleurs temporaires et sans effet sur la pérennité des bureaux concernés, ont provoqué des réactions et une demande forte pour une meilleure communication de La Poste avec les élus locaux. Le rôle des CDPPT, initialement prévues pour traiter des projets d'évolution du réseau des points de contact a ainsi été élargi à des questions d'organisation, qui sont régulièrement abordées aujourd'hui dans ce cadre.

Ce souci du maintien de contacts renforcés est partagé au plan national. Une réunion annuelle des présidents de CDPPT est ainsi organisée par le président du groupe La Poste afin de permettre un échange direct ainsi qu'un échange d'expériences entre les départements.

L'évolution des points de contacts postaux est retracée dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES POINTS DE CONTACT POSTAUX			
	Création	Délocalisation	Rénovation
Année 2000	28	26	74
Année 2001	19	27	50

Source : ministère délégué à l'industrie.

2.- L'agence postale

Le nouveau cadre juridique institué par la loi d'orientation n°99-533 du 29 juin 1999 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, complété par la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration permet de pérenniser l'agence postale comme forme de présence postale favorisant l'accès de tous les citoyens aux services postaux.

Les agences postales communales peuvent en effet constituer une solution adaptée pour assurer le maintien du service public dans les petites communes et il convient d'en permettre le développement partout où leur existence peut contribuer à préserver l'accessibilité du service public postal. Elles sont gérées conjointement par La Poste et les communes qui le souhaitent. Il existe près de 1.000 agences postales communales aujourd'hui.

Une circulaire du 15 décembre 2001, portant sur le régime juridique des agences postales communales a été adressée aux préfets Cette circulaire précise notamment le statut des personnels, titulaires ou non titulaires, qui peuvent être employés dans les agences postales communales, les modalités par lesquelles La Poste assure la rémunération de ces personnels pour l'ensemble de leurs activités postales, ainsi que le régime de responsabilité, qui repose sur La Poste pour les activités postales. Enfin, elle ouvre la voie à la gestion des agences postales dans un cadre intercommunal.

Le bilan de la présence de la Poste en milieu rural est dressé dans le tableau ci-dessous :

BILAN DE LA PRÉSENCE POSTALE EN MILIEU RURAL EN 2001				
	1 ^{er} janvier 2001			
	Rural	Urbain		
Bureau de poste	6.799	5.128	11.927	
Guichets annexes	1.037	812	1.849	
Agences postales	2.586	111	2.967	
<i>Dont agences postales communales</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>77</i>	<i>11</i>
Correspondants postaux	6	0	6	
Bureaux jumelés	370	37	407	
Total	11.068	6.088	17.156	

Source : ministère délégué à l'Industrie.

3.- La participation de La Poste aux maisons de service public

Les maisons des services publics, créées par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (loi n° 99-533 du 25 juin 1999), complétée sur ce point par la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (loi n° 2000-321 du 12 avril 2000), sont fondées sur le principe du multi-partenariat.

La Poste a été contactée, dans quelques cas, pour y participer. Bien que favorable au principe, elle éprouve cependant quelques difficultés à s'y associer, en raison de la taille relativement importante des localités retenues. Dans ces localités, l'activité postale est en effet généralement suffisante pour justifier de l'existence d'un bureau ou d'une agence. Les prestations postales prévues dans les maisons des services publics correspondent à tout ou partie des services d'une agence postale.

Il convient de remarquer que La Poste participe à d'autres formes de mutualisation, comme les points d'information multi-services (PIMS) ou les points d'information médiation multi-services, structures qui ont pour objectif d'orienter, de former et de renseigner sur le fonctionnement des services publics une clientèle fragile. Ces structures ont été créées à l'initiative d'entreprises publiques et de services administratifs locaux (ANPE, CAF...). La Poste participe ainsi à 10 points d'information, en particulier dans la région Rhône-Alpes.

Au total, La Poste participe en 2002 à 43 structures de ce type, dont 7 sont qualifiées officiellement de maisons des services publics.

C.- L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Votre Rapporteur spécial tient à souligner l'enjeu essentiel que constitue l'aménagement du territoire dans le domaine des télécommunications. **La réforme intervenue en 1996 et l'ouverture à la concurrence ne rendent que plus important le rôle de l'État pour assurer un égal accès de chacun au service**

universel des télécommunications et aux nouvelles technologies de l'information.

Le développement des nouveaux services de télécommunications est devenu une composante de la compétitivité des différents territoires : elle joue un rôle de plus en plus grand pour l'implantation des entreprises et des activités économiques. Or, en l'absence d'une véritable politique nationale de développement des infrastructures de télécommunications, l'inégale déploiement territorial de ces techniques est, au contraire, venu amplifier les inégalités existantes. Alors que le numérique devait être une chance pour les territoires, il a, au contraire, amplifié les inégalités existantes. **Pour les territoires fragiles, l'opportunité du numérique est devenu une « fracture numérique. »**

Cette inquiétude est largement partagée comme le montre ce constat du Conseil Économique et social dans son rapport « haut débit, mobile : quelle desserte des territoires ? » : *« il est impératif d'éviter la création d'un territoire à deux vitesses par une sorte « d'enclavement dématérialisé » qui viendrait aggraver l'enclavement physique : d'un côté une France équipée en fibres optiques, en ADSL, en BLR, en téléphonie mobile, de l'autre une France avec des réseaux rares, chers et de moindre confort. Ainsi se pose la question du développement équilibré du territoire, celle du maintien, de la création, du développement d'activités ou de leur disparition selon les territoires, donc de l'égalité de traitement entre toutes les populations ».*

1.- La péréquation des tarifs

La loi du 26 juillet 1996 a préservé un acquis essentiel, issu de la politique sociale et d'aménagement du territoire menée du temps du monopole : celle de la péréquation géographique des tarifs. Elle se fonde sur la volonté du législateur d'éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique.

La péréquation géographique est, depuis l'origine, la principale composante du coût net du service universel. Elle a représenté, en 1997, 417 millions d'euros, soit 54 % du coût définitif du service universel, 329 millions d'euros en 1998 (50 % du total) et 176 millions d'euros en 1999, soit 70 % du total (à raison de 115 millions d'euros pour les zones non rentables et 61 millions pour les abonnés non rentables des zones rentables).

Pour 2000 et 2001, les évaluations prévisionnelles de l'ART font ressortir ce coût net à respectivement 220 et 229 millions d'euros.

2.- Le schéma de service collectif de l'information et de la communication

Le schéma de service collectif de l'information et de la communication est l'un des neuf schémas institués par la loi d'orientation pour l'aménagement et le

développement durable du territoire du 25 juin 1999. Il a fait l'objet d'une approbation par le décret n°2002-560 du 18 avril 2002.

Les principales orientations retenues sont les suivantes :

- à l'échéance de 3 ans, objectif d'un accès généralisé aux outils technologiques, en particulier par la connexion Internet de tous les établissements scolaires pour la fin 2002
- objectif de couverture territoriale complète en téléphonie mobile des lieux de vie permanents (près de 1 5000 communes n'ont aucune couverture) et occasionnels (sites touristiques), ainsi que des axes de transport prioritaires
- déploiement sur l'ensemble du territoire de réseaux à hauts débits, avec une offre de connexion moyenne à 2 mégabits par seconde à un coût abordable et équivalent sur l'ensemble du territoire à l'échéance 2005
- aménagement du cadre législatif pour simplifier les interventions des collectivités locales sur les infrastructures de télécommunications à haut débit.

Votre Rapporteur spécial ne peut qu'approuver l'existence d'un tel schéma de planification dans le domaine des technologies de l'information : cela montre que ce secteur constitue un domaine clé dans l'aménagement du territoire. **Cependant, il ne peut que regretter les insuffisances de ce schéma. En effet, comme l'ont montré les avis des Délégations à l'aménagement du territoire de l'Assemblée Nationale et du Sénat, ce schéma dresse un état de lieux incomplet et reste trop descriptif, sans dessiner une véritable politique nationale dans le domaine des télécommunications.**

3.- La résorption des zones blanches

a) Le plan de rattrapage de couverture du territoire en téléphonie mobile :

Le rapport remis par le Gouvernement au Parlement en juillet 2001 a permis de dresser un état des zones non desservies par les réseaux de radiotéléphonie mobile :

- 46 000 km² du territoire métropolitain, soit 8,4% du territoire, ne sont couverts par aucun des trois réseaux mobiles ;
- en terme de population, les zones où aucun réseau n'est présent représentent moins de 390 000 personnes soit moins de 0,7% de la population ;
- 1500 communes environ ne disposent pas d'une couverture effective de leur centre de village par au moins un réseau GSM.
- 970 cantons (sur 3705) comprennent sur leur territoire une zone de non-couverture d'une taille supérieure ou égale à 10 km².

Lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 9 juillet 2001, la mise en place d'un plan de rattrapage de la couverture du territoire en téléphonie mobile a été annoncé.

Le montant de l'investissement était évalué à 213 millions d'euros et se répartissait de la façon suivante :

- 61 millions d'euros par les opérateurs, soit 28% du total. Le gouvernement avait obtenu un accord des trois opérateurs mobiles pour la mise en place d'un système d'itinérance locale dans les zones à couvrir ;
- 76 millions d'euros de crédits d'Etat, soit 36% du total ;
- 76 millions d'euros par les collectivités locales, soit 36% du total.

Cependant, par la suite, en contrepartie de la baisse du prix des licences UMTS, les deux opérateurs participant à cette opération se sont engagés à aller au-delà de leur enveloppe initiale et à financer chacun 100 millions d'euros au total, cette couverture complémentaire devant être réalisée en deux ans (au lieu de trois), et les collectivités publiques finançant 83 millions d'euros environ d'équipement passif. En outre, la solution de l'itinérance locale a été *de facto* abandonnée.

b) Vers une véritable intervention de l'État pour la couverture du territoire en téléphonie mobile

Votre Rapporteur spécial tient à saluer les engagements pris par le Gouvernement pour relancer le plan de rattrapage de la couverture du territoire en téléphonie mobile.

La ministre de l'industrie a manifesté sa volonté de combler rapidement les lacunes existantes de la couverture du territoire, sur la base d'une position commune des trois opérateurs établie à l'issue d'une concertation conduite par l'autorité de régulation des télécommunications.

Cette démarche volontariste impliquerait en particulier :

- de construire à brève échéance 200 pylônes permettant de recevoir à terme les antennes des trois opérateurs ;
- de mettre en oeuvre la technologie dite d'itinérance locale dans les zones blanches à travers des expérimentations afin de fixer dans les meilleurs délais les localisations qui bénéficieront de ce mode de couverture. Cette technique permet de partager les charges d'investissement et d'exploitation entre les trois opérateurs. En dehors de ces zones, la concurrence entre opérateurs s'applique, chacun investissant pour offrir la meilleure qualité de service à ses clients ;
- de mener un travail de concertation au niveau local entre les élus et les opérateurs, afin de déterminer les sites d'implantation des pylônes et la meilleure solution technique.
- l'État et les collectivités vont mobiliser 88 millions d'euros à parts égales pour financer les pylônes.

Dans un accord du 24 septembre 2002, les trois opérateurs se sont engagés à fournir la localisation des 200 premiers pylônes et des trois sites d'expérimentation d'itinérance locale et à entamer la construction des sites au plus tard fin novembre 2002 à l'issue de la concertation avec les collectivités locales. Ils se sont engagés à panacher des solutions d'itinérance locale et de partage des infrastructures. La couverture de plus de 1.500 nouvelles communes pourra ainsi être assurée d'ici 2 ans.

Par ailleurs, le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire a annoncé le 3 octobre 2002 le lancement d'un plan d'action, financé par les collectivités locales et les fonds européens qui permettra de financer près de 1.250 pylônes, soit la couverture de près de 1.638 centres-bourgs.

Ce plan devrait être finalisé à l'occasion d'un prochain comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire. **Votre Rapporteur spécial appelle à ce que l'État lance un signal clair et fort en faveur de l'aménagement du territoire en engageant les crédits nécessaires afin d'assurer une réalisation rapide de ce plan d'action.**

4.- L'accès à l'Internet

Votre Rapporteur spécial doit rappeler le retard pris par la France dans l'équipement des ménages à Internet.

Le tableau suivant montre la situation française dans l'Union Européenne :

NOMBRE D'UTILISATEURS INTERNET POUR 100 HABITANTS	
	Août 2001
Allemagne	38
Autriche	46
Belgique	33
Danemark	58
Espagne	22
Finlande	48
France	27
Grèce	12
Irlande	46
Italie	33
Luxembourg	42
Pays-Bas	58
Portugal	23
Royaume-Uni	47
Suède	62

Source : EITO (European information technology observatory)

a) L'offre d'accès forfaitaire illimité

L'interconnexion à la capacité (ou interconnexion forfaitaire illimitée) consiste à appliquer une tarification au forfait, et non plus à la durée de la connexion des opérateurs tiers aux commutateurs de France Télécom.

France Télécom a présenté le 9 février 2001 à l'autorité de régulation des télécommunications une offre d'interconnexion à la capacité au niveau de ses commutateurs d'abonnés. Cette offre a été approuvée par l'autorité (moyennant une modification tarifaire) et sa mise en place est intervenue en septembre 2001. Elle a depuis été modifiée et incluse dans le catalogue d'interconnexion de France Télécom pour 2002.

Plusieurs opérateurs ont fait basculer une partie de leurs capacités d'interconnexion sur le mode forfaitaire. L'interconnexion à la capacité permet, en effet, une diminution sensible des coûts d'interconnexion, notamment pour les opérateurs qui collectent beaucoup de trafic d'accès à Internet. Elle devrait donc avoir un impact positif sur les comptes de résultat des opérateurs et des fournisseurs d'accès à Internet. Elle est par ailleurs susceptible d'entraîner un mouvement de concentration aussi bien chez les opérateurs qui collectent du trafic d'accès à Internet que chez les fournisseurs d'accès.

La principale justification de l'introduction de l'interconnexion à la capacité était la fourniture d'accès forfaitaires illimités à Internet aux clients finaux. Or, force est de constater que, dans ce domaine, l'offre reste très réduite. Les fournisseurs d'accès justifient leur attentisme soit par la charge que représente pour eux le financement du service universel, soit par le coût élevé de l'offre d'interconnexion à la capacité de France Télécom. Selon certains, l'interconnexion forfaitaire illimitée n'est rentable qu'à partir de 149 heures de connexion par mois alors que les internautes qui bénéficient d'un forfait illimité ne consomment pas plus de 120 heures en moyenne. Toutefois, deux fournisseurs d'accès à Internet viennent de d'annoncer le lancement d'une offre d'accès à Internet illimitée limitée respectivement à 100.000 et 20.000 clients.

b) Le haut débit

Internet offre de réelles possibilités en matière d'aménagement du territoire en permettant de désenclaver certains territoires. Cependant, parmi les différentes techniques permettant des connexions à haut débit (ADSL, BLR, câble, fibres optiques, satellite) un grand nombre reste pour l'instant cantonné, pour des exigences de rentabilisation d'investissements souvent coûteux, aux parties les plus denses du territoire. Les taux de pénétration sont encore relativement faibles.

Actuellement, le nombre d'abonnés à Internet par le câble est, selon l'AFORM (Association française des opérateurs de réseaux multiservices), de 163.302 au 30 juin 2001 et de 169.302 au 30 septembre 2001. L'AFORM indique également que l'accès à Internet par le câble est disponible dans 650 communes françaises. France Télécom revendique, fin 2001, 227.000 clients ADSL pour sa filiale Wanadoo. Les autres fournisseurs d'accès, tels que Club-Internet ou Liberty Surf, regroupent environ 35.000 clients ADSL. Les opérateurs de boucle locale radio comptent aujourd'hui, quant à eux, quelques centaines de clients professionnels.

En l'état, la technologie la plus prometteuse pour fournir au client final un large accès à haut débit aux réseaux numériques semble aujourd'hui être la

technologie ADSL qui permet de réaliser la transmission de données numériques à haut débit sur les lignes de téléphonie fixe existantes. Une adaptation du central téléphonique est toutefois nécessaire. Le programme de déploiement actuel de France Télécom prévoit d'adapter 65% des lignes à la technologie ADSL d'ici la fin 2002. A l'heure actuelle, l'extension de ce plan de déploiement aux zones rurales n'est pas décidée. Des obstacles techniques s'opposent, en effet, à la diffusion la plus large de cette technologie, en particulier si l'éloignement entre le poste de l'utilisateur potentiel et le central téléphonique est trop élevé. Il semble également que des considérations économiques pèsent dans les décisions de déploiement, l'équipement de certaines zones n'étant pas jugé rentable.

On peut à cet égard rappeler les travaux les plus récents menés sur la diffusion du haut débit, notamment par le Conseil Économique et Social ou par l'Observatoire des télécommunications dans la ville établissent un même constat : **laissé à la seule dynamique du marché, l'essor du haut débit conduirait, à l'échéance de 2005, à une polarisation accrue, une part significative de la population (20 à 25% selon les estimations) et des territoires n'ayant aucun accès au haut débit dans des conditions économiquement viables.**

Votre Rapporteur spécial tient à souligner qu'une action publique volontariste est nécessaire pour garantir la diffusion du haut débit.

Pour garantir un développement équilibré du territoire à travers l'accès des zones non équipées en haut débit, un dispositif de soutien aux projets territoriaux géré par la Caisse des dépôts et consignations a été mis en place en 2001. Ce soutien doit se traduire par un accompagnement à hauteur de 230 millions d'euros sur cinq ans. De même, la mobilisation des fonds d'épargne par la Caisse des dépôts et consignations provenant de la collecte du livret d'épargne populaire a été autorisée afin d'accompagner la réalisation de l'objectif d'intérêt général visant l'accès de tous au haut débit, en particulier dans les zones les moins développées économiquement ou les moins peuplées. Ainsi, des prêts à taux préférentiel sur trente ans pourront être accordés aux collectivités locales en cofinancement avec les établissements de crédits à l'intérieur d'une enveloppe de 1,5 milliard d'euros.

Ce programme est en cours de mise en œuvre : en juin 2002, 117 projets d'infrastructures étaient en cours d'instruction, émanant de 14 conseils régionaux, 44 conseils généraux, 46 structures intercommunales, 9 communes et 4 autres instances.

Cependant, votre Rapporteur spécial ne peut que regretter le retard pris dans ce domaine et appelle à ce que le Gouvernement prenne un engagement clair, et dégage les financements nécessaires pour faire face à l'enjeu numérique.

D.-VERS UNE PLUS GRANDE IMPLICATION DES COLLECTIVITES LOCALES DANS L'EXTENSION DE LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

Le cadre juridique de l'intervention des collectivités locales en matière d'infrastructures de télécommunications résulte principalement de deux textes :

- L'article L.33-2 du code des postes et télécommunications, issu de la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications, qui autorise les différents acteurs et notamment les collectivités locales à établir des réseaux indépendants. Dans ce cadre, les collectivités peuvent installer à leurs frais des infrastructures de télécommunications et les exploiter en vue de satisfaire leurs besoins propres. Plusieurs dizaines de réseaux émanant de collectivités locales ont ainsi été autorisés par l'Autorité de régulation des télécommunications.
- L'article L.1511-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT) introduit par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 25 juin 1999 et révisé par l'article 19 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel. Il octroie aux collectivités territoriales la possibilité d'établir des infrastructures de télécommunications dans certaines conditions, et de les mettre à disposition des opérateurs et des utilisateurs dans un cadre conventionnel donnant lieu à rémunération.

L'utilisation de l'article L. 1511-6 du CGCT par les collectivités territoriales ne se limite pas à la pose de câbles à fibres optiques mais inclut aussi la pose de fourreaux notamment le long des routes ou la construction de pylônes comme support d'antennes de téléphonie mobile. Les infrastructures ainsi établies doivent être mises à la disposition des opérateurs et des utilisateurs à un tarif reflétant les coûts correspondants. Un décret en Conseil d'État doit préciser les zones dans lesquelles des subventions publiques peuvent venir en déduction du tarif auquel les infrastructures ainsi établies sont mises à disposition des opérateurs et des utilisateurs.

Le Comité Interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire a conféré une importance particulière aux collectivités locales pour le financement et la mise en œuvre d'opérations en matière de nouvelles technologies. Cependant, votre Rapporteur spécial tient à souligner que l'intervention de l'État est nécessaire pour le financement des opérations : l'implication des collectivités locales doit s'accompagner de réels transferts financiers de la part de l'État. En outre, l'État doit veiller à ce que se mette en place un développement équilibré des équipements numériques sur le territoire. Si l'implication des collectivités locales est nécessaire, un engagement fort de l'État demeure cependant indispensable.

