



N° 443

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 novembre 2002

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU
TERRITOIRE ⁽¹⁾, **SUR LA DESSERTE DU TERRITOIRE PAR LA TÉLÉPHONIE MOBILE
ET PAR INTERNET EN HAUT DÉBIT**

PAR M. NICOLAS FORISSIER

Député

(2^{ème} partie)

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire est composée de : M. Emile Blessig, président ; MM. Nicolas Forissier, Jean Launay, Serge Poignant, vice-présidents ; MM. André Chassaigne, Philippe Folliot, secrétaires ; MM. Joël Beaugendre, Jean Diébold, Jacques Le Nay, Alain Marleix, Mme Henriette Martinez, MM. Max Roustan, Jean-Pierre Dufau, Patrick Lemasle, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont.

INTRODUCTION

I - RAPPEL DES OBSERVATIONS DE LA DELEGATION SUR LE SCHEMA DE SERVICES COLLECTIFS DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

II - LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN RÉSEAUX DE TÉLÉPHONIE MOBILE

III - LA DESSERTE DU TERRITOIRE EN LIAISONS INTERNET À HAUT DÉBIT

IV - CONSTAT ET PROPOSITIONS DE LA DÉLÉGATION

EXAMEN PAR LA DELEGATIONLISTE DES PERSONNALITÉS ENTENDUES PAR LA DÉLÉGATION

AUDITIONS

A N N E X E : COMPARAISONS INTERNATIONALES ERREUR ! SIGNET NON DEFINI

Présidence de M. Emile Blessig, Président 67

**Audition de M. Philippe Bertran,
directeur adjoint des relations extérieures de France Telecom**

Réunion du mercredi 30 octobre 2002

Présidence de M. Jean Launay, vice-président puis de M. Émile Blessig, président

M. Jean Launay, vice-président : Nous poursuivons notre série d'auditions sur la téléphonie mobile et l'internet haut débit. Nous accueillons M. Philippe Bertran, directeur adjoint des relations extérieures de France Telecom, que nous remercions d'être venu.

La parole est à M. Nicolas Forissier, rapporteur, pour introduire le débat.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Au titre de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire de l'Assemblée nationale, nous avons souhaité nous saisir de la question des technologies de l'information. C'est la suite logique d'un travail déjà réalisé par la délégation lorsque, à la demande du Gouvernement précédent, nous avons rendu un avis sur le schéma de service collectif de l'information et des nouvelles technologies. Cela nous conduit aujourd'hui, notamment compte tenu des récentes évolutions que nous avons pu observer, en particulier dans le domaine de la couverture du territoire par la téléphonie mobile, à faire le point, à éclairer la représentation nationale et à présenter, au titre de la délégation, des propositions.

Beaucoup de questions émergent, que nous pourrions classer sous deux axes principaux : d'une part, la couverture du territoire en téléphonie mobile ; d'autre part, le problème du développement de l'accès à l'internet avec la question du bas et du haut débit.

Sur le téléphone mobile, un accord a été passé entre les opérateurs, l'ART et le Gouvernement le 23 septembre dernier. A ce titre, il serait intéressant que vous précisiez votre position. Auparavant, pourriez-vous nous livrer votre sentiment sur le schéma de services collectifs tel que publié ? Vous paraît-il opportun, logique ou normal que sur des questions aussi évolutives que celles qui touchent aux technologies de la communication où tout change en permanence, l'Etat arrête un schéma à vingt ans ? N'y aurait-il pas une autre démarche à adopter ?

Sur l'accord de téléphonie mobile du 23 septembre, avez-vous le sentiment qu'il soit satisfaisant ? En particulier, pensez-vous que les méthodes de quantification des zones couvertes ou non couvertes soient suffisamment explicites et réalistes ? Nous avons plusieurs approches. Le cabinet Sagatel, pour le compte du Gouvernement, avait mené une étude qui concluait à la nécessité de couvrir 1500 communes. Peu satisfaite de ces conclusions, l'ART a conduit, à la demande des élus locaux, une seconde étude qui a conclu au nombre de 5 000 ou 6 000 communes non correctement couvertes. Si l'on se réfère à l'idée selon laquelle tout concitoyen doit avoir accès dans des conditions d'équité normale aux trois opérateurs sur l'ensemble, ou à défaut sur l'essentiel du territoire – j'exclus les forêts ou les vallées désertes – nous arrivons à une estimation plus élevée, à la fois pour des problèmes d'écoute insuffisante ou parce qu'il n'y a qu'un seul, voire deux opérateurs, mais certainement pas les trois. 15 000 communes environ ne seraient pas correctement couvertes. Il existe donc un véritable problème de quantification qui débouche sur une crédibilité plus ou moins grande des objectifs fixés et donc par ricochet sur les insuffisances de l'accord du 23 septembre dernier.

Pouvez-vous nous dire aussi ce qui a motivé cet accord qui arbitre entre l'itinérance et la mutualisation et qui réintroduit dans le jeu l'un de vos concurrents, à savoir Bouygues Telecom ?

Il serait utile que vous précisiez la position de France Telecom, opérateur historique qui, tel Janus, a deux faces : vous êtes à la fois le dépositaire et le gestionnaire d'un bien national constitué de paires de cuivres posées par des générations. C'est sans doute la spécificité de France Telecom et sa difficulté très certainement. Dans le même temps, vous avez engagé une démarche commerciale qui vous place en concurrence – c'est particulièrement vrai dans le cas de l'internet – avec d'autres opérateurs. Je crois donc nécessaire de poser une question sur le positionnement de France Telecom.

Enfin, toute une série de questions pourrait être posée de manière plus précise sur l'internet :

Quelle réponse apportez-vous aux critiques de vos concurrents qui vous reprochent votre intérêt à vouloir freiner le développement d'internet ?

Estimez-vous le prix de l'internet bas débit trop élevé, notamment en raison du financement du service universel ?

Considérez-vous que l'on peut modifier l'article L 1511-6 du code général des collectivités territoriales pour permettre à ces collectivités de devenir opératrices dans le domaine d'internet comme cela se passe dans certains pays européens, en particulier en Suède ?

Les objectifs évoqués dans le schéma de services collectifs, qui paraissent considérables – 2 megabits par particulier – ne sont-ils pas trop élevés et ne pourrait-on pas relativiser la question du haut débit et faciliter un accès plus important au bas débit ?

Il est clair que France Telecom occupe une position centrale dans cette affaire. Tous les avis que vous pouvez nous donner comme les perspectives d'évolution de la position de France Telecom sont importants. Tout cela est aussi lié à la situation financière de France Telecom qui peut peser sur un certain nombre de choix.

M. Philippe Bertran : Merci de nous donner l'occasion de vous exposer le point de vue de France Telecom sur un sujet aussi vaste. Je vais essayer de répondre à toutes vos interrogations. Vous évoquiez vos travaux comme la suite d'un rapport précédent. Effectivement j'avais eu le plaisir d'être auditionné par vous sur ces sujets. Les choses ont bien évolué depuis.

Sur le schéma de services collectifs, nous sommes dans un domaine à évolution forte et faire des prévisions à vingt ans en ce domaine est hors de propos. Il y a vingt ans, nul n'avait entendu parler d'internet. Le schéma de services collectifs en avait pris conscience, en dérogeant à la règle qui restait pour d'autres schémas. Il ne projetait qu'à dix ans ce qui était encore une échéance assez lointaine pour ce secteur.

Je crois qu'il faut distinguer le téléphone mobile et le haut débit. Même s'il existe des problématiques communes, des différences subsistent.

S'agissant du téléphone mobile, la genèse de l'accord du 23 septembre réside dans une prise de conscience des trois opérateurs du téléphone mobile voilà deux ans : ils réalisaient que l'on arrivait en bout des investissements qu'ils pouvaient financer eux-

mêmes avec une certaine rentabilité. Ce "bout de course" ne permettait pas de couvrir la totalité du territoire, ce qui au reste n'a jamais été un objectif. Couvrir 100 % du territoire reviendrait à couvrir des zones où il ne passe jamais personne. Ce serait déraisonnable économiquement ; la France n'est pas les Pays-Bas ! Encore faut-il couvrir le besoin légitime des habitants de bourgs habités, mais non desservis.

Après des débats avec l'administration, les opérateurs avaient proposé un système combinant itinérance locale et mutualisation de sites. Ce schéma a finalement abouti aux décisions du CIAT de juillet 2001 par lequel les trois opérateurs contribuaient, à parts égales, à une extension de couverture, l'Etat et les collectivités locales amenant le complément. Les choses ont évolué ensuite avec l'UMTS. La baisse du prix des licences UMTS a conduit à revoir ce partage financier. Deux opérateurs - ceux qui avaient demandé et obtenu une licence UMTS - ont accepté d'investir davantage pour couvrir ces zones. Le troisième opérateur sans licence UMTS n'avait pas de raison de changer sa participation, d'où un déséquilibre. Les deux opérateurs qui acceptaient de participer financièrement ont décidé de procéder plus simplement par un partage des sites.

La situation a évolué avec l'accord du 23 septembre dernier. Un pas a été franchi des deux côtés. Bouygues Telecom a accepté finalement d'apporter une participation financière égale à celle proposée aux deux autres opérateurs ; Orange et SFR ont accepté le principe de revenir à l'itinérance locale. Il s'agit d'un bon compromis. Reste à le mettre en musique. Le partage d'infrastructures est assez aisé à réaliser. Il ne pose pas de problème technique.

Nous avons communiqué la semaine dernière au Gouvernement et à l'ART une liste de près de 400 communes sur lesquelles les chantiers pourraient être lancés rapidement en fonction de critères techniques, qui autorisent des mises en œuvre assez rapides, sous réserve de la disponibilité des financements publics correspondants.

Sur l'itinérance locale, les choses sont un peu plus compliquées. L'accord entre opérateurs prévoit une expérimentation, d'ailleurs demandée par l'ART dans un courrier aux trois opérateurs adressé cet été. Cette expérimentation va être lancée, le cahier des charges sera sans doute prêt d'ici une quinzaine de jours. L'itinérance locale est quelque chose de compliqué. C'est une solution qui fonctionne en laboratoire, mais qui n'a été mise en place de façon industrielle nulle part. L'on ne peut décréter le lancement de l'itinérance locale sans être assuré que cela fonctionne, sauf à risquer beaucoup d'insatisfaction et d'espoirs déçus. Faire de l'itinérance avec un pays étranger est paradoxalement plus simple, mais la période de test dure entre six et dix-huit mois avant d'ouvrir commercialement l'itinérance.

A cela s'ajoutent, pour un des opérateurs, des problèmes de commutateurs. L'itinérance ne peut fonctionner sur tous les commutateurs. Ainsi l'un des opérateurs est-il obligé d'introduire dans son réseau des équipements nouveaux, car ses équipements actuels ne permettent pas de supporter l'itinérance locale. C'est une affaire qui nécessitera donc un certain temps d'expérimentation sous l'égide et le contrôle de l'ART. La bonne volonté de tous est manifeste pour avancer dans ce domaine.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Les freins que l'on a connus ne sont-ils pas aussi commerciaux ? L'itinérance ne limite-t-elle pas l'identification de marque de chaque opérateur ou la mise en œuvre de certains services ?

M. Philippe Bertran : Les problèmes que j'évoque sont techniques au sens large. Nous ne pouvons les résoudre tous et en certains cas, il faudra y mettre le prix. C'est en cela que nous élaborons le cahier des charges de l'itinérance locale. En fait, il porte

largement sur la définition des services qui pourront fonctionner car on sait que l'itinérance ne réglera pas tout. Se pose un problème simple - vous le constatez lorsque vous voyagez à l'étranger : sitôt passée la frontière, la communication est coupée, ce que l'on peut admettre si l'on ne voyage pas beaucoup. Lorsque l'on est dans une zone d'itinérance locale, on risque de connaître des coupures de communication plusieurs fois par jour, d'où des insatisfactions.

Deuxième sorte de problèmes : en itinérance, on n'a pas systématiquement accès dans tous les pays à la messagerie de façon simple. Le contraire suppose des accords, des protocoles techniques, toutes choses assez compliquées. Je cite ces deux exemples, mais on pourrait les multiplier, même s'ils sont moins spectaculaires que ceux que je viens de livrer. S'ajoutent des aspects commerciaux, qu'il convient de résoudre. Des options sont à prendre. Lorsque l'on est en itinérance, que fait-on apparaître sur le mobile : le nom du réseau auquel on est abonné, le nom du réseau sur lequel on se trouve ou un autre nom ? Des difficultés financières de reversement entre opérateurs se posent également. C'est dire qu'une série de problèmes techniques, commerciaux, financiers sont à résoudre pour la mise en œuvre de l'itinérance locale, ce qui explique que cela ne puisse se réaliser du jour au lendemain.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Que pensez-vous de la proposition de loi du sénateur Sido ? On dit qu'elle a contraint les opérateurs à se mettre d'accord en faisant de l'itinérance la règle, de la mutualisation une exception. Pensez-vous que c'est un signe qui a obligé les opérateurs à se mettre d'accord ?

M. Philippe Bertran : C'est un signe, mais dans le même temps, à quelques jours près, voire un peu avant, l'ART avait écrit aux opérateurs leur demandant de présenter des propositions pour un cahier des charges d'itinérance locale. Tout cela avance de concert. Une sorte de glaciation est intervenue pendant quelques mois, avant que les opérateurs reprennent le dialogue. La proposition de loi du sénateur Sido doit être perçue comme un aiguillon pour les opérateurs. Si sa proposition était votée en l'état, la loi resterait lettre morte dans la mesure où nous ignorons aujourd'hui si nous sommes en mesure de faire fonctionner l'itinérance locale. Nous avançons en ayant le meilleur espoir qu'il ne soit jamais nécessaire de légiférer sur le sujet, parce que les opérateurs auront réussi à surmonter les problèmes.

J'ajoute que, dans tous les cas, qu'il s'agisse de l'itinérance locale ou du partage de sites, le montage financier qui comprend une participation financière publique – Etat, collectivités locales – doit être accepté par les instances européennes. C'est un débat entre l'Etat et la Commission européenne, auquel les opérateurs ne sont que très indirectement parties prenantes. Nous sommes observateurs.

Nous appelons de nos vœux l'obtention rapide d'un accord à Bruxelles sur le sujet. Je pense qu'il ne devrait pas poser de difficultés, dans la mesure où des débats ont déjà été engagés sur la base de l'accord précédent. L'obtention d'un accord se heurterait au fait que seuls deux opérateurs étaient parties à l'opération. Dès lors que dans l'accord du 23 septembre les trois opérateurs sont sur un strict pied d'égalité, s'engagent au même niveau et bénéficient exactement des mêmes droits, l'accord de la Commission européenne ne devrait pas poser de difficultés, d'autant que cela n'affecte pas le commerce intracommunautaire, puisque de toute façon, seuls trois opérateurs peuvent être parties. Dans les faits, la solution d'itinérance locale peut l'affecter marginalement pour le cas un peu ponctuel des abonnés étrangers d'opérateurs étrangers qui viennent en France sur les zones où fonctionnera l'itinérance locale. Comment seront traités, du point de vue concurrentiel et commercial ces clients ? C'est un des très nombreux points à résoudre dans le cadre de l'itinérance locale. Selon moi, il ne devrait pas bloquer le système.

Voilà ce que l'on peut dire sur la couverture mobile. J'espère que, dans deux ans, la question sera derrière nous.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Que pensez-vous de la quantification des zones non couvertes ? Les élus locaux ont le sentiment d'être un peu "baladés" pour user d'une expression un peu triviale, à la fois sur la quantité de zones – on avance le pourcentage de 84 %, on arrive à 98 % du territoire – et sur la qualité d'accès à la téléphonie mobile. Dans ma ville, La Châtre, sous-préfecture située au cœur de la France, je suis obligé de me pencher dans un coin de mon bureau pour téléphoner. Rassurez-vous, il ne s'agit pas d'Orange ! D'aucuns n'hésitent pas à dire que ce sont 15 000 communes qui sont peu ou mal desservies, en tout cas dans des conditions insuffisantes. Il y a des problèmes de communication, avec d'ailleurs des conséquences au plan sanitaire. J'ai récemment suivi un débat où nous fut expliqué que plus la communication était difficile à obtenir en téléphone mobile, plus la puissance d'émission devait être forte et plus le risque sanitaire – toutes proportions gardées, je dis cela avec prudence, car, pour l'heure, rien n'a été prouvé – peut être important.

M. André Chassaigne : Lorsque l'on parle d'itinérance locale, cela concerne-t-il les volets existants ? Dans les zones rurales, on a découvert le mobile par peau de léopard, par taches. On est couvert différemment selon les téléphones portables que l'on utilise. Certaines familles d'ailleurs en utilisent de deux sortes, avec deux opérateurs différents, espérant ainsi avoir une chance supplémentaire pour que la liaison passe.

A l'avenir, les équipements en itinérance locale conserveront-ils les relais déjà existants ? Des relais existant pour des opérateurs spécifiques dans certaines régions sont déjà mutualisés.

M. Philippe Bertran : En fait, il s'agit des pylônes, non des relais.

M. André Chassaigne : *Quid* de leur évolution ? Par ailleurs, vos précédents propos m'ont fait penser à l'un de mes compatriotes, Fernand Raynaud, quand il parlait des canons : il fallait un certain temps pour qu'ils refroidissent. Vous-même avez utilisé cette expression "d'un certain temps". Auparavant, vous aviez indiqué que c'était parfois plus rapide, évoquant la période de dix-huit mois. Que représente pour vous "un certain temps" ?

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont : Vous avez fait des propositions sur les accords d'itinérance locale. Vous avez été assez vague sur le sujet. Qu'en est-il des accords de mutualisation ?

M. Philippe Bertran : Sur les problèmes de couverture, l'étude de Sagatel qui avait donné lieu à la liste des 1 480 communes était une étude sur papier, à partir de cartes, de position des relais. On en déduisait une couverture théorique. L'ART a fait établir par des consultants une méthode de mesure ayant donné lieu à une mise en œuvre dans une vingtaine de départements. Elle a permis de déterminer des trous de couverture plus larges que ceux que l'étude Sagatel avait détectés. Vous avez en outre parfaitement raison de souligner les problèmes de qualité.

L'étude de l'ART avait pour objet les portables utilisés à l'extérieur, oubliant l'*in door*, qui nécessite une densification supérieure. Je ne puis vous dire où est la vérité, si ce n'est que je pense qu'elle est sur le terrain. Les consommateurs ont raison lorsqu'ils trouvent que la qualité est mauvaise. Quant à vous dire s'il s'agit de 1 480 communes, 600 ou 1 500 communes, il n'y a certainement pas de vérité absolue. Dans les 1 480 communes concernées, aucun réseau n'était accessible. Entre les 1 480 et les 6 000 communes, au

moins un des opérateurs présente une qualité médiocre. Personne ne peut fixer le nombre des communes.

M. le Rapporteur, vous avez indiqué que le manque de densification du réseau augmentait le risque sanitaire. Je mettrai plus qu'un bémol, dans la mesure où cette idée n'est nullement avérée pour l'heure. En revanche, plus le réseau est densifié, moins la puissance émise est forte. Dans l'hypothèse où il existerait un risque sanitaire, ce qui n'est absolument pas vérifié, il serait plus faible.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Nous sommes d'accord sur la formulation.

M. Philippe Bertran : Les trois opérateurs connaissent aujourd'hui un réel problème : nous n'arrivons pas à densifier le réseau. A Paris, comme dans toutes les grandes villes, nous ne pouvons plus implanter une antenne. En effet, un mouvement d'opinion, parfois des arrêtés municipaux, font que, dès que l'on arrive quelque part, on nous empêche de travailler. Il y a encore trois jours, alors que nous disposions de toutes les autorisations, nous sommes arrivés sur un site d'implantation avec la grue. Une manifestation s'est immédiatement organisée. Du reste, le téléphone portable fut un bon moyen pour rameuter les gens. Nous sommes victimes de notre propre succès ! Il ne fut donc pas possible d'installer l'antenne. Ce genre d'exemple se multiplie.

Il y a un an ou deux, entre le moment où l'on repérait un site et le moment où l'on pouvait implanter l'antenne, environ six mois s'écoulaient, le temps de négocier avec le propriétaire du site, d'obtenir les autorisations et d'installer. Aujourd'hui, dix-huit mois sont nécessaires ! Nous sommes totalement paralysés. C'est un problème que nous voyons avec angoisse se profiler pour la troisième génération de mobiles qui nécessitera d'autres antennes.

J'ai été très honoré, M. le Député, que vous me compariez à Fernand Raynaud. J'ai également des attaches auvergnates ! Pour être plus précis, pour le partage de sites, sous réserve que le financement soit mis en place – ce qui prendra un "certain temps", dont nous ne sommes pas maîtres, environ deux mois, pour discuter avec les collectivités locale - nous pourrions ouvrir au printemps les deux cents premiers sites. Ensuite, la réalisation progressera au fur et à mesure de l'avancement des négociations avec les collectivités locales. Sans attendre ce schéma, trois conseils généraux ont signé des accords, soit avec deux, soit avec les trois opérateurs. On sait bien que signer ce genre d'accord prend du temps.

Sur l'itinérance locale, l'expérimentation pourrait durer entre quatre et six mois. La mise en œuvre laisse à penser que les premiers sites en itinérance locale pourraient être en place à la fin de l'année prochaine. Tel est le schéma raisonnable.

Vous avez évoqué les zones grises, là où un, voire deux opérateurs sont implantés. L'accord récent, pas plus que la proposition de loi du sénateur Sido, ne prévoient l'extension de l'itinérance locale à ces zones pour des raisons commerciales. En effet, il existe aujourd'hui une différence assez sensible entre les réseaux. Deux réseaux sont plus étendus que le troisième. Si l'on étendait l'itinérance locale aux zones où il n'y a qu'un ou deux opérateurs présents, cela signifierait que le troisième opérateur, instantanément, aurait une couverture nationale sans avoir eu la charge des mêmes investissements que ses deux concurrents, ce qui explique que les deux concurrents en question ne voient pas d'un bon œil cette idée. En effet, cette plage intermédiaire de couverture représente des investissements lourds, à la limite de la rentabilité. Faire bénéficier le troisième opérateur de ces investissements n'est évidemment pas incitatif pour les deux premiers.

M. André Chassaigne : L'extension de l'itinérance pourrait-elle s'opérer sur deux opérateurs ?

M. Philippe Bertran : Cela ne présenterait guère d'intérêt, puisqu'ils ont à peu près les mêmes couvertures. Au surplus, on compliquerait le système en ayant des zones d'itinérance sur deux opérateurs, d'autres sur trois. Cela deviendrait vite ingérable.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont : Les collectivités locales ont parfois quelques difficultés à suivre votre logique commerciale. Nous avons l'impression que vous avez une pratique commerciale le nez sur le guidon. J'irai au fond de ma pensée: vous sollicitez les collectivités locales, parfois très fortement dans les zones moins rentables. Parallèlement, vous tenez ce raisonnement commercial. Parallèlement encore, vous vous désengagez de l'enfouissement des réseaux qu'assuraient les syndicats d'électrification. Nous nous interrogeons pour savoir qui, dans cette affaire, est gagnant.

Si vous vous placez dans une logique commerciale – et vous êtes à certains égards inscrits dans une logique commerciale – celle-ci mériterait d'être quelque peu affinée si vous souhaitez qu'un véritable partenariat s'engage avec les collectivités locales pour plus de rapidité, et ce pour le bien-être de l'aménagement du territoire, car telle est bien notre problématique.

M. Philippe Bertran : France Telecom est l'opérateur le plus largement déployé sur le terrain. Je n'aurai pas l'outrecuidance de dire que nous sommes irréprochables, notamment sur ces problèmes d'enfouissement. Cela dit, nous sommes sans doute l'opérateur qui fait le plus en matière d'aménagement du territoire. Sans parler de la situation financière globale de France Telecom, qui est un autre sujet, bien que pas totalement étranger à celui-là, on ne peut attendre de France Telecom qu'elle exécute des missions de service public de plus en plus larges, en suscitant davantage de concurrence encore. La concurrence est une bonne chose, nous ne la réfutons pas, mais on ne peut avoir à la fois une concurrence totale et un opérateur qui soit un peu moins concurrent que les autres, qui assume des missions que les autres ne font pas, parce qu'il s'agit d'une ancienne administration en charge d'un service public. Le service public des télécommunications est défini précisément par la loi. Il est des compétences qui ressortissent du service public. Elles figurent dans le cahier des charges de France Telecom, notamment le service universel qui précise le système de financement des obligations de service public. France Telecom respecte scrupuleusement ses obligations en la matière.

Pour ce qui ne ressortit pas du service universel, France Telecom est, par définition, dans la même situation que les autres opérateurs. Nous sommes par nature, de par la loi – ce n'est pas France Telecom qui l'a souhaité – dans une logique purement concurrentielle et commerciale. Il n'est pas honteux de faire du commerce, mais France Telecom, comme tout opérateur privé, est dans l'obligation de gagner de l'argent, d'équilibrer son compte d'exploitation et s'il peut effectivement aller au-delà de ce qui relève de la logique commerciale, cela ne peut se faire qu'en recourant à des logiques de partenariat avec des financements publics. J'ajoute qu'il en va de même pour les autres opérateurs.

Sur la couverture mobile, il ne s'agit pas d'une demande propre de France Telecom. Les trois opérateurs engagent une démarche conjointe, car ils ne sont pas en mesure d'aller plus loin sans crédits publics ni montage financier. Sur le haut débit, il en va de même, à la différence que France Telecom est le seul opérateur à être présent partout sur le terrain. C'est donc France Telecom que l'on voit et auquel on a envie de demander plus.

Tout opérateur peut déployer de l'ADSL, mais c'est France Telecom qui en a déployé l'essentiel, même si ce n'est pas en totalité.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Pour la partie qui ressortit du service universel et de la mission de service public, France Telecom est rémunérée. On ne vous le reproche pas. On attend que vous remplissiez votre mission de service public ainsi que la loi vous y oblige et en fonction des rémunérations, notamment celle du service universel.

Pour la partie concurrentielle, je comprends votre raisonnement. J'ai envie de prolonger la question posée : au fond, ne peut-on s'interroger sur l'accord passé, qui conduit depuis plusieurs années à avancer la nécessité d'un partenariat avec des collectivités publiques et avec l'Etat ? Or – peut-être j'exprimerai là une position personnelle – à partir du moment où il s'agit de rétablir l'équité territoriale en tous points du territoire, on peut se demander s'il ne s'agit pas uniquement d'une mission de service public. L'entreprise concurrentielle sait que, à partir d'un certain moment, dans certaines zones, elle ne pourra plus amortir son relais. C'est pourquoi elle n'est pas encline à le mettre en œuvre. Avez-vous le sentiment que le débat est bien engagé depuis l'origine ? Je prends un exemple très concret qui doit certainement refléter la situation d'autres départements, ici représentés. On demande aujourd'hui aux régions et aux départements de participer, mais on le demande à ceux qui, par définition, sont les moins riches et qui connaissent les plus grands problèmes de couverture. En règle générale, ce sont les zones rurales.

M. Philippe Bertran : Vous posez très bien le problème. Ce sujet a fait l'objet de débats au niveau européen il y a environ un an dans le cadre de la révision des directives européennes sur les télécommunications. Le débat a été tranché négativement. Les Etats membres n'ont introduit ni la téléphonie mobile ni le haut débit dans le service universel. Dès lors, cela signifie, compte tenu de la rédaction des directives, qu'on ne peut étendre ce système de partage de financement tel qu'il existe pour la téléphonie de base.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Concrètement, on aurait pu le faire.

M. Philippe Bertran : Cela aurait pu se faire, mais cette voie est pour l'heure fermée.

M. Emile Blessig, président : Il semblerait qu'une autre voie soit actuellement en discussion, avec l'affectation de fonds européens aux investissements de nouvelles technologies. C'est une piste qui apporterait un début de réponse à nos préoccupations. Pour l'heure, toutefois, la question n'est pas tranchée.

M. Philippe Bertran : C'est une excellente chose. Compte tenu du déficit de la France, nous espérons vivement obtenir des fonds européens. La France n'obtient pas tous les crédits européens auxquels elle pourrait prétendre. Nous espérons qu'une partie des crédits viendra abonder la participation publique au déploiement de la couverture en téléphonie mobile et en haut débit.

M. Emile Blessig, président : C'est en effet un enjeu important pour beaucoup de territoires ruraux.

M. Philippe Bertran : Si l'Assemblée nationale pouvait émettre un vœu ou poussait en ce sens, tout le monde y trouverait son compte.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Avez-vous le sentiment que France Telecom méritait des critiques et que celles-ci étaient justifiées ? Avez-vous l'impression d'avoir

modifié vos conceptions? Il y a eu l'accord du 23 septembre. Mes questions portent à la fois sur la téléphonie mobile et l'internet.

M. Philippe Bertran : L'accord du 23 septembre est précisément la preuve que nous avons évolué en matière de téléphonie mobile. Nous avons accepté de nous engager dans le schéma d'itinérance locale auquel nous étions assez réticents.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Sur le forfait illimité internet, vous avez été contraint de suivre l'ART ! Disant cela, je suis un peu provocateur.

M. Philippe Bertran : Je ne souhaite pas polémiquer sur cette question avec vous. Aujourd'hui, il existe une nouvelle grille tarifaire aussi bien pour le dégroupage que pour les offres ADSL. Les tarifs de dégroupage sont aujourd'hui en France les plus bas d'Europe. Il existe le dégroupage total et le dégroupage partiel, là où France Telecom continue de fournir le service téléphonique et où l'opérateur loue le reste de la ligne. On peut difficilement faire plus bas puisque maintenant nous louons la ligne gratuitement. Nous ne faisons que louer le filtre situé aux extrémités, mais, aux termes des derniers accords, la ligne est gratuite.

Sur le dégroupage, nous avons accédé à toutes les demandes de l'ART, qui elle-même a accédé aux demandes des opérateurs tiers. Je ne vois pas comment nous pourrions aller plus loin. Sur les offres ADSL proprement dites, les baisses, selon les postes, varient entre 20 et 45%. Les niveaux de tarifs, aussi bien pour le client final que pour l'offre aux opérateurs tiers, sont compétitives. Depuis quelques semaines, le marché de l'ADSL décolle, à un rythme de 50 000 nouveaux clients par semaine, ce qui est considérable. Nous atteignons actuellement le million de clients, et vraisemblablement 1,3 million d'abonnés en fin d'année.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Fort de ces bons premiers résultats, allez-vous accélérer vos investissements pour installer des boîtes-relais de façon plus répartie ? A l'heure actuelle, les boîtes maillent peu à peu le territoire sur tous les principaux pôles. Des entreprises situées quelque peu à l'écart n'y ont pas encore accès. Cela fera-t-il partie de votre stratégie ?

M. Philippe Bertran : L'extension de l'ADSL se heurte à un problème économique et à un problème technique. Le problème économique est le suivant : l'ADSL présente essentiellement des coûts fixes, celui de la fibre optique et d'un équipement que l'on appelle "*dsLam*" dans les répartiteurs, qui sont les petits centraux téléphoniques que vous trouvez un peu partout. Il en existe 11 700 en France. C'est vers le répartiteur que convergent toutes les lignes téléphoniques d'une zone donnée. La paire de cuivre qui part de chez vous arrive au répartiteur. Au-delà du répartiteur, la ligne est mutualisée, les communications passant sur un gros câble de cuivre ou de fibre optique.

Les répartiteurs, à Paris, font plusieurs de dizaines de milliers de lignes, et quelques centaines de lignes dans les zones rurales. Vous comprenez que l'extension de l'ADSL ne peut s'amortir que s'il y a suffisamment de clients potentiels. A la fin de cette année, l'ADSL sera accessible sur 70 % des lignes. Notre plan de déploiement nous amène à fin 2004, soit, compte tenu des perspectives de pénétration commerciale, à 85 % des lignes environ. Pour les zones qui vont au-delà, il n'y a pas de rentabilité possible, la clientèle potentielle étant trop faible.

Le problème technique est le suivant : l'ADSL c'est le haut débit sur la paire de cuivre. La ligne ne doit pas être trop longue, de l'ordre de quatre kilomètres ; cela dépend

aussi du diamètre de fil de cuivre qui n'est pas le même partout. On commence à voir apparaître des solutions techniques chez les industriels pour résoudre ce problème. On peut penser que d'ici un ou deux ans, la question technique sera quasiment résolue.

Reste le problème économique. Le haut débit est effectivement le problème de la boucle locale formant les derniers kilomètres. Pour conduire le haut débit au central téléphonique, les réseaux sont mis en place. France Telecom a déployé 2,6 millions de kilomètres de fibres optiques sur le territoire français. Les trois quarts des chefs-lieux de canton sont desservis en fibres optiques. Pour autant, cela ne veut pas dire que chaque foyer reçoit la fibre optique. Une fibre optique arrive au petit central téléphonique de France Telecom. Il reste ensuite à se connecter chez les particuliers.

M. Emile Blessig, président : Vous parlez d'une desserte aux trois quarts. Nous sommes particulièrement intéressés par le dernier quart !

M. Philippe Bertran : Il ne s'agit pas même d'un quart, mais de 15 %. Nous allons atteindre 85 %. Il reste 15 % des lignes, ce qui fait davantage en termes de territoire, puisqu'il s'agit de zones très rurales.

La réalisation de 85 % amène à toutes les communes de plus de 5 000 habitants. Maintenant, il faut voir ce que l'on peut faire au-delà. Pour un opérateur, quel qu'il soit, il n'y a pas de rentabilité possible à amener du haut débit. La Commission européenne s'en est également rendue compte. Il convient donc de trouver des montages financiers. Les collectivités locales souhaitent le haut débit, sont prêtes à investir et demandent comment faire. C'est ce qu'elles expriment aux opérateurs. Le problème - nous en avons discuté avec l'Etat - c'est qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de solutions juridiques pour régler ce problème. Cela ne veut pas dire que rien ne se fait. Que se passe-t-il et que peut-on faire en ce domaine ?

Une première chose se fait, ce que l'on appelle "le syndrome du réverbère" : on cherche les clefs que l'on a perdues sous le réverbère, parce qu'il y a de la lumière, même si on les a perdues à côté ! C'est ce qui se fait en certains endroits, où l'on construit des rocades de fibres optiques, qui présentent certainement de l'intérêt, mais qui ne permettent pas de régler le problème des derniers kilomètres pour amener le haut débit chez l'abonné.

La solution de la fibre optique jusque chez l'abonné ne peut se justifier que pour des entreprises qui connaissent de gros besoins. De la même façon, le satellite est une solution coûteuse et sera, par conséquent, utilisé pour un collège ou une PME, non pour tout le monde.

Les solutions possibles qui feraient intervenir des crédits publics devront respecter certains critères. Il faut qu'elles soient neutres technologiquement, neutres vis-à-vis des opérateurs, en ce sens que le montage juridique de la solution avantage ou désavantage structurellement telle ou telle catégorie d'opérateurs. Elle doit par ailleurs éviter d'assécher le marché, c'est-à-dire d'enlever des parts de marché aux opérateurs et essayer de trouver la solution la moins coûteuse pour la collectivité.

Quelles solutions possibles ? La solution envisagée par l'ART est la suivante : les collectivités locales pourraient, dans les zones concernées, devenir elles-mêmes opérateurs. Cela nous semble peu réaliste, dans la mesure où, précisément, dans les zones rurales, on perçoit mal la capacité de la collectivité locale à être opérateur. L'ART a envisagé une deuxième solution dans son rapport du mois de juillet, à savoir le subventionnement d'un ou plusieurs opérateurs pour étendre son réseau. La piste nous semble intéressante. Il faut

qu'elle autorise la concurrence, qu'un appel d'offres permette à tous les opérateurs de concourir. En *sus*, il faudrait, autre condition, que l'opérateur ainsi subventionné mette ses infrastructures à la disposition des autres opérateurs à l'instar de ce qui se fait aujourd'hui avec le dégroupage.

Une autre voie est actuellement explorée par l'administration : la commande publique. Mais vous savez comme moi que le code des marchés publics n'autorise une collectivité publique à passer une commande que pour satisfaire ses propres besoins. Une commune, un département peut commander de l'ADSL ou des liaisons boucles locales radio pour raccorder ses sites, éventuellement ses collèges, mais non ses habitants. Si nous voulons avancer sur cette voie, il faut modifier le code des marchés publics.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : La Région Centre a conclu un accord avec France Telecom pour établir un réseau haut débit sur l'ensemble des services publics de la Région. Cette épine dorsale ne peut servir qu'aux seuls équipements publics. N'existe-t-il ensuite aucune possibilité pour les opérateurs de rentabiliser cet investissement en le commercialisant auprès des entreprises ?

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont : Ne pourrait-on pas intégrer ces aides dans les dispositifs plus généraux d'aide aux entreprises ?

M. Nicolas Forissier, rapporteur : C'est un investissement public qui ne dynamise que partiellement le territoire.

M. Philippe Bertran : Tout à fait. Ce genre de réseaux régionaux ou départementaux amène le haut débit à certains points, non à l'ensemble d'un territoire : il s'agit de réseaux intermédiaires, non de réseaux capillaires.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Une entreprise pourra-t-elle utiliser ce réseau en le louant, ce qui permettrait à un opérateur de rentabiliser son investissement ?

M. Philippe Bertran : Oui, c'est ce qui se passe aujourd'hui. Cela ne sert pas spécifiquement pour de l'ADSL. A partir du moment où l'on est amené à mettre une fibre optique entre Bourges et Issoudun au titre du réseau régional alors qu'il n'en existait pas auparavant, la fibre optique pourra servir pour proposer des liaisons spécialisées aux entreprises. La retombée est indirecte. Mais cela ne permet pas d'irriguer en ADSL les communes rurales à dix kilomètres d'Issoudun.

M. André Chassaigne : Est-ce que cela irrigue ceux qui sont situés sur le passage de la fibre optique ?

M. Philippe Bertran : Non, une fibre optique est une autoroute. Le problème du haut débit n'est pas un problème d'autoroute, mais de bretelles et de chemins vicinaux.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Un certain nombre de fournisseurs d'accès considèrent que le prix de location à l'internet bas débit est trop élevé, que cela freine son développement et qu'on pourrait, sans vouloir conduire tout le monde à avoir du haut débit, se reposer très largement, pour le développement de l'internet, sur le bas débit qui peut représenter une réponse suffisante pour une bonne partie des particuliers. C'est le coût du service universel qui est derrière. Qu'en dites-vous ?

M. Philippe Bertran : Je connais bien le problème auquel vous faites allusion. En d'autres termes, certains fournisseurs d'accès à internet, voire un seul, militent pour une

modification de la répartition du coût du service universel afin de diminuer la part du service universel pesant sur les communications longues et donc, *a contrario*, à les reporter sur les communications courtes. Cela ferait baisser le coût des communications d'accès à internet et augmenter le prix des communications mobiles. Dans la mesure où France Telecom gère des communications longues et courtes...

M. Nicolas Forissier, rapporteur : c'est neutre.

M. Philippe Bertran : En fait, nous n'en savons rien. Nous n'avons donc pas de religion sur la question, mais nous souhaitons qu'une étude soit réalisée afin d'apprécier les conséquences d'une telle hypothèse. On ne peut décider à l'aveuglette de changer le système alors qu'il suffit de faire une étude que seule l'ART est en mesure d'engager.

L'article L 1511-6 du code général des collectivités territoriales pose avant tout la question des zones qui peuvent faire intervenir des financements publics. Je vous rappelle que cet article prévoit un décret d'application. Il prévoit la manière dont les collectivités locales peuvent mettre à disposition les infrastructures qu'elles financent en incorporant une partie de subventions aux opérateurs qui les prennent en location. Tant que ce décret d'application n'est pas sorti, la possibilité d'amener le haut débit par un investissement direct des collectivités locales nous est fermée, ce qui serait pourtant une des voies à explorer.

M. Emile Blessig, président : Je vous remercie d'avoir participé à cette audition.

**Audition de M. André Marcon,
membre du Conseil économique et social**

Réunion du mercredi 30 octobre 2002

Présidence de M. Emile Blessig, Président

M. Emile Blessig, président : M. Marcon, je vous souhaite la bienvenue au sein de notre délégation. Vous avez, pour le Conseil économique et social, réalisé un travail similaire au nôtre, puisque vous êtes l'auteur d'un rapport sur la desserte de notre territoire par la téléphonie mobile et internet. Merci de votre présence qui pourra utilement éclairer nos travaux.

Je donne la parole à M. Nicolas Forissier, notre rapporteur, pour introduire le débat.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : M. Marcon, c'est avec grand intérêt que nous vous accueillons. La délégation à l'aménagement du territoire a déjà rendu un travail à l'occasion de son étude pour avis du schéma de services collectifs sur l'information et la communication. Elle a souhaité s'en saisir à nouveau compte tenu du sentiment, qui existe dans de nombreuses régions rurales, que la fracture numérique a tendance à s'accroître. Compte tenu aussi des évolutions récentes que nous avons connues dans le domaine de la téléphonie mobile, puisqu'un accord est intervenu entre l'ensemble des opérateurs et l'Etat le 23 septembre dernier. Il venait clore les débats sur les thèmes de l'itinérance, de la mutualisation et de la couverture des zones blanches et grises.

Il convient au préalable de rappeler les trois grandes façons d'aborder le sujet.

La première consiste à recueillir votre appréciation sur le schéma de services collectifs tel qu'il a été avalisé par la DATAR, le CIAT et l'ensemble des représentants de l'Etat. Est-il cohérent ? N'est-il pas superfétatoire de vouloir, sur un sujet aussi évolutif que les technologies nouvelles, raisonner à vingt ans et définir une sorte de planification là où tout évolue en permanence ? J'ai le souvenir d'un opérateur rencontré à l'époque de l'élaboration du schéma de services collectifs. Il disait ne pas savoir prévoir à l'horizon d'un an. Faut-il un schéma de services collectifs ? Ne faudrait-il pas plutôt un observatoire permanent ?

La question de la couverture du territoire par la téléphonie mobile reste la question de fond pour la délégation à l'aménagement du territoire. Comment faire en sorte qu'il y ait équité de traitement entre l'ensemble de nos concitoyens en tous points du territoire, les zones vraiment très peu fréquentées mises à part ?

Aujourd'hui, se pose un problème de quantification. Nous avons le sentiment que les uns et les autres ne nous disent pas toute la vérité. L'on nous annonce une couverture très développée alors qu'en réalité une étude précise que 1 500 communes ne sont pas couvertes. Une deuxième étude, voulue par l'ART, en comptait 5 000 à 6 000. Et si l'on se base sur l'accès à la concurrence, c'est-à-dire l'accès aux trois opérateurs dans de bonnes conditions d'écoute pour qu'il y ait équité, l'on obtient plutôt un chiffre de 15 000 communes mal ou peu desservies. Il existe un problème de quantification et donc de délais

pour achever cette couverture. Considérez-vous que la décision du 23 septembre et ce qui en découle soient suffisants ? Sur le principe, la démarche retenue est-elle bonne, notamment le fait de faire payer les collectivités locales, les départements qui, par définition dans les zones non couvertes, sont les collectivités les moins riches ? D'une certaine façon, l'on semble faire payer deux fois.

Le troisième grand axe concerne l'internet. Avez-vous le sentiment que le prix du bas débit est trop élevé et qu'il empêche un développement de l'internet en France qui, je le rappelle, de ce point de vue, est en retard ? Une large partie de la population pourrait se satisfaire du bas débit. N'y a-t-il pas là un frein avec tout le problème que pose ensuite le financement du service universel qui, selon les opérateurs et les fournisseurs d'accès, pèse excessivement sur le développement d'internet ? Les collectivités locales peuvent-elles être opératrices dans le domaine d'internet comme cela se passe dans certains pays ?

M. André Marcon : Vos questions sont nombreuses. J'y répondrai dans l'ordre, mais je voudrais m'étendre sur la dernière. Certainement, dans l'avis de suite que je proposerai au vote de la section la semaine prochaine et qui sera soumis à l'assemblée plénière du 12 novembre, c'est sur cet aspect que nous aurons un discours très divergent du discours actuel. Vous risquez d'entendre des propos qui détonnent plutôt que des discours déjà réfléchis.

Sur votre première question liée aux schémas de services collectifs, nous avons déjà eu l'occasion de réfléchir. Je m'exprimerai, non en tant que rapporteur de la section d'aménagement du territoire du Conseil économique et social, mais en ma qualité de maire d'une commune de 200 habitants, située à 1 100 mètres d'altitude aux confins de la Haute-Loire et de l'Ardèche, qui vit du tourisme. Je suis très préoccupé par les problèmes d'aménagement du territoire, car je les vis au quotidien.

Ma commune ne pourra continuer de se développer faute de bénéficier d'un niveau de service acceptable. Je veux tenir des propos sous l'angle de l'aménagement du territoire, non sous l'angle des problèmes technologiques qui, à mon sens, n'existent pas. Pour citer un exemple, il y a quelques mois, quand on parlait d'itinérance aux deux opérateurs majoritaires, ils répondaient que ce n'était technologiquement pas possible. Un mois plus tard ça l'était ! Face à des décisions politiques, la technologie doit s'adapter. Elle permet beaucoup de choses. Il est anormal de mettre un an pour appliquer une décision politique du CIAT !

Examinons le schéma de services collectifs : prévoir à vingt ans, est un exercice intellectuel satisfaisant, mais reste une utopie. Vous l'avez dit, M. le rapporteur, je n'y reviens pas. Je serais plutôt favorable à des schémas collectifs qui procèdent de réalités au moins régionales. Que l'on réoriente les schémas vers des priorités de terrain. Les schémas de services collectifs ont laissé le sentiment d'une réflexion centrale qui nous parvenait *via* la DATAR et nous, dans les territoires, nous devons comprendre que cela allait se développer ainsi. Revenir à des schémas interactifs avec les régions s'impose.

A votre deuxième question, sur la couverture de la téléphonie, je compte parmi ceux qui ont déclaré que le CIAT avait pris de bonnes dispositions. En fait, le CIAT a repris des préconisations, exposées l'an dernier dans notre rapport du 12 juin. Je ne peux pas dire que ce soient de mauvaises dispositions, mais je regrette qu'il ait fallu attendre un an pour la publication de l'ensemble des décrets d'application. C'est tout de même anormal quand on veut aller vite. Par ailleurs, l'Etat n'a pas respecté sa parole : il avait annoncé 500 millions de francs, ce qui ne s'est pas réalisé. Certes, il a réduit le coût des licences UMTS, mais quand on ne respecte pas sa parole, il est plus difficile d'obtenir des autres qu'ils poussent

plus avant leurs engagements. De ce fait, il n'a plus d'autorité pour s'imposer aux opérateurs.

On voit les zones très bien couvertes où il faut travailler sur la qualité, y compris à Paris, où les coupures sont fréquentes. Il convient également de travailler sur les zones grises. L'Etat aurait dû demander une échéance pour que les trois opérateurs couvrent l'ensemble de ces zones grises. Il est vrai qu'une distorsion de concurrence pouvait apparaître entre les deux opérateurs qui ont beaucoup investi et Bouygues qui avait moins investi. Si l'on permettait l'itinérance à Bouygues, les deux autres opérateurs pouvaient se retrouver en position anormale.

En ce qui concerne les zones blanches, il faut imposer la mutualisation des pylônes. Il y a six mois, on nous a expliqué que cela posait des problèmes d'infrastructures beaucoup trop complexes. Aujourd'hui, c'est devenu possible. L'État a pris beaucoup trop de retard dans son rôle de chef d'orchestre. Après tout, s'il n'y avait qu'un seul pylône, les trois opérateurs se battraient sur les services, non sur les réseaux existants. Notre pays serait parfaitement couvert et nous paierions la communication téléphonique moins cher. L'utilisateur paye actuellement les trois pylônes. Que l'on m'explique le confort auxquels ils conduisent ! Mais le coup est parti. Ce n'est pas le cas, en revanche, pour l'UMTS. L'Etat, sur ce point n'a rien dit du tout. Avec l'UMTS il faudra trois pylônes. On connaît déjà le coût de la mise en œuvre de la technologie UMTS, la difficulté d'utilisation et le coût pour l'utilisateur. Aussi peut-on nourrir les plus grandes craintes sur le développement de l'UMTS qui ne se ferait pas dans notre pays. Je ne parle pas de la couverture de 60 % de la population. Cela ne représente pas 20 % du territoire ! Cela signifie que l'UMTS ne sera vraiment pas une technologie abordable par l'ensemble des territoires. Certes, je comprends bien que dans ma commune de deux cents habitants, on ne desservira pas tous les hameaux avec un équipement complet alors que des technologies alternatives viendront plus tard abaisser le prix des infrastructures. Toutefois, il y a un minimum à respecter.

Dans mon village, nous exerçons une activité touristique. On nous demande de plus en plus de photos par internet. Par ailleurs, j'ai besoin d'aller sur internet pour savoir ce qui se passe. J'ai un accès traditionnel, mais je suis assez souvent à Paris pour savoir qu'entre travailler à Paris et chez moi, c'est le jour et la nuit. Je réserve mes travaux d'importance pour les périodes où je suis dans la capitale. Mais chacun n'a pas la possibilité d'avoir un accès permanent au haut débit par un abonnement au forfait.

Dans ma commune, un vendeur de véhicule tous terrains a vendu l'an dernier plus de 500 véhicules. Il travaille avec internet et il lui faut envoyer les photos des véhicules. Une personne ne fait que cela dans son garage ! Demain, le garagiste s'il veut rendre service à ses clients devra brancher la voiture sur internet pour procéder à distance à des vérifications électroniques pour déterminer la pièce défectueuse qu'il convient de commander. Ce n'est pas pour 2 010, mais bien avant. Les besoins restent patents. Il en va de même des autres besoins, sur lesquels je ne reviens pas : l'écrasement des coûts, la possibilité de communiquer en intergroupes, l'accès au télé-enseignement, à la télé-médecine, à la sécurisation. Nous connaissons bien tous ces besoins et nous voudrions pouvoir les mettre à disposition des territoires.

J'en viens au paysage tel qu'il est en train de se dessiner et qui nous préoccupe car, actuellement, selon un discours majoritaire et dominant, le marché réglera les choses et, pour les zones que le marché ne réglera pas, les collectivités locales auront le droit d'équiper ces zones pour répondre aux besoins des populations. Notre section du CES s'apprête à prendre une position radicalement différente. Selon nous, le discours tenu très officiellement par l'ART et défendu par France Telecom nous conduira à une duplication

des réseaux. On le voit sur les grands *backbones*. Entre les grandes métropoles françaises, il existe pléthore de fibres optiques qui ne sont pas actives. Les opérateurs en ont posé pour éviter de devoir les louer. C'est un bon placement le long des autoroutes, des voies ferrées ou navigables. Sur ces grands *backbones*, nous sommes très bien équipés. Dès que l'on en sort, plus rien n'existe en dehors du réseau France Telecom.

Le réseau de France Telecom irrigue 3 000 cantons sur 3 600. Le territoire est déjà bien équipé en fibres optiques. Que fera-t-on dans le Limousin ou dans l'Allier au motif que cette fibre appartient à France Telecom ? Ce réseau ne sera pas ouvert à la concurrence, mais l'on créera une fibre optique qui suivra le même chemin alors que la fibre optique de France Telecom ne sera jamais saturée. Le CES dira halte au gaspillage ! Laisser aller le mouvement de duplication des réseaux coûterait très cher à l'Etat aux contribuables et aux consommateurs.

Sur la duplication, l'ART avance deux propositions exclusives l'une de l'autre. La première proposition consiste à autoriser les collectivités locales à construire et exploiter *via* la concession un réseau de communication sous certaines conditions et dans les zones les moins desservies. Vous comprenez ce que cela signifie. L'on ne peut envisager de confier aux collectivités territoriales les seuls réseaux qui ne seront jamais rentables. Cela risque d'aboutir à un gaspillage d'argent public. Vous connaissez le prix de la boucle du Limousin ou celle de l'Allier.

La seconde proposition, c'est la subvention par les collectivités territoriales des opérateurs sur les zones les moins desservies. C'est l'option que privilégie France Telecom. L'entreprise souhaite être subventionnée pour augmenter sa ramification sur le territoire et conduire sa fibre optique un peu plus loin. J'ai pensé que c'était tout de même une bonne idée. Depuis un an, j'ai tendu la perche à France Telecom en lui proposant une expérimentation à partir de deux départements, la Haute-Loire et l'Allier, pour travailler avec les responsables des deux conseils généraux. Nous avons demandé à France Telecom d'indiquer ses besoins, la charge financière pour nos départements et les engagements que l'entreprise prenait pour que son réseau soit ouvert à la concurrence et que l'on puisse avoir des opérateurs. A l'issue de trois réunions, les choses sont claires : France Telecom est d'accord pour procéder ainsi, mais souhaite que nous payions les répartiteurs. Quand on leur demande quelles obligations ils veulent assumer derrière, les responsables de France Telecom répondent que n'importe qui peut louer leurs réseaux. Quand on insiste sur la distorsion de concurrence, ils expliquent qu'il n'y a pas distorsion de concurrence, puisque les autres ne sont pas présents ! Les dés sont donc pipés. Je refuse que nous nous engagions dans cette direction. C'est pourtant celle vers laquelle on s'oriente actuellement.

Dès lors, je crois que nous allons être un peu détonnants.

Je vous rappelle que je siége au CES en qualité de représentant des entreprises privées.

Nous disons aujourd'hui qu'il faut partir de ce qui existe. En effet, rééquiper le territoire de structures déjà en place, qui ne seront pas utilisées, nous semble déraisonnable. Un maillage assez homogène est en place par France Telecom, il faut partir de ce maillage, et le rendre disponible pour chacun. Une fenêtre de tir est ouverte : c'est la situation financière de France Telecom. La qualité de l'opérateur France Telecom n'est pas en cause. Cette situation est née de la masse des investissements de l'époque de la bulle financière. Eussions-nous été en fonction, peut-être aurions-nous tenté le même pari. A cette époque, tout le monde pensait qu'il suffisait d'inscrire *net* au bout de n'importe quel projet pour que

cela devienne un projet à forte rentabilité ! Ce n'est plus le cas, même si les usages croissent.

Il convient donc de repartir de ce qui existe et de traiter ensuite plusieurs sujets. La première piste consiste à proposer une séparation comptable à l'intérieur de France Telecom, entre les réseaux et les services. Nous balayons cette proposition car, dans tous les cas, de telles tentatives ont échoué.

Nous pouvons pousser plus loin et proposer de séparer, à l'intérieur de France Telecom, les réseaux des services et de créer une entité à l'instar de la séparation de la SNCF d'avec Réseau ferré de France (RFF). L'opérateur historique refuse cette proposition qu'il juge impossible "techniquement parlant". Ce n'était pas possible non plus pour la SNCF et RFF, ni même pour l'électricité.

Je ne défends pas la première option, mais c'est une option que nous présenterons en section au CES. La seconde, celle de la séparation, est facilitée par une fenêtre de tir. L'Etat devra investir de l'argent dans France Telecom. Plutôt que d'investir à fonds perdus, que l'Etat récupère les réseaux et fasse vivre correctement l'opérateur historique comme opérateur de services qui a toutes ses chances dans le paysage des télécommunications, qui a pris de bonnes initiatives à l'étranger, qui est très bien développé avec ses filiales, parmi lesquelles Wanadoo. Cela permettrait à l'opérateur de se dégager de cette situation financière qui l'empêche d'investir sur des réseaux.

Je préconise donc la même opération que pour RFF. Nous allons même plus loin. Nous proposons que l'Etat reprenne les réseaux et tente parallèlement une expérimentation régionale. C'est là que l'idée est un peu difficile à vendre. Mais pour une gestion aussi fine des réseaux, ne faut-il pas s'appuyer sur les collectivités locales avec les régions en chef de file ?

Nul ne pense que cela fonctionne mal dans le domaine des réseaux électriques où la propriété des réseaux relève des collectivités territoriales. On l'ignore généralement, mais les syndicats départementaux d'électrification fonctionnent plutôt bien. Le dispositif n'empêche pas l'opérateur historique de bien fonctionner, mais, en tant que maire, je suis très content d'avoir un syndicat car, chaque fois qu'il faut "soulever" un trottoir, j'appelle mon syndicat qui liste les travaux qu'il a prévus. Je convoque tout le monde et, ensemble, nous voyons ce qu'il est possible de faire dans les tranchées. C'est en ce sens que je propose que les collectivités locales deviennent les autorités concédantes. Peut-être les départements pourraient-ils être la bonne échelle, mais je ne veux pas aller aussi loin. J'évoque les régions comme chefs de file. Je veux surtout pointer une direction qui n'a pas été explorée. L'ART pour une raison que j'ignore, ou plutôt que je subodore, met ce projet en pièces. Il faut étudier cette solution qui pourrait permettre une bonne gestion de notre génie civil. Dans ma commune, pour une extension de 200 mètres de réseau électrique enterré, je me retourne vers France Telecom qui répond que cela n'entre pas dans ses priorités, que désormais les collectivités doivent fournir les fourreaux, le fil et l'étude. Aujourd'hui donc, ma commune paye le réseau qui sera propriété de France Telecom. Vous savez bien au surplus ce que la collectivité nationale a investi dans France Telecom. Le moment est venu d'ériger un service public de réseau. Je n'ai pas trouvé quelqu'un qui démontre que le projet manquerait de pertinence ! J'ai travaillé sur ce sujet en étroite liaison avec le ministère de l'Industrie, même si dans ce ministère la remontée de l'information génère des transformations. Mais sur le terrain, il concède que telle est la façon de mettre à disposition des opérateurs les réseaux et de permettre à tout le monde de se battre commercialement sur les usages. Cela autorisera une baisse des coûts d'usage et quand tout le monde sera à un coût d'usage identique, on se battra sur les contenus contrairement à ce qui se passe

aujourd'hui. Si l'on demande aux opérateurs d'investir dans des réseaux, ils investiront moins dans les contenus. À vouloir faire des infrastructures alternatives qui n'apporteront rien en confort, on finit par marcher sur la tête !

Vous me sentez quelque peu passionné, mais je crois qu'il nous faut pointer cela avant le CIAT de la fin de l'année. Pour l'heure, les bruits de couloir que nous avons de la préparation de ce CIAT ne s'inscrivent nullement dans cette direction. C'est toutefois une question de bon sens. J'ai essayé de ne pas être trop long. Je voulais attirer votre réflexion sur ce point.

M. Emile Blessig, président : Merci de votre intervention. Dans le cadre de vos recherches, avez-vous pu mesurer l'effet d'une telle répartition dans d'autres pays ?

M. André Marcon : Oui, en Suède.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : France Telecom déclare que cela ne s'est fait nulle part et qu'il ne faut surtout pas prendre le plan câble ou les chemins de fer britanniques comme exemples, car il s'agirait de mauvais exemples.

M. André Marcon : Oui, France Telecom avance que le raisonnement ne serait pas un raisonnement fondé. Je rétorque que nul n'a démontré que cela ne puisse pas fonctionner. Nous sommes dans un système où nous avons déjà laissé faire les choses. Nous ne les avons pas prises assez en amont comme en Suède ou aux États-Unis, où les systèmes sont davantage régionalisés avec des schémas et des organisations régionales où des collectivités s'occupent totalement des réseaux. Mais il n'existe pas d'exemple à l'échelle du pays. C'est dire que nul n'est assuré de la validité d'une séparation à l'intérieur de France Telecom d'une entité qui couvrirait l'ensemble du territoire.

Sur l'exemple de l'électricité, l'on s'aperçoit que RTE s'occupe des grands *backbones* et que les collectivités souhaitent plutôt s'occuper des réseaux intermédiaires et locaux. Voilà pourquoi je pousserais ce droit à l'expérimentation. Je suis sûr d'une réussite si l'on opère l'expérimentation au niveau régional. Mon expérience d'élu du terrain me laisse à penser que les collectivités ont le souci de ne pas soulever trois fois le trottoir. Quand on installe un réseau, on n'utilise plus aujourd'hui du fil en cuivre comme veut le faire France Telecom sur mes deux cents mètres. Vingt-cinq ans sont nécessaires pour amortir du cuivre. N'est-il pas alors préférable d'investir dans une autre technologie ? Je ne prétends pas non plus qu'il faille amener la fibre optique chez tous les habitants. Dans notre rapport, nous préconisons de l'amener à toutes les communes pour utiliser, au-delà du répartiteur, d'autres techniques plus faciles que l'ADSL, qui permettraient d'irriguer les bourgs centres sans avoir à recourir à des techniques aussi lourdes que l'ADSL. Il existe une multitude de technologies, mais l'on oublie que pour les alimenter on a besoin d'un *backbone* en fibre optique. Mais il arrive déjà sur 3 000 des 3 500 cantons. Il est inutile de le refaire.

Je propose plusieurs solutions : celle où France Telecom se sépare en deux avec une entreprise publique ne s'occupant que des réseaux et une seconde où l'État récupère l'ensemble des réseaux avec une expérimentation au niveau régional, ce qui n'obligerait pas les régions à investir dans le réseau puisque, de toute façon, l'État serait obligé de faire l'investissement.

M. Jean Launay : La question est en droit la suivante : le réseau de France Telecom lui appartient-il depuis le changement de statut ou considère-t-on, compte tenu de

l'histoire de cette entreprise, que c'est bel et bien l'argent public qui en a fait un bien national ?

M. Emile Blessig, président : France Telecom a anticipé l'audition de M. Marcon, puisque les responsables de l'entreprise nous ont communiqué une note où la séparation des réseaux et services de France Telecom est appelée "une fausse bonne idée".

M. André Marcon : J'ai cette note. Mais comme je l'ai précisé à M. Philippe Bertran, plus ils essaient d'argumenter, plus je trouve que leurs arguments ne tiennent pas la route !

M. Emile Blessig, président : On peut globaliser le raisonnement : la caractéristique des territoires tient dans la mobilité des hommes, des marchandises et des informations. A partir du moment où l'on analyse la mobilité comme un déplacement sur un support, on s'aperçoit que la séparation entre le contenant et le contenu, l'information et le support, a déjà été appliquée à l'électricité et au chemin de fer. L'analyse mérite d'être approfondie, dans la mesure où l'on peut démontrer que cela permettrait collectivement un meilleur service dans les zones qui ne seront jamais desservies spontanément par le marché.

M. André Chassaigne : A la différence que, dans le cas de RFF ou de l'électricité, il était prévu que les gestionnaires de réseau œuvrent pour un opérateur unique. Les privatisations n'étaient pas encore intervenues. Sans aucun doute, les ouvertures à la concurrence étaient-elles sous-entendues, préparées pour dans dix ou vingt ans.

Par ailleurs, votre proposition ne revient-elle pas à s'engouffrer dans une régionalisation du service public qui ferait ressortir un écart entre les régions riches, qui pourront aller vite, et les régions pauvres qui auront tout à faire en terme d'équipements ?

M. André Marcon : Je réponds à votre remarque sur la différence entre les télécommunications et RFF et RTE. Nous avons manqué certainement une échéance en 1996. Mais 1996 marquait l'explosion du téléphone mobile et tout semblait tellement facile que le marché devait régler tous les problèmes. Nous tous, à l'époque, aurions sans doute eu la même réaction que celle des responsables d'alors. Je n'ai pas l'habitude de critiquer *ex post* des décisions qui s'avèrent mauvaises *a posteriori*. Parce que nous nous sommes enfermés dans un mauvais chemin, faut-il pour autant poursuivre ? Tant qu'il n'est pas trop tard, il serait préférable de revenir à des choses relevant davantage du bon sens.

Sur la question des régions riches et des régions pauvres, si on laisse à l'œuvre l'évolution actuelle, il est certain que les régions pauvres paieront très cher pour bénéficier d'un équipement alors que le problème des régions riches sera résolu par le marché. Cela dit, dans l'avis de suite, nous proposons une taxe très faible sur l'utilisateur, perçue à chaque communication : une sorte de TIPP. La Commission européenne est absolument d'accord - cela nous a été confirmé. Cette charge irait uniquement à la mutualisation, l'aide au kilomètre de réseau entretenu. Il faut que nous passions par là. Si nous percevons cette taxe à chaque communication, nous avons le moyen d'assurer une bonne péréquation sur les réseaux. À l'heure actuelle, la péréquation telle qu'elle est pratiquée est un leurre. Les opérateurs jugent anormales les sommes qu'ils paient à France Telecom sans savoir où elles seront affectées et France Telecom est incapable d'identifier ces sommes dans son budget. Il sait combien il touche, mais non comment ils sont dépensés !

Nous proposons un système beaucoup plus simple. Ne nous leurrions pas : nous n'allons pas demander aux collectivités locales ou à l'Etat de prélever les crédits pour ce

fonds. Ils doivent être prélevés à l'utilisation. Cela signifie que plus on utilise, plus on paie. Il est donc possible de supposer que plus on est riche, plus on paie.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Vous semblez considérer que l'Etat ne doit pas intervenir budgétairement.

M. André Marcon : On sait que l'Etat est obligé d'investir dans France Telecom. Cet investissement suffit pour que nous ayons sur l'ensemble de la France un réseau suffisant au regard des besoins actuels. Certes, il va falloir l'améliorer, mais nous sommes un peu moins pressés. Le problème est que ce réseau n'appartient qu'à un seul opérateur, qui l'utilise en tant que concurrent. Si France Telecom a été aussi "mauvais garçon" dans l'affaire de l'ADSL, c'est qu'il lui faut rentabiliser sa paire cuivre jusqu'en 2010. On peut le lui reprocher, mais il agit en tant qu'opérateur. Une paire cuivre a une durée de vie de 25 ans, jusqu'en 2010. Il devra ensuite progressivement renouveler ces réseaux. En attendant, il a tout intérêt à ce que l'ADSL ne se développe pas trop rapidement pour que l'on utilise les réseaux jusqu'à leur fin de vie, avant de passer à de nouvelles technologies.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : On peut donc déduire de vos propos que France Telecom, pour des raisons qui lui sont propres, freine le développement d'internet.

M. André Marcon : Les opérateurs alternatifs voudraient bien proposer de l'ADSL, mais il faut imaginer leurs contraintes de mises en place : construire de nouveaux locaux pour mettre en place les branchements.

M. Emile Blessig, président : L'un des intérêts de l'opération RFF passait aussi par le désendettement de la SNCF, dans la mesure où les réseaux pesaient fortement sur la structure financière de l'ensemble de l'entreprise. Aujourd'hui, nous sommes dans une situation où France Telecom est très endettée avec une demande de recapitalisation qu'il faudra, un jour ou l'autre, suivre. Dès lors, la question est la suivante : pensez-vous que le raisonnement appliqué pour désendetter la SNCF en séparant réseau et exploitation pourrait être appliqué au cas de France Telecom ?

M. André Marcon : Je le pense vraiment. Puisque l'État doit investir, autant que son versement soit porteur d'avenir. Si l'État reprenait les réseaux, cela épongerait une bonne partie de la dette de France Telecom, mais il deviendrait propriétaire des réseaux. C'est le bon moment, la fenêtre de tir est ouverte. Je rappelle que l'Europe, qui a remis en cause le système français, attend des réponses de la France pour juillet 2003. Nous ne pouvons avoir de fenêtre plus favorable.

M. André Chassaigne : N'est-ce pas un peu caricatural ? Face à des difficultés, on collectivise ou on nationalise. Quand cela fonctionne bien, on libéralise, on privatise. Quand on veut résoudre le problème, on dit que c'est à l'État de reprendre. C'est un peu facile. En bon Auvergnat, j'ai tendance à penser qu'il n'aurait pas fallu privatiser.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : C'est un débat, je considère qu'il aurait fallu privatiser au bon moment France Telecom, ce qui aurait permis à l'entreprise de se financer différemment. Le débat ne se poserait sans doute pas dans les mêmes termes aujourd'hui.

M. André Marcon : Il subsiste toutefois une constante. L'on ne peut pas demander au marché de résoudre les problèmes d'aménagement du territoire.

M. Emile Blessig, président, C'est plutôt cela. Au marché, on ne demande pas grand-chose !

M. Nicolas Forissier, rapporteur : On ne peut rien lui demander !

M. André Chassaigne : Parce que l'on fait le choix du marché. C'est la contradiction.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Je pose à chaque audition la question du rôle de l'État en matière d'aménagement du territoire. C'est aussi valable pour la téléphonie mobile où un opérateur privé ne peut pas décentement amortir son investissement. Ne revient-il pas à l'État de prendre le relais ?

Par ailleurs, pour le haut débit, les problèmes d'amortissement sont les mêmes que pour la téléphonie mobile. Faute d'un nombre suffisant de clients dans une zone, l'opérateur n'intervient pas. Le problème de l'entreprise privée réside dans les comptes qu'elle doit fournir à la fin de l'année. Ne croyez-vous pas que le débat n'a jamais été abordé par les autorités publiques ? Il aurait consisté à fixer clairement le rôle de l'État en matière d'aménagement du territoire pour les nouvelles technologies.

Même en posant cette question dans le rapport sur les schémas de services collectifs, nous n'avons pas obtenu de réponse. Pour la téléphonie mobile, nous nous apercevons que les départements les plus pauvres doivent contribuer. L'État ne joue pas son rôle de péréquation et d'aménageur. N'est-ce pas un problème de philosophie ?

M. André Chassaigne : Problème de cohérence nationale !

M. André Marcon : Je partage l'analyse, mais la section du CES pense que l'on ne peut tout demander à l'État alors que nous avons une tendance naturelle à le faire. Pourtant, ses moyens dépendent aussi du contribuable. Nous avons voulu nous saisir du dossier un peu différemment en cherchant à approcher au plus près les réalités. Sur cette dernière question, retenons l'idée d'une taxe appliquée à l'utilisateur plutôt que de prélever sur les ressources de l'État. Par ailleurs, les régions ont la compétence d'aménagement du territoire. Voilà ce qui nous a fait dire qu'elles devraient être chefs de file.

M. Emile Blessig, président : À l'heure actuelle, l'autorité politique est incapable de savoir comment l'opérateur utilise les produits du service unique au service des réseaux.

M. André Chassaigne : C'est ce qu'a indiqué Bruxelles !

M. Emile Blessig, président : Il faudrait insister pour obtenir davantage de transparence dans la gestion des ressources du service unique et dans l'affectation des crédits. C'est ce que vous appelez la séparation comptable, à laquelle vous ne croyez guère ! Ou trouver une solution qui permette à l'autorité politique - ceux qui sont chargés du contrôle de la mise en œuvre de la loi - de vérifier comment est géré et utilisé le produit du service universel. Il y a là une ambiguïté entre mission de service public et statut de société privée.

M. André Marcon : Je ne pourrais pas donner de chiffres pour étayer mon propos, mais si les collectivités territoriales ont la gestion des réseaux intermédiaires et locaux, le coût, pour elles, sera nul. S'il existe une mutualisation par le jeu d'une taxe sur les communications - c'est pour cette raison que je suis en contradiction avec France Telecom - les réseaux sont déjà rentables et le seront de plus en plus. Il ne s'agit pas d'engager les régions sur une voie où elles seront toujours condamnées à payer. Il faudra nécessairement une péréquation. En Creuse, ce sera toujours moins facile que dans la région lyonnaise.

France Telecom se déclare très ouverte et estime qu'il faut procéder par appel d'offres, surtout dans les territoires ruraux. Elle déclare ne pas avoir de volonté hégémonique et prône la procédure de l'appel d'offres. Mais, en fait, qui aura un backoffice permettant de raccorder ces réseaux ? Seule France Telecom est en mesure de le faire. Il s'agit donc d'un monopole de fait !

J'ai évoqué les deux branches de l'alternative dans le rapport. Je me refuse de choisir une plutôt que l'autre, mais je refuse qu'on ne les étudie pas l'une et l'autre et qu'on les balaie du revers de la main, comme cela a été fait.

M. Jean Launay : De quels moyens disposez-vous pour faire passer ce message avant le CIAT ?

M. André Marcon : Mon premier moyen, c'est vous. A partir de l'avis de la section du CES, s'ouvre une période de *lobbying*. Je compte aussi sur les sénateurs qui connaissent bien les collectivités locales. Je serai à l'Assemblée des maires de France pour une communication sur le sujet. Je reste enfin à disposition des ministères.

La décision sera au final celle des élus du peuple. Au CES, nous ne sommes que des élus socioprofessionnels.

M. Joël Beaugendre : Vous parliez d'une taxe, du genre TIPP, dont le prélèvement serait effectué par l'État. Comment serait réparti son produit ? À partir de la faiblesse des investissements ?

M. André Marcon : Pour moi, il s'agirait de la participation aux frais d'infrastructures, aux kilomètres posés là où ce n'est pas rentable sur les réseaux intermédiaires et locaux.

M. Emile Blessig, président : N'était-ce pas déjà l'idée pour les réseaux d'autoroute ? C'est ainsi que l'on finance le démarrage des investissements.

M. André Marcon : Les investissements amortis financent effectivement ceux qui restent à assurer.

M. Emile Blessig, président : Merci de votre intervention.

**Audition de Mme Gabrielle Gauthey
Directrice à la Caisse des dépôts et consignations**

Réunion du mercredi 6 novembre 2002

Présidence de M. Emile Blessig, Président

M. Emile Blessig, président : Mme Gauthey, votre audition nous intéresse particulièrement puisque la Caisse des Dépôts est le principal investisseur public, associé aux collectivités locales, dans le secteur des nouvelles technologies.

Je donne la parole à M. Nicolas Forissier, notre rapporteur, pour qu'il introduise le débat.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Nous avons souhaité vous rencontrer afin d'avoir le point de vue de la Caisse des Dépôts sur la questions des technologies de l'information et de la communication au regard de l'aménagement du territoire. La Caisse des Dépôts est en effet un financeur important et intervient directement dans la question de l'aménagement du territoire.

Notre délégation doit établir un constat et des recommandations visant à réduire la fracture numérique qui inquiète de plus en plus les élus locaux et les chefs d'entreprise de province. De nombreux territoires vivent cette fracture numérique parce que, pour des raisons évidentes de comptabilité et d'amortissement de leurs investissements, les opérateurs de téléphonie mobile ou d'internet s'installent naturellement dans des zones densément peuplées où l'amortissement des investissements se fait sur une période raisonnable, voire rapide, ce qui n'est pas le cas de certaines zones rurales ou même périurbaines. Ces dernières ne sont donc pas bien couvertes.

Le sentiment que l'on a est qu'il n'y a pas en France de politique suffisamment claire et affirmée pour le développement des technologies d'information et de communication. C'est dans cet esprit que nous souhaitons connaître votre analyse sur tous les aspects que vous jugerez bon d'évoquer. Je souhaite en outre vous poser plusieurs questions.

La question fondamentale au regard de l'aménagement du territoire est celle de l'intervention de l'Etat. Doit-on prôner un système totalement libéral et laisser faire le marché ? Ou doit-on donner, et à quel niveau, un rôle à l'Etat ? Le sentiment de la Délégation est que, s'il y a une mission régaliennne par excellence, c'est bien celle d'assurer l'équité territoriale. L'Etat devrait donc intervenir, soit directement, par l'intermédiaire du budget général, soit indirectement en utilisant plus ou mieux ses bras armés, en particulier la Caisse des Dépôts.

J'ai été surpris par l'accord du CIAT. L'Etat a demandé des tickets d'entrée, dont le montant colossal se chiffrait en milliards de francs pour les licences UMTS, même s'il a revu le prix à la baisse dans un deuxième temps et a, en plus, demandé aux opérateurs et aux collectivités locales, généralement les plus pauvres parce que les moins couvertes, de payer une deuxième fois. Les opérateurs ont fini par transiger et les collectivités locales ont été mises devant le fait accompli.

Aujourd'hui, la logique du CIAT semble s'imposer. L'Etat, les collectivités locales et les opérateurs devraient donc chacun supporter un tiers de la charge financière de la couverture du territoire. Considérez-vous que c'est une bonne politique ? N'aurait-il pas mieux valu que l'Etat s'investisse complètement, quitte à utiliser une partie des rentrées de l'UMTS pour financer les équipements nécessaires au rééquilibrage de la couverture en téléphonie mobile ?

La question est la même pour le développement de l'internet haut débit, bien que les choses soient plus compliquées parce qu'il y a plus de moyens de transport des données et que de nombreux opérateurs interviennent. J'aimerais que vous nous donniez votre avis sur la question du développement du haut débit sur notre territoire. Peut-on imaginer, selon vos analyses et vos études, que l'ensemble du territoire français, y compris l'outre-mer, soit irrigué par le haut débit dans un délai raisonnable ? Sous quelle forme ? Avec quel financement ? Quelle recommandation de financement faites-vous ? Dans quel délai peut-on imaginer une couverture raisonnable par le haut débit, sachant que le développement de l'ADSL est en train de révolutionner les analyses qu'on pouvait avoir ?

Pourrait-on en outre permettre à certaines collectivités locales d'être opérateurs dans le domaine d'internet ? Les dispositions législatives ou réglementaires actuelles ne le permettent que de façon extrêmement encadrée. Y a-t-il des dispositions législatives ou réglementaires qui freinent le développement d'internet ? Quelles seraient vos recommandations éventuelles de modification ?

Il y a par ailleurs un débat sur la nature de France Telecom, qui est à la fois détenteur d'un bien national et opérateur commercial. Considérez-vous que France Telecom, par une certaine inertie, liée peut-être à ses propres difficultés ou à sa culture d'entreprise, constitue un frein au développement de l'internet en France comme on l'en accuse parfois ?

Autre question, celle des ressources humaines et de la formation. Que fait la Caisse des Dépôts dans ce domaine ? Des actions sont-elles concrètement mises en œuvre ? Avez-vous le sentiment que le travail de formation et d'information sur le développement de l'internet soit suffisant ? Avez-vous remarqué en particulier des différences entre certaines régions et départements ? Y a-t-il une cartographie de cette dynamique à la lumière de votre expérience d'opérateur de terrain ?

Peut-on établir de façon intelligente une comparaison internationale qui permette de situer la France et nous aider ainsi à déterminer ce que nous devrions faire pour que la politique de développement des technologies de l'information et de la communication soit plus affirmée et plus volontaire dans notre pays ? C'est l'objectif. Au regard des statistiques internationales de consommation d'internet, voire même de téléphonie mobile, la France ne se situe pas parmi les meilleurs, notamment sur l'internet. Il reste beaucoup à faire pour se développer. Certains Etats ont été extrêmement loin, dans le haut débit notamment. Je pense aux pays nordiques qui ont fait des choix très rapides, dès le début, et qui ont beaucoup investi, ce qui leur a permis d'atteindre un niveau de modernité supérieur au nôtre.

Je souhaite vous poser une dernière question. Un schéma de services collectifs de l'information et de la communication a été préparé par la DATAR pour le compte du gouvernement et a été soumis aux deux délégations à l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et du Sénat. La Délégation a rendu sous la précédente législature un rapport dont j'étais l'auteur. J'avais conclu qu'établir un schéma de services collectifs à un horizon de vingt ans, ou même de dix ans, sur un sujet aussi évolutif que celui des

technologies de l'information et de la communication, domaine dans lequel les technologies comme les comportements des utilisateurs changent tous les mois, paraissait totalement illusoire. On peut donc se demander s'il ne serait pas plus intelligent de mettre en place un observatoire permanent où la Caisse des Dépôts pourrait jouer un rôle. Cet observatoire permettrait de suivre, en s'adaptant en permanence, l'évolution du développement de l'internet, de la téléphonie mobile, de la télévision numérique terrestre, de la convergence ou non de ces trois vecteurs, en fonction des usages.

Mme Gabrielle Gauthey : Toutes ces questions que vous me posez, nous nous les posons aussi, mais je voudrais auparavant dresser un état des lieux.

J'étais dans l'équipe qui a préparé la loi de 1996 aux côtés de François Fillon. Nous n'avions pas imaginé que le paysage serait tel qu'il est aujourd'hui. La loi de 1996 avait été faite pour laisser libre part aux opérateurs du marché, en veillant toutefois à ce qu'ils n'affaiblissent pas trop France Telecom. Il s'agissait de construire des opérateurs forts, capables d'irriguer le territoire.

Six ans après, on constate que, même avant la crise actuelle de France Telecom, il y avait un fort besoin d'investissement, y compris dans les réseaux de France Telecom qui avoue 40 milliards de francs de déficit d'investissement dans ses réseaux pour développer l'ADSL, qui n'est qu'une des technologies du haut débit. France Telecom a une part de marché extrêmement prépondérante sur l'ensemble du territoire. Elle a été très peu entamée par la concurrence, notamment sur le haut débit, mais le haut débit aujourd'hui en France se résume à l'ADSL de France Telecom. On sent un besoin légitime d'impulsion publique.

Nous avons étudié l'action publique en faveur du développement du haut débit dans d'autres pays, aux Etats-Unis, au Canada et en Europe, notamment en Suède, dont le modèle est très particulier. Dans les pays que nous avons étudiés, on constate que l'investissement public était souvent celui des collectivités locales et non de l'Etat. Par ailleurs, cette comparaison internationale nous apprend que la France connaît deux spécificités dans ce domaine. D'abord, elle a un problème d'aménagement du territoire, qui entraîne des difficultés pour les opérateurs privés. Ensuite, les technologies de l'information et de la communication sont un sujet très nouveau pour les collectivités locales françaises, à part quelques pionnières, contrairement aux collectivités suédoises, allemandes ou italiennes. Celles-ci sont accoutumées à ces sujets depuis plus longtemps parce qu'il n'y a pas dans ces pays de barrières réglementaires segmentant l'action publique et l'action privée, comme en France.

En 1996, le réseau construit par des fonds d'Etat a été transféré avec les hommes à l'opérateur France Telecom. L'Etat a été affaibli. Ainsi, en région, il y a désormais juste un chargé de mission TIC auprès des SGAR. Je caricature, mais à peine. Dans les directions régionales de France Telecom, les ingénieurs en télécommunications semblent en surpopulation. Quant aux collectivités, elles commencent à vouloir se doter d'agences numériques, avec un peu de retard par rapport à certains pays.

L'action de la Caisse des Dépôts est récente. Ma direction a été créée il y a à peine deux ans et le mandat du CIAT remonte à l'année dernière. La prise de conscience de la plupart des collectivités locales est relativement récente, à part les pionnières du programme "*Autoroutes de l'information*" que nous avons initié à l'époque.

La Caisse des Dépôts n'est pas un simple financeur. Nous sommes monteurs de projets et nous accompagnons donc très en amont les collectivités locales. C'est ce que nous avons fait depuis maintenant un an et demi. C'est un délai assez court, car un projet

structurant, notamment d'infrastructure de télécommunications, met dix-huit mois à mûrir et nous devons souvent freiner les collectivités locales qui veulent aller plus vite.

Dans notre rôle de monteur de projet, nous sommes aux côtés des collectivités locales pour qu'elles se posent les bonnes questions. Les collectivités locales ont un rôle à jouer dans la définition de la desserte numérique de leur territoire. Elles ne doivent pas tout financer, loin de là, mais elles ont à fixer les règles et à définir les besoins des collèges, des lycées, des hôpitaux, qui sont les plus gros consommateurs de débit, puis ceux des entreprises et enfin ceux de leur population. Ce sont trois types de marché. La collectivité locale est souvent d'ailleurs elle-même un gros consommateur. Le besoin public est un aiguillon des besoins sur un territoire.

Ce que les collectivités locales font pour leurs besoins propres ne doit pas être isolé de ce qu'elles veulent faire sur l'ensemble de leur territoire, au risque de faire des montages d'offres d'achats de services qui reviendraient peu ou prou à payer l'extension du réseau d'un seul opérateur, empêchant les autres de pénétrer par la suite. Elles doivent donc considérer l'ensemble des besoins de leur territoire.

Nos fonds ne sont pas des subventions. Dans l'évaluation des projets des collectivités locales, nous finançons des études et nous essayons de les projeter, grâce à la cartographie numérique, à un horizon de quatre ou cinq ans. Cette cartographie numérique permet de mettre en évidence les besoins d'un territoire, notamment auprès des opérateurs qui souvent n'ont pas les moyens financiers de mener de telles études.

Après ce travail de mise en lumière des besoins, il faut mettre en évidence les réseaux. Cela rejoint l'idée d'observatoire permanent dont vous parliez, M. Forissier. Avant de se lancer dans un projet, il faut se demander quels sont les besoins, pour quelle population, à quel débit, pour quels services. Il ne faut pas forcément construire tout de suite une infrastructure. Il faut déterminer l'échelon territorial pertinent.

Il y a un besoin d'argent public d'Etat. L'Etat n'a inscrit que trop peu de crédits dans les contrats de plan Etat-régions 2000-2006 pour les technologies de l'information (TIC). Je crois que ces contrats seront revus en 2003. Ce sera l'occasion de mieux prendre en compte les TIC. A la décharge de l'Etat, il avait à l'époque de l'élaboration des contrats de plan en 1998-1999 assez peu de visibilité, en raison du manque de moyens humains.

Nos fonds sont des subventions pour les études. Nous les cofinançons. Après, nous sommes un investisseur public. La rentabilité n'est pas notre souci immédiat, loin de là, mais ce sont des fonds d'investissement et non des subventions sèches. Je pense en outre que le modèle où l'Etat ou la collectivité locale finance de façon sèche, c'est-à-dire sans partenariat avec un acteur privé, n'est pas le mieux adapté, parce que les télécommunications constituent un vrai métier.

La France, malheureusement, va peut être devoir rendre les fonds européens en raison de sa lenteur à monter des dossiers. Nos voisins Espagnols et Anglais emploient les fonds du FEDER jusqu'à plus soif sur les infrastructures de haut débit. Ces fonds pourraient, selon nos estimations, financer au moins un tiers du montant en investissement des projets que nous avons chiffrés sur l'ensemble du territoire national. Ces fonds sont disponibles, mais il faut de l'ingénierie de montage de projet. C'est là encore une question de calendrier, comme pour les contrats de plan Etat-régions. A l'époque de l'élaboration des DOCUP, ces projets n'avaient pas été tous montés.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Quand vous dites que les fonds européens pourraient financer le tiers des projets, s'agit-il de projets concernant la téléphonie mobile et l'internet ?

Mme Gabrielle Gauthey : Non, ce sont ceux concernant l'accès haut débit et seulement sur la collecte, c'est-à-dire par la boucle locale qui concerne les infrastructures départementales. Ces projets représentent 2,5 milliards d'euros d'investissement dont 800 millions auraient pu être alloués par le FEDER. Il ne s'agit que des réseaux de collecte de fibre optique, cela ne va pas jusqu'à la boucle locale. Si on va jusqu'à la boucle locale, les estimations sont assez difficiles à faire, mais on peut avancer une fourchette allant de 4,5 milliards à 6 milliards d'euros.

A l'étranger, l'action publique locale des collectivités locales s'est faite de deux manières. Soit par l'intermédiaire de régies publiques d'électricité, les collectivités faisant naître une diversité d'offres par l'intermédiaire de réseaux locaux qu'elles contrôlent, soit par des prises de participation dans des opérateurs locaux, c'est l'exemple de Kölnnet en Allemagne. Les *Länder* allemands peuvent prendre des parts dans les opérateurs locaux, les soutenir, voire même revenir sur leur investissement de départ. En France, les sociétés d'économie mixtes sont parfois un frein, car elle ne sont pas très attirantes pour le secteur privé, qui ne peut pas en détenir la majorité.

Les acteurs publics ne doivent pas courir la totalité du risque. Leur rôle est d'impulser, de participer et de subventionner, c'est ce que vous suggérez. Il est ainsi souhaitable que l'Etat mette un peu plus de moyens sur les contrats de plan Etat-régions. Les collectivités publiques peuvent également accorder des subventions.

Mais il faut laisser une partie du risque aux acteurs privés. Les investissements dans le domaine des télécommunications ne sont pas seulement des investissements initiaux comme ceux permettant de construire des routes. Ce sont au contraire des investissements continus. Les acteurs publics doivent certes donner une impulsion pour permettre de la desserte de certains territoires difficiles où les opérateurs ne vont pas naturellement. Il ne faut pas forcément que ce soit durablement géré par le secteur public.

Une solution serait de développer un véritable partenariat entre les secteurs publics et privés dans notre pays, comme celui que la Caisse des Dépôts a mis en place en région parisienne avec LDCâble. Dans ce cas, la collectivité élabore le cahier des charges et fixe les règles de desserte avec le phasage. Elle procède ensuite à une délégation de service public, subventionnée au titre de la desserte des territoires difficiles. Ainsi, une partie du risque est portée par un gestionnaire privé.

L'argent de la Caisse des Dépôts étant de l'argent public, nous prôtons la mutualisation des infrastructures de télécommunications, c'est-à-dire la mise à disposition de celles-ci dans des conditions non discriminatoires. Ces infrastructures devraient donc être gérées en partenariat avec des sociétés privées, comme nous l'avons fait à Toulouse et comme nous sommes en train de l'imaginer en Alsace.

Il faut assurer une mise à disposition non discriminatoire pour l'ensemble des opérateurs, voire peut-être pour les fournisseurs de services si le gestionnaire d'infrastructures a le droit de mutualiser des équipements actifs, comme en Suède. En Suède, c'est plus facile car il n'y a que 280 communes et il y a très peu de bailleurs sociaux. Ainsi, la commune de Tierp a mis en place une mutualisation des points publics, des commutateurs, des DSLAMS. La mise à disposition des opérateurs publics laisse la liberté d'expression au fournisseur de service sans que la collectivité locale ait à supporter la

totalité du coût d'une infrastructure. La concurrence et la diversité peuvent s'exprimer. Ce modèle de gestionnaire d'infrastructures neutres et mutualisables a du mal à s'imposer en France parce que l'ultime tronçon, à savoir la boucle locale, est largement contrôlé par France Telecom et parce que la collectivité n'a pas le droit, par la loi, d'aller plus loin.

Pour ce qui concerne le délai dans lequel l'ensemble du territoire pourrait être irrigué par l'internet haut débit, le problème ne concerne pas uniquement les territoires ruraux peu desservis par l'ADSL. En effet, les grandes métropoles françaises affichent un écart avec la plupart des grandes métropoles européennes. Nous accompagnons Paris, Lyon, Nantes, Marseille dans leur réflexion. A Milan, Fastweb offre des débits à des tarifs auxquels n'ont pas accès nos métropoles. L'aménagement du territoire, c'est aussi cela.

Je suis d'accord avec vous, le plan de diffusion de l'ADSL de France Telecom est déjà bien avancé et répond assez bien aux besoins. Mais y répond-il, comme le recommande le plan e-Europe 2005, dans des conditions financières acceptables ? En effet, on constate encore de sérieuses distorsions tarifaires, notamment pour les gros besoins en débit des entreprises, entre Lille et Londres par exemple.

Est-ce qu'il faut un plan prévoyant un débit de 2 mégabits pour tous en 2005 ? C'est ce que le CIAT de Limoges, qui nous a mandaté, prévoyait. Tous les marchés n'ont pas les mêmes besoins et la même urgence. C'est ce que nous constatons quand nous accompagnons les collectivités. Il y a un phasage et un déploiement avec les besoins spécifiques des marchés. Il faut distinguer les besoins des plus gros consommateurs pour lesquels l'ADSL est une bonne réponse, et les besoins des particuliers, qui n'en auraient pas forcément l'usage.

Aux Etats-Unis, Nancy Victory, la secrétaire d'Etat de Bush, tient un discours de relance keynésienne des infrastructures de haut débit avec des réductions d'impôts. On n'ose pas dans notre pays parler de la nécessité d'infrastructures parce qu'on pense alors à France Telecom et on se demande si on ne risque pas de refaire d'autres réseaux alternatifs. C'est très fortement ancré dans l'inconscient collectif et cela bloque une bonne partie de la réflexion. Les Canadiens et les Italiens nous le faisaient remarquer.

Le problème ne réside pas dans les infrastructures. Il est d'assurer le libre accès aux fournisseurs de services et de permettre à la concurrence de s'exprimer dans sa diversité et dans des conditions tarifaires accessibles. Fastweb, à Milan, a installé une infrastructure publique dans le métro, un métroweb, permettant un accès aux opérateurs dans des conditions non discriminatoires. On peut aussi mentionner l'expérience que va faire le sénateur Labarrère à Pau. Ce sont des expériences phares, qui ne sont pas forcément reproductibles, mais elles permettent de se projeter et de voir au-delà.

Le débat est mobilisé par l'ADSL dans notre pays. On ne s'interroge pas sur les infrastructures, car il y en aurait pléthore. Oui, il y en a pléthore sur les grands axes, mais il y a un fort déficit dans les boucles intermédiaires, dans les boucles départementales et dans les boucles métropolitaines. Nous menons 14 projets régionaux d'infrastructures, 44 projets départementaux d'infrastructures et beaucoup de projets de réseau autour des métropoles, où un besoin s'exprime parce que la desserte actuelle est jugée insuffisante. France Telecom elle-même avoue ce déficit d'infrastructures.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Cela veut donc dire que le problème des infrastructures est un vrai problème pour de nombreuses régions. La conclusion que vous en tirez, c'est que l'on devrait s'inspirer de ce que font les Allemands ou les Italiens, c'est-à-dire opérer une relance grâce à l'argent public. Je schématise ce que vous avez dit.

Mme Gabrielle Gauthey : J'affirme qu'il faut un projet de territoire qui peut souvent déboucher sur un projet d'infrastructure, mais pas obligatoirement. Il faut donc de l'ingénierie et un *business plan* mettant en évidence le risque pour le secteur privé et la subvention nécessaire. Tout ne doit pas être entièrement subventionné, car le secteur privé doit supporter une partie du risque. Il y a souvent un besoin d'infrastructures alternatives ou d'infrastructures ouvertes, même pour France Telecom. Dans un certain nombre de cas, il faudrait que France Telecom accepte de louer ses infrastructures à d'autres.

M. Jean Launay : La semaine dernière, nous avons auditionné un représentant du Conseil économique et social, qui nous suggérait de travailler la piste du refinancement ou de la recapitalisation de France Telecom. Il faudrait alors utiliser au mieux les infrastructures de France Telecom déjà existantes sur lesquelles ils campent, fermant et bloquant le jeu. Vos points de vue ne se rejoignent-ils pas un peu ?

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Il s'agirait de reprendre, en l'adaptant, le schéma adopté pour Réseau ferré de France, de refinancer France Telecom en rachetant le réseau pour le mettre à la disposition de tout le monde. France Telecom nous a transmis une note nous expliquant que c'était une très mauvaise solution.

Mme Gabrielle Gauthey : On avait songé à une solution similaire en 1996, mais réformer France Telecom est très difficile. En plus, le réseau de France Telecom est souvent très enfoui et séparé. En Grande-Bretagne, il y a eu des propositions de rachat de la boucle locale de British Telecom (BT). Plutôt que de recapitaliser, certains pensaient qu'ils valaient mieux que BT vende sa boucle locale pour garantir un meilleur accès.

Honnêtement, c'est très difficile de se prononcer; ce serait une réforme difficile, parce que France Telecom s'oppose à cette solution. C'est un modèle intellectuellement séduisant, mais techniquement et administrativement difficile. Cela suppose entre autre de réduire considérablement les effectifs de France Telecom. Comment transférer les réseaux sans transférer une partie des exploitants, les hommes ? Cela ne s'est d'ailleurs fait dans aucun pays du monde, pas même en Angleterre, où cette solution a été envisagée.

Le frein que France Telecom met au dégroupage de la boucle locale est compréhensible. De ce fait, ils mettent divers obstacles aux entrants en les envoyant au quatrième étage du répartiteur pour le DSLAM ou en les empêchant d'utiliser les toilettes, sous prétexte du plan Vigipirate.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : On peut quand même s'étonner de l'attitude d'un opérateur tel que France Telecom, l'opérateur historique, qui détient, si l'on considère qu'il en est propriétaire, un bien national. France Telecom conteste que cela soit un bien national parce qu'il estime qu'il l'a autofinancé, ce qui n'est pas tout à fait vrai. C'est l'argent du monopole qui l'a financé. Mais France Telecom souhaite conserver ce bien national et je suis surpris que vous trouviez son attitude normale.

Mme Gabrielle Gauthey : Je ne dis pas que c'est normal, je dis que c'est de bonne guerre.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : En terme de stratégie, de politique industrielle, est-ce normal de laisser France Telecom freiner le développement de l'internet comme c'est le cas aujourd'hui ?

M. Jean Launay : L'argument mis en avant par le Conseil économique et social pèse et rejoint la préoccupation que vous avez exprimée, celle du besoin de financement.

Pourquoi démultiplier les réseaux, pour refaire la même chose alors qu'à certains endroits les couloirs existent déjà ? C'est bel et bien une question d'argent public, celui qui a été mis par le passé et celui qu'il faudrait mettre maintenant, qu'il vienne de l'État ou des collectivités locales, sans compter la donne nouvelle qui est la situation difficile de France Telecom.

Mme Gabrielle Gauthey : Le monopole prospère bien sur le territoire national, puisque le résultat d'exploitation a augmenté de 17 %.

M. Emile Blessig, président : Une question complémentaire à ce sujet. Quelle est votre lecture des obligations européennes dans le cadre de l'ouverture à la concurrence de ce réseau ? La situation de France Telecom opérateur historique peut-elle être remise en cause par les autorités européennes ?

Mme Gabrielle Gauthey : La situation de la concurrence est jugée insuffisante par Bruxelles. Notre régulateur a été rappelé à l'ordre, comme d'autres. La France pourrait mieux respecter le droit de la concurrence, mais c'est très difficile et nulle part ailleurs le dégroupage de la boucle locale n'existe vraiment. L'ADSL est plus développé dans certains pays, mais aucun opérateur dans le monde ne fait passer les services de ses concurrents sur son propre réseau.

En ayant une régulation très forte, on pourrait peut-être améliorer la situation. Il n'empêche que le monopole de l'accès à la boucle locale de France Telecom est très difficile à remettre en cause.

En revanche, il faut éviter la redondance des réseaux. France Telecom, c'était le mot d'ordre de M. Bon, avait arrêté d'investir en 1996-1997, M. Tchuruk et les autres équipementiers ont alors vivement protesté. Aujourd'hui, France Telecom avoue un déficit d'infrastructures. Il y a donc un besoin de financement par l'argent public. Les télécommunications ne sont pas un réseau figé mais un réseau évolutif. Il faut moderniser et opticaliser les réseaux de France Telecom aujourd'hui.

Ces nouveaux réseaux à construire doivent être ouverts. Certaines collectivités locales sont tentées de recourir aux subventions pour aller plus vite. C'est beaucoup plus simple de subventionner l'extension de l'ADSL et les DSLAM, mais c'est une solution à court terme, car elle gèle pour les cinq ans à venir l'expression de la diversité de la concurrence et des services sur le territoire de la collectivité locale.

C'est la tentation la plus grande que je vois aujourd'hui sur l'ensemble du territoire national, en raison de l'omniprésence de France Telecom. Nous essayons, avec nos modestes moyens de faire la part des choses, de faire prendre conscience aux élus qu'il y a peut-être une voie différente en finançant ou en menant des projets, certes peut-être un peu plus compliqués avec des partenariats entre les secteurs publics et privés, mais plus ouverts sur le long terme et qui permettent d'aller plus loin, notamment en terme de technologie, puisqu'il n'y a pas que l'ADSL. Il faut éviter que les collectivités locales subventionnent un réseau qu'elles ne maîtrisent pas, qui ne leur appartient pas et qui sera durablement fermé aux autres opérateurs.

Il y a d'autres solutions et les pays autour de nous ont imaginé des modèles plus ouverts qui permettent à la diversité de la concurrence de s'exprimer. Comme certains élus l'ont affirmé, je pense notamment au président du conseil régional d'Aquitaine à Hourtin, M. Alain Roussel, il faut savoir se lancer dans la bataille de l'externalisation et de la renationalisation d'une partie de la boucle locale. Certains au sein du CSTI pensent qu'au

lieu de recapitaliser, il faut essayer de faire vendre par France Telecom sa boucle locale. C'est très séduisant intellectuellement, mais il faut étudier encore cette proposition. Il faut néanmoins s'attendre à ce que France Telecom s'y oppose avec vigueur.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Ne pourrait-on pas résoudre une bonne partie du problème en contraignant, y compris par la loi, France Telecom, qui agit pour le compte de l'Etat et de la collectivité dans la gestion de ce réseau, à revoir complètement ses méthodes d'évaluation du prix de son réseau ? Le fond du problème, c'est qu'il y a un très grand flou sur la réalité du prix du réseau de France Telecom. C'est ce que disent la plupart des opérateurs qui le louent.

M. Gabrielle Gauthey : Vous avez raison. France Telecom se refuse à louer des infrastructures passives. Ils ont toujours un sentiment de patrimoine très fort et nous en avons plusieurs exemples, assez dommageables.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Il faudrait donc revoir les méthodes d'évaluation du prix et soumettre France Telecom à la règle du non-refus de vente qui est applicable à tout autre commerçant.

M. Emile Blessig, président : Est-ce que vous voulez dire que France Telecom prestataire de services a du mal culturellement à utiliser des réseaux qui ne sont pas les siens ?

M. Gabrielle Gauthey : Très clairement.

M. Emile Blessig, président : Avec ce changement de culture, on pourrait optimiser les réseaux existants. Cela pourrait être un investissement moindre pour la collectivité.

Mme Gabrielle Gauthey : Il y a un autre sujet. Au nom de la solidarité nationale et de l'équité, on se refuse à avoir dans notre pays des opérateurs locaux, qui existent chez nos voisins. Toutefois, Nancy s'est lancé dans la bataille contre France Telecom, ce qui a permis à deux opérateurs locaux de vivre. Dans les études que nous avons faites, on voit que le dégroupage avec péréquation au niveau national est forcément plus défavorable qu'une péréquation au niveau régional. La péréquation par un opérateur au niveau régional serait donc plus avantageuse pour tous, parce que France Telecom fait payer une architecture un peu ancienne, ATM, lourde alors que les architectures internet IP régionales pourraient être moins coûteuses.

L'ancienne présidente du CNTC canadien, Mme Bertrand, nous disait qu'il y a une rigidité morale à imaginer des architectures alternatives à celles de France Telecom. L'architecture de réseaux de France Telecom n'est pas forcément la mieux adaptée et la plus moderne. Elle fait payer de lourds investissements ATM cœur de réseau.

Il ne faut pas se calquer sur les infrastructures de France Telecom et penser que ces infrastructures sont, un peu comme un réseau routier, à rentabiliser. Ce n'est pas le seul moyen d'investir dans des réseaux. On peut envisager le Wi-Fi, qui est la projection à l'extérieur des réseaux internes des entreprises qui sont souvent plus légers. Le Wi-Fi va peut être apporter d'autres choses. Il ne faut pas se focaliser, même si le goulot d'étranglement de la fibre de cuivre reste encore très fort.

M. Philippe Folliot : Avez-vous des exemples de boucles locales qui fonctionnent bien et qui arrivent à trouver un certain équilibre ?

Mme Gabrielle Gauthey : On a un certain retard par rapport à des pays étrangers parce qu'on a du mal à imaginer des alternatives à France Telecom, mais il existe des initiatives, souvent par l'intermédiaire de sociétés d'économie mixtes, qui sont aujourd'hui l'unique support des partenariats entre secteurs publics et privés. Il y a par exemple la société Intermediasud à Castres ou le réseau Sipperec-Irisé avec LDCâble dans la périphérie parisienne ou encore le réseau du grand Toulouse. Nous sommes également en train de travailler sur des départements plus ruraux : le Maine-et-Loire et l'Oise.

M. Philippe Folliot : Il y a les réseaux, mais il y a aussi ce qu'on va y faire passer. Les opérateurs ou les entreprises ne risquent-ils pas de connaître, à relativement court terme, des difficultés pour trouver des cadres ou des ingénieurs dans le secteur du multimédia ?

Mme Gabrielle Gauthey : Je pense que l'heure n'est pas à recréer des postes de fonctionnaires, même par égard au corps auquel j'appartiens. Je prendrais de exemples chez nos voisins. Les ministres conseillers pour les TIC des agences de Rhénanie-Westphalie ou de Lombardie font un travail impressionnant. Ils pensent aux services sur internet, à la sécurité, aux services pour les écoles et à la desserte. Ces agences ont recruté des ingénieurs. Il y a certainement un déficit en ingénierie sur les territoires. Les collectivités locales manquent de moyens dans ce domaine et elles nous demandent souvent de financer les porteurs de projets. Certaines régions sont plus en avance ou plus en retard que d'autres et certaines régions pionnières ont de très bons ingénieurs

En ce moment, les opérateurs et les industriels traversent des difficultés. Nous essayons alors de diriger les ingénieurs vers les collectivités locales. Il y a également un déficit d'ingénierie de montage de projets européens, car pour employer les fonds européens, il faut des capacités d'expertise.

Les ingénieurs qui ont monté des sociétés opérateurs dans le dégroupage ou la fourniture d'accès sont prêts à repartir dans des opérations de micro opérateurs ou d'opérateurs locaux. Dans le domaine du contenu, il y a donc des initiatives de PME qui pourraient intervenir au niveau local.

Quant aux freins réglementaires et législatifs, vous savez qu'il y a eu un long débat sur l'article L. 1511-6 qui n'est pas très bien rédigé. Il entraîne un manque de sécurité juridique sur l'action des collectivités locales, car les préfets, qui sont garants du contrôle de légalité, ne savent pas très bien comment l'interpréter. Ils ont quelques difficultés à apprécier quelles subventions nationales ou subventions des collectivités locales sont autorisées. Une interprétation large permet aux collectivités locales de faire beaucoup de choses, mais ce n'est pas très sécurisant.

J'en viens au sujet des droits de passage pour les gestionnaires d'infrastructures. La notion de gestionnaire d'infrastructure n'existe pas dans la loi de 1996. La loi de 1996 ne mentionne d'ailleurs ni les collectivités locales, ni internet, ni les gestionnaires d'infrastructures. Ils sont souvent soumis dans le domaine national ou dans le domaine public des collectivités locales à des droits de passage exorbitants par rapport à ceux des opérateurs. Cela a un fort impact sur le *business plan* d'un gestionnaire d'infrastructures départemental ou d'infrastructures alternatives.

La société d'économie mixte est un bon outil pour le partenariat entre le secteur public et le secteur privé, mais la disposition législative qui empêche l'opérateur privé de détenir la majorité de la société, contrairement à ce qui se passe chez les Allemands ou chez

les Italiens, mériterait d'être revue. Cela rendrait les partenariats plus attirants pour les privés.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Quel est votre avis sur le coût du service universel, qui aux dires des opérateurs grève le bas débit ? Certains fournisseurs d'accès nous disent que le bas débit est largement suffisant pour beaucoup de gens, mais qu'il est encore trop cher.

Mme Gabrielle Gauthey : Pour le grand public, le bas débit est probablement suffisant, mais il est encore trop cher, c'est vrai. Le financement du service universel par les opérateurs est à revoir. Toutefois, il faut se méfier du discours selon lequel le bas débit suffit et qu'il faut nous en contenter car nos voisins européens investissent résolument sur le haut débit. Il y a une pensée unique en France qui affirme qu'on n'a pas besoin du haut débit et qu'on a des infrastructures partout. Je le dis d'autant plus librement que j'ai appartenu à cette grande maison.

Quant à l'observatoire dont vous avez parlé, la Caisse des Dépôts n'est pas candidate pour en être l'opérateur, mais y participerait volontiers. Sur les schémas de services collectifs concernant les NTIC, je suis de votre avis.

M. Emile Blessig, président : Je vous remercie de votre intervention qui a complété utilement ce que nous avons entendu la semaine dernière.

**Audition de M. Stéphane Treppoz
Président d'AOL France**

Réunion du mercredi 6 novembre 2002

Présidence de M. Emile Blessig, Président

M. Emile Blessig, président : M. Treppoz, je vous souhaite la bienvenue au sein de notre Délégation. Je rappelle qu'AOL est l'un des principaux fournisseurs d'accès à internet en Europe.

Je laisse la parole à M. Nicolas Forissier, notre rapporteur, pour qu'il introduise le débat.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : La France, du point de vue de l'aménagement du territoire, présente des spécificités du fait de sa taille et de ses zones de moyenne et de haute montagne. L'objectif de la Délégation est d'analyser les données du problème tel qu'il se pose aujourd'hui en matière de technologies de l'information et de la communication : téléphonie mobile, internet, mais aussi télévision numérique terrestre. Toutes ces technologies pourront constituer un réseau interactif, que l'on désigne parfois par le terme de *convergence*.

La Délégation fait des recommandations au Gouvernement en vue d'une politique plus forte et plus volontariste de développement des technologies de l'information et de la communication. L'esprit dans lequel nous travaillons est de garantir l'équité territoriale.

A cet égard, notre question est souvent résumée sous l'expression de fracture numérique. Beaucoup de territoires aujourd'hui sont en train d'accuser des retards de plus en plus préoccupants parce que les investissements ne sont pas aussi rentables que dans les grandes régions urbaines ou sur les grands axes de communication. Cela se traduit, dès aujourd'hui, par la désindustrialisation et par des pertes de potentialités humaines et économiques. Ces retards vident les territoires de leur substance. Ce phénomène s'accroît d'autant plus rapidement que l'évolution des technologies s'est accélérée.

La première question que je souhaite vous poser concerne le bas débit et le haut débit. Votre collègue, M. Rafi Kouyoumdjian, président de Tiscali, nous a dit que le bas débit est suffisant pour une bonne partie du public, mais que son prix, qui serait trop élevé en raison du financement du service universel, ralentirait le développement d'internet. Etes-vous d'accord avec cette approche ?

D'une façon plus générale, qu'il s'agisse du bas ou du haut débit, pouvez-vous identifier les facteurs qui freinent le développement d'internet ? Je pense ici aux comparaisons internationales qui ne nous placent pas dans les meilleurs rangs, c'est le moins que l'on puisse dire.

La troisième question porte sur le développement d'internet : considérez-vous que France Telecom porte une responsabilité particulière et laquelle ? Je sais qu'il y a un débat assez vif sur ces questions.

Je voudrais ensuite vous poser des questions sur des sujets plus particuliers.

Il y en a une qui revient régulièrement et qui porte encore une fois sur France Telecom : celle de la dissociation au sein de France Telecom de son rôle d'opérateur de réseau et de ses activités commerciales. Cegetel assimile le réseau téléphonique à un bien national, qui a été constitué par des générations de contribuables, de clients et par l'argent public. On propose, sur le modèle des chemins de fer avec RFF, de racheter ce réseau et de résoudre ainsi une notable partie des problèmes de financement actuels de France Telecom. Cette solution a notamment été avancée par le représentant du Conseil économique et social que nous avons auditionné. Est-ce que vous pensez que cela serait une bonne solution pour favoriser le développement de l'internet ?

Est-ce que vous vous plaignez d'un manque de transparence dans l'évaluation par France Telecom de ses prix de réseau ? Cette opacité freinerait le développement d'internet et notamment le développement de sociétés comme la vôtre, puisque certains avancent que France Telecom vous loue des infrastructures à un prix supérieur à leur prix réel.

La dernière question concerne le rôle des collectivités locales dans le domaine de l'internet. Considérez-vous qu'il faut faire évoluer la réglementation, notamment l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales, pour que les collectivités locales puissent réellement être des opérateurs dans ce domaine ?

M. Stéphane Treppoz : Je ne suis pas quelqu'un de formel. Aussi, n'hésitez pas, si vous n'êtes pas satisfait d'une réponse, à renouveler vos questions. Je vais essayer de faire preuve d'objectivité. Quand on parle de France Telecom, je m'efforce toujours de mettre d'un côté ma casquette AOL et de l'autre celle de citoyen payant des impôts, pour essayer de faire la part des choses.

Avant de répondre à vos questions, je rappelle que AOL France est une société qui a six ans. AOL aux Etats-Unis a quinze ans. Nous faisons partie d'AOLTime Warner qui est le premier groupe mondial de communication. AOL est le premier fournisseur mondial d'accès avec 35 millions d'abonnés représentant plus de 60 millions de personnes qui se connectent tous les mois, soit plus que la population française.

Nous avons environ 40 % du marché américain. C'est l'équivalent de ce que Wanadoo a en France et nous détenons 20 % du marché de l'accès à internet en France, en Angleterre et en Allemagne. En France, nous employons 1 000 salariés. Nous sommes implantés à Neuilly, où il y a 300 salariés chargés de fabriquer le produit AOL et de le commercialiser. Nous avons 700 salariés en province travaillant dans les centres d'appel. Nous avons créé 300 emplois à Marseille en un an. Nous sommes aussi implantés à Troyes et à Lens. Comme je suis de province, la problématique de l'aménagement du territoire m'intéresse personnellement.

Notre chiffre d'affaires va s'établir cette année à plusieurs centaines de millions d'euros. Nous avons 1 500 000 abonnés. Nous détenons 20 % du marché français, Wanadoo s'appropriant 40 %, Tiscali, Club-Internet et Free chacun 10%. En France, il y a 7 millions de foyers connectés à internet, soit un foyer sur trois, ce qui est un taux assez bas par rapport à la moyenne européenne.

Avant de répondre à vos questions, nous voulons faire passer quatre messages.

Nous sommes, comme Tiscali, pour démocratiser l'accès à internet. Nous sommes pour l'instant massivement sur le bas débit, parce que les consommateurs choisissent majoritairement ce produit, mais si demain il pouvait y avoir du haut débit pour tout le monde, nous y serions évidemment favorables.

Notre pays est très en retard en terme de pénétration de l'internet. Il y a 30 % de foyers connectés alors que l'Allemagne atteint 39 %, l'Italie 35 %, le Royaume-Uni 49 %, la Scandinavie plus de 60 % et les Etats-Unis 64 %.

Pourquoi ce retard ? Première explication, le taux d'équipement des ménages en PC. L'Association des Fournisseurs d'Accès à internet (AFA) a fait un travail de sensibilisation des pouvoirs publics pour un dégrèvement de la TVA afin de favoriser l'achat d'ordinateurs personnels, indispensables pour accéder à internet. Les collectivités territoriales pourraient donner des équipements amortis à des foyers modestes. Nous avons demandé à Mme Nicole Fontaine, Ministre de l'Industrie, de nous recevoir pour lui présenter nos idées.

Ce retard s'explique aussi par le fait que la France est un des rares pays où l'internet soit vendu à l'heure. Vous achetez 5 heures, 10 heures, 20 heures. Aux Etats-Unis, en Scandinavie, en Grande-Bretagne, les forfaits d'accès à internet sont illimités, que ce soit du bas ou du haut débit. Vous payez 25 euros en moyenne et vous surfez autant que vous voulez. Une de nos convictions très forte est que le jour où on enlèvera ce syndrome minitel du compte, on développera des usages importants.

On oppose bas débit et haut débit. Cela m'horripile. Il est évident que le haut débit, c'est mieux. Ceci dit, soyons réaliste, le haut débit ne peut atteindre 100 % des Français parce que l'ADSL n'est pas partout. Mais je mets au crédit de France Telecom qu'avec 80 % des foyers français pouvant potentiellement accéder à internet par l'ADSL, la France est un des pays les mieux couverts au monde.

M. Jean-Pierre Raffarin a déclaré dans la presse il y a quelques jours que son objectif était que tout le monde puisse avoir le haut débit en 2007. 2007, c'est dans cinq ans. D'ici là, il faut agir pour les gens qui habitent dans des zones reculées, comme le Lot.

Je suis d'accord avec Tiscali et avec tous les autres fournisseurs d'accès pour favoriser le bas débit. Mais il y a effectivement un problème avec le financement du service universel. C'est un bon concept qu'AOL ne remet pas en cause, mais son financement pénalise indûment internet parce qu'on répartit la charge du financement de ce service en fonction du volume de minutes qu'acheminent les différents trafics, que ce soit du téléphone portable, du téléphone fixe ou de l'internet. Or, internet aujourd'hui se vend très bon marché et représente beaucoup de minutes. Concrètement, cela veut dire que sur un forfait de téléphonie mobile à 25 euros, l'opérateur paiera moins d'un euro de service universel, contre 3 euros pour un abonnement illimité d'internet à 25 euros.

Si les fournisseurs d'accès à internet veulent offrir de l'accès illimité à internet dans des zones non couvertes par l'ADSL, ils ne peuvent donc pas le faire, sauf à accepter de perdre énormément d'argent. Si AOL ou Tiscali, qui a aussi lancé des offres illimitées, décident d'arrêter d'offrir ce service en raison de nos comptes, les usagers de province vont m'appeler en me disant que c'est injuste. On se bat, mais on a l'impression d'être Don Quichotte. C'est un vrai sujet d'équité nationale. Je ne comprends pas que le problème n'ait pas encore été résolu, car les sommes en jeu ne sont pas très importantes.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Vous proposez que le financement du service universel soit forfaitisé concernant internet.

M. Stéphane Treppoz : On dit que le service universel coûte environ 300 millions d'euros par an. Je ne remets pas en cause ce montant, même si je pense que c'est moins, mais comme je suis pragmatique, je ne me bats pas contre le montant. Internet représente 30 % du trafic téléphonique aujourd'hui, contre 0 % il y a cinq ans et 50 % dans deux ans. Donc il paye 30 % du service universel. Le problème, c'est qu'internet ne représente que 10 % du chiffre d'affaires des télécommunications. Comme nous sommes des sociétés qui ont vocation à gagner de l'argent – même si on en perd tous depuis cinq ans – nous sommes bien obligés de répercuter cette charge sur les clients. On peut alors faire deux choses : soit on vend de l'internet bas débit illimité au client de province à 35 euros par mois, ce qui est un prix dissuasif, soit on le vend à 25 euros, mais alors on majore notre déficit d'exploitation.

Nous proposons donc de répartir la charge du service universel en fonction du chiffre d'affaires. Le service universel n'existe qu'en France et en Italie. En Angleterre par exemple, on reconnaît que le service universel représente un coût pour l'opérateur historique, mais il en retire des avantages, par exemple celui de pouvoir implanter des cabines téléphoniques avec son logo et donc de faire sa publicité, qui compensent ses charges de service universel. J'accepte le service public à la française, mais je n'admets pas que l'on soit taxé au prorata des minutes. AOL demande juste que la règle soit changée. L'ART a publiquement déclaré qu'elle trouvait le système de répartition de la charge du service universel absurde. En Italie, la répartition se fait au chiffre d'affaires.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : C'est la mesure la plus urgente selon vous.

M. Stéphane Treppoz : C'est urgentissime. Nous avons relancé nos offres illimitées et AOL a aujourd'hui en province, dans des zones qui n'auront jamais l'ADSL, plus de 200 000 abonnés à ses forfaits illimités, ce qui représente une perte de plusieurs dizaines de millions d'euros sur un an pour ma société. Il y a des limites à notre esprit de service public. Certes, nous savons que c'est le prix à payer pour nous implanter sur ce marché. Mais cela nous semble injuste pour les Français. Cela relève de l'équité territoriale.

Notre deuxième message concerne le haut débit. Nous ne sommes pas en retard, je ne critiquerai pas France Telecom. 73 % de la population est potentiellement couverte, contre 66 % au Royaume-Uni et environ 70% en Allemagne. France Telecom a annoncé que son objectif était d'atteindre 85 % de la population en 2004. Cela va dans le bon sens.

En revanche, les modalités de la concurrence posent problème. Les Français ont-ils accès à la concurrence lorsqu'ils veulent s'abonner à l'ADSL ? Sur le marché d'internet à bas débit, qui représente 90 % de l'internet en France, Wanadoo a 40 % du marché, AOL a 20 % et les trois fournisseurs d'accès suivants ont chacun 10 %. Sur le marché du haut débit, Wanadoo a 90 % du marché et les quatre autres principaux fournisseurs d'accès, dont AOL, ne détiennent que 10 % ensemble. France Telecom défend son marché, je le ferais sans doute à sa place, et nous a mis pas mal de bâtons dans les roues. L'attitude de France Telecom est anticoncurrentielle et Wanadoo va d'ailleurs peut-être être condamnée par la Commission européenne pour avoir vendu à perte.

Notre problème, aujourd'hui, est que nous ne nous battons pas à armes égales. En effet, quand un fournisseur d'accès à internet dépense 100 francs, il a 70 francs de dépenses de télécommunications pour ses forfaits bas-débit. Quand vous vous abonnez à AOL, vous vous connectez sur un numéro vert et nous payons les minutes téléphoniques.

Pour l'ADSL, c'est pareil. Sur un abonnement de 35 euros, 26 euros sont de la prestation ADSL qu'on achète à France Telecom. Jusqu'en septembre dernier, seul France Telecom pouvait vendre de l'ADSL. Tous les opérateurs alternatifs, Cegetel, Ldcom, Completel, Siris ne pouvaient pas être compétitifs face à France Telecom.

En bas débit, qui représente 90 % de mes clients, j'ai le choix entre quatre opérateurs. Pour faire baisser mes prix et pour diversifier mon risque, j'achète notamment à France Telecom, à Cegetel, bref à tous les fournisseurs de lignes. Du coup, je peux négocier dans de bonnes conditions de concurrence. Aujourd'hui, de nouveaux opérateurs arrivent sur le marché de l'ADSL, mais France Telecom défend ses positions. Notre problème est que nous ne pouvons acheter à un autre opérateur que France Telecom que depuis très récemment (la mi-octobre exactement). Si France Telecom continue à détenir 90 % du marché de l'ADSL, les prix vont monter et l'ADSL n'arrivera jamais au fin fond de la province.

M. Jean Launay : C'est ce qui pousse certaines collectivités locales à investir.

M. Stéphane Treppoz : C'est vrai, c'est d'ailleurs un des chantiers de réflexion.

Je me bats pour que la concurrence soit loyale. Aujourd'hui, elle ne l'est pas et pour l'ADSL c'est encore plus criant que sur le bas débit. C'est d'autant plus angoissant que l'internet haut débit représente l'avenir.

Que faire pour les zones peu peuplées, où il n'y aura jamais d'ADSL pour des raisons techniques ? Juste un petit point de technique, préalablement. La ligne téléphonique est divisée en deux : la voix est transmise par les fréquences du bas et l'internet haut débit par les fréquences du haut. Pour pouvoir installer l'internet haut débit, il faut que la distance entre la centrale téléphonique et le consommateur final soit de moins de cinq kilomètres. Dans les zones très rurales, même si on le veut politiquement, il est impossible d'implanter l'ADSL. Comment résoudre le problème des zones rurales ? Comment y garantir l'équité territoriale pour internet ?

En nous fondant sur notre expérience américaine, nous pouvons vous dire que le satellite n'est pas une solution pour le grand public, car les coûts ne peuvent descendre en-dessous de plusieurs milliers de francs par mois. Pour une entreprise qui a besoin du haut débit, cela peut être une solution. Même si techniquement, cela marche moyennement bien.

Il y trois ans, AOL a investi des sommes considérables dans DirectTV (l'équivalent américain de Canal Satellite) pour l'accès à Internet par satellite, mais malgré une base installée de 20 millions d'abonnés à son réseau de télévision, la société n'a pas atteint, loin de là, ses objectifs d'abonnés Internet. C'est triste, je n'ai pas de solution à vous donner pour assurer l'égal accès au haut débit en tout point du territoire. Cela choque ma fibre citoyenne.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : J'ai une entreprise chez moi implantée dans un coin reculé qui loue une ligne, extrêmement cher, à France Telecom. Donc, techniquement, c'est possible.

M. Stéphane Treppoz : Oui, mais ce n'est pas dans ce cas du haut débit équivalent à l'ADSL. C'est du moyen débit. On pourrait imaginer que les pouvoirs publics décident de subventionner un opérateur pour qu'il fournisse de l'internet haut débit à une entreprise implantée dans un coin reculé, mais il faut prendre garde à déduire le montant de la subvention lors du calcul des tarifs d'interconnexion, qui sont les tarifs auxquels les

opérateurs nous revendent les prestations de télécommunications. En effet, tout le jeu de France Telecom est de nous dire que les missions de service public qu'ils doivent assurer leur coûtent une fortune et qu'ils doivent donc les répercuter dans leurs coûts. Pour notre part, nous ne voulons pas payer deux fois : une fois pour l'interconnexion, et une fois pour le Service Universel.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Est-ce que vous croyez à la convergence ? Pourra-t-elle favoriser le développement d'internet ?

M. Stéphane Treppoz : La TNT a été un échec dans des pays comme le Royaume-Uni et l'Espagne pour la diffusion de programmes audiovisuels. Je ne crois pas non plus que la TNT pourra être le support de l'internet. Dans un laboratoire, on peut tout réaliser à petite échelle avec trois clients. La vraie question, c'est à l'échelle de dizaines de milliers de clients.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Le plan prévoit, dans huit à neuf ans, que tout le monde basculera vers la TNT et devrait pouvoir donc avoir accès, en théorie, à l'internet sur son téléviseur.

M. Stéphane Treppoz : L'internet sur un téléviseur ne marche nulle part. Prenez l'exemple de Thomson avec TAK qui permettait d'accéder à internet via un décodeur installé sur le téléviseur. Le problème, c'est que les fonctionnalités d'un ordinateur et d'un téléviseur ne sont pas les mêmes. Il y a des différences de résolution d'image ou de stockage. NetGem, autre exemple, a fait faillite. Peut-être que je me trompe, mais techniquement, je ne pense pas que cela marche.

M. Emile Blessig, président : Dans les cinq à dix ans, pensez-vous que le support majeur de l'internet restera le réseau téléphonique ?

M. Stéphane Treppoz : J'ai acquis la conviction que si on demande à un terminal, télévision ou téléphone, de remplir les fonctions d'un ordinateur, il faudra construire dans ce terminal les composantes d'un ordinateur : un microprocesseur, un disque dur pour le stockage, un écran. Dans le cas du téléviseur, on économise l'écran, mais il faut bien voir que le coût de ce dernier dans le prix total d'un ordinateur est négligeable. Par conséquent, il n'y a pas d'économie d'échelle puisque le terminal permettant d'accéder à internet sur son téléviseur coûtera pratiquement aussi cher qu'un téléviseur et un ordinateur.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Que pensez-vous de l'UMTS ?

M. Stéphane Treppoz : Nous avons lancé un superbe portail AOL sur le wap mais ce n'est pas un très grand succès. A moyen terme, soit trois ans, ce qui dans notre métier, est déjà beaucoup tant les évolutions sont rapides, je ne vois pas d'alternative au réseau téléphonique comme support d'internet, d'autant plus que le réseau mis en place par France Telecom est très bon.

M. Nicolas Forissier, rapporteur. N'a-t-on pas inversé l'ordre des choses ? On est parti des technologies sans se préoccuper des usages et des besoins.

M. Stéphane Treppoz : Vous avez raison. Quand un usager passe 100 minutes sur internet, et ces chiffres sont les mêmes dans tous les pays, Europe, comme Etats-Unis, il passe un tiers de son temps à communiquer par l'intermédiaire du courrier électronique, des forums et des chats. C'est cet usage qui augmente le plus et le haut débit ne fait aucun

différence. Il passe un autre tiers de son temps à surfer et à visiter des sites, les cours de la bourse, la météo, les horoscopes, le sport. Dans 80 % des cas, le débit ne fait pas de différence. Il passe le dernier tiers de son temps à se renseigner pour un achat, même si le plus souvent il n'achète pas sur internet. Pour les achats sur internet, le débit peut faire la différence, mais cela ne représente que 20 % de ce type d'usage. Le débit fait, en revanche, vraiment la différence pour les jeux en réseau.

Pour 80 % des utilisateurs, le haut débit n'a donc aucun intérêt, de la même manière que la plupart des gens n'ont pas besoin d'une Rolls ou d'une Mercedes. Cela ne veut bien sûr pas dire que nous ne voulons pas du haut débit. Il y a un grand décalage entre le marketing et la réalité des choses.

M. Jean Launay : Le problème, c'est que les médias et le marketing mettent toujours en avant les 20 % d'utilisateurs qui ont besoin du haut débit.

M. Stéphane Treppoz : Permettons déjà à tout le monde de pouvoir accéder au bas débit illimité.

Mme Henriette Martinez : Les habitants des zones rurales manquent d'autres infrastructures, comme le TGV ou les autoroutes par exemple. Lorsqu'ils ne leur manquera plus que le haut débit, une bonne partie de leurs problèmes aura été résolue.

M. Nicolas Forissier : A la limite, une autoroute est plus facile à installer que l'ADSL.

M. Emile Blessig, président : Quelle est votre analyse du travail à distance ? C'est un argument récurrent en matière d'aménagement du territoire.

M. Stéphane Treppoz : Quel pourcentage représente le travail à distance ? Je suis patron d'entreprise et, à de rares exceptions, il est impossible de gérer des gens à distance. Je n'y crois donc qu'à moitié. Cela ne concerne qu'un nombre limité de professions.

Maintenant, le haut débit est-il nécessaire au travail à distance ? Je crois que le bas débit suffit dans 80 % des cas. Le haut débit n'est indispensable que pour la vidéo. Il y a 15 000 salariés d'AOL dans le monde et après le 11 septembre, on nous a demandé de voyager moins. On utilise donc beaucoup les *conference call*. On pourrait faire des visioconférences, mais cela coûte cent fois plus cher qu'un appel téléphonique. On y a recours seulement quand notre président veut réunir tout le monde. Cela relève, pour moi, plus du gadget que du besoin de fond.

Il ne faut pas perdre de vue les besoins des gens. Bien sûr, si on peut faire du haut débit pour le même prix que du bas débit, c'est mieux.

Le véritable avantage du haut débit n'est pas tant la vitesse que le fait qu'il libère la ligne téléphonique. D'ailleurs, dans nos campagnes de publicité pour nos forfaits ADSL, c'est l'argument que nous mettons le plus en avant.

Vous m'avez demandé si France Telecom est un frein au développement de l'internet. C'est le rôle de l'autorité de régulation de faire en sorte que les conditions d'une libre concurrence soient respectées.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Est-ce que vous pensez que les pouvoirs publics devraient intervenir, y compris par la loi ?

M. Stéphane Treppoz : Nous nous sommes battus sur la réforme du financement du service universel. Nous avons mené une action de lobbying, que les opérateurs de téléphonie mobile ont combattue. Un député, M. Patrice Martin-Lalande, a présenté un amendement allant dans notre sens. Cette réforme me semble politiquement évidente et toutes les personnes que j'ai pu rencontrer dans les ministères m'ont dit que nous avons raison. Et puis l'amendement a été retiré. La justification avancée est celle du développement de la couverture du territoire par la téléphonie mobile. On a donc préféré sacrifier la réforme du financement du service universel, sous le faux prétexte que les opérateurs de téléphonie mobile paieraient deux fois.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : En politique, il faut beaucoup de ténacité et de persévérance.

M. Stéphane Treppoz : Je n'en manque pas. D'ailleurs, sur la question de l'IFI (Interconnexion Forfaitaire Illimitée), nous avons obtenu ce que nous voulions et vous nous y avez aidé. Je vous en remercie.

M. Emile Blessig, président : Préparez vous à une course de fond, mais le problème du financement du service universel commence à être mieux connu des parlementaires et le travail pédagogique que vous êtes en train de faire va sans doute payer.

M. Stéphane Treppoz : Vous m'avez aussi interrogé sur les tarifs. En terme de coût facial d'accès à l'ADSL, la France n'est pas mal placée. Avec les nouvelles offres à 30 euros, la France offre le ticket d'entrée le moins cher d'Europe.

Il faut aussi prendre en compte le rapport qualité/prix, c'est-à-dire le rapport entre le coût facial et la vitesse. En France, on peut surfer à 128 kilobits par seconde pour 30 euros et en Allemagne à 720 kilobits par seconde pour 38 euros, contre 45 euros en France pour 512 kbps. Le rapport qualité/prix n'est donc pas bon en France, même s'il est vrai que le tarif facial peut paraître à première vue attractif par rapport à nos voisins européens. Faut-il dissocier les activités commerciales de celles d'opérateur de réseau au sein de France Telecom ? Conceptuellement, c'est une bonne idée. Cela pourrait être un moyen de régler le très fort endettement de France Telecom. L'essentiel est que les tarifs d'interconnexion reflètent fidèlement les coûts. Pour ce faire, l'ART doit avoir un meilleur accès aux coûts de France Telecom qui, cela fait partie du jeu, annonce des coûts très élevés pour gêner ses concurrents.

Il y a une grande différence entre le régulateur français et le régulateur anglais. Celui-ci a accès à tous les coûts de British Telecom. Le régulateur français en revanche doit prouver que France Telecom a tort.

France Telecom a commis des erreurs stratégiques sur le plan international, qui coûteront 60 milliards d'euros à la collectivité. On peut s'interroger sur la responsabilité du gouvernement en tant qu'autorité de tutelle. Par ailleurs, c'est une société extrêmement rentable qui génère 5 milliards de profit par an.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Il ne faut pas oublier le hors bilan, qu'on ne connaît pas.

M. Stéphane Treppoz : Attention à ce que les Français ne paient pas deux fois, d'abord en tant que contribuables, car ce sera l'Etat qui paiera les 70 milliards de dette de France Telecom, ensuite en tant que consommateur devant acquitter des tarifs élevés

M. Jean Launay : Il ne faut pas oublier dans cette affaire l'exercice des droits du Parlement et le rôle du représentant de l'Etat dans le conseil d'administration de France Telecom.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Autant les hauts fonctionnaires donnent parfois des leçons sur la nécessité de faire évoluer la *corporate governance* dans les conseils d'administration de groupes français où il y a une consanguinité assez développée, autant on peut dire la même chose des entreprises publiques.

M. Stéphane Treppoz : J'ai toujours refusé d'être administrateur. Je n'ai pas le temps. Mon travail de président d'AOL me prend 80 heures par semaine.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : La question du contrôle de la vérité des prix de France Telecom est centrale et elle renvoie aux modalités d'intervention de l'ART et du Parlement.

M. Stéphane Treppoz : L'ART fait plutôt bien son travail, mais elle n'a pas tous les pouvoirs.

Vous m'avez demandé mon avis sur la possibilité pour les collectivités locales d'être opérateurs de télécommunications. Si vous voulez gaspillez de l'argent public, c'est une bonne solution. A chacun son métier.

Emile Blessig, président : Pensez-vous que des partenariats locaux sur des structures plus souples que celles de la société d'économie mixte pourraient être intéressants ?

M. Stéphane Treppoz : Encore une fois, être opérateur de télécommunications est un métier complexe. Un système où les sociétés privées auraient des obligations de service public me semble plus valide. Vous êtes des politiques, faites du donnant-donnant.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Pourquoi les politiques devraient-ils faire du donnant-donnant ?

M. Stéphane Treppoz : Parce que vous avez des leviers. Je vais prendre un exemple théorique. Imaginons qu'un opérateur privé souhaite s'implanter dans une région. Les pouvoirs publics pourraient alors lui imposer d'assurer la couverture de 500 personnes non rentables en échange de la couverture de 1 500 autres rentables. C'est ce que j'appelle du donnant-donnant.

M. Emile Blessig, président : Merci d'avoir répondu à nos questions avec franchise.

M. Stéphane Treppoz : Encore une fois, si l'on veut que tous les Français aient accès à internet de manière illimitée, il n'y a qu'une seule chose à changer : c'est de réformer le financement du service universel.

**Audition de M. Jean-Michel Hubert
Président de l'Autorité de régulation des télécommunications,
et de M. Christian Bècle, membre du collège**

Réunion du mercredi 13 novembre 2002

Présidence de M. Emile Blessig, Président

M. Emile Blessig, président : Nous avons le plaisir d'accueillir M. Jean-Michel Hubert, président de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) et M. Christian Bècle, membre du collège. Votre audition, par un hasard du calendrier, a lieu le lendemain de la prise de position du Premier ministre devant l'*Electronic Business Group* sur l'aménagement numérique du territoire.

Notre Délégation s'est saisie de cette question dès la première réunion qui a suivi sa constitution, car il nous a semblé que la société de l'information constituait un sujet crucial pour l'aménagement du territoire.

Les précédentes auditions ont permis à notre Délégation de mieux cerner les questions liées aux nouvelles technologies, au regard de l'aménagement du territoire. Elles ont aussi mis en lumière certains problèmes, comme la quantification des zones non couvertes par le téléphone mobile, l'accès au réseau de France Telecom ou le poids du service universel dans la tarification des services internet.

L'ART est un régulateur qui veille à l'application de la loi. C'est aussi un acteur dont nous avons pu discerner l'influence dans les propos des personnes que nous avons auditionnées. Votre présence, M. le président, devrait nous permettre un éclairage sur les points suivants.

Le premier concerne la couverture territoriale, le second concerne les modalités d'intervention des collectivités territoriales dans l'accès à l'information et le dernier concerne le service universel. En ce qui concerne la couverture territoriale, je souhaite vous poser trois questions.

Premièrement, le chiffre des zones mal couvertes est-il de 5 000 à 6 000 ou plus ? Quelle est la définition d'une bonne et d'une mauvaise couverture ?

Deuxièmement, qui est à l'initiative de l'étude de l'ART qui a infirmé les conclusions de l'étude Sagatel ?

Enfin, la liste des 200 ou 300 premiers sites qui seront équipés est-elle établie ? Est-elle publique ? Quelles sont les modalités d'élaboration d'une telle liste ?

M. Jean-Michel Hubert : M. le président, je voudrais tout d'abord vous rappeler que l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) existe maintenant depuis près de six ans. C'est une institution de l'Etat dont la mission est de mettre en œuvre une politique publique, définie dans la loi de réglementation de 1996. Au titre des missions auxquelles le régulateur est chargé de veiller figure l'ouverture du marché par une mise en concurrence des opérateurs au bénéfice du consommateur, la mise en œuvre des règles de service universel établies par les pouvoirs publics, la prise en compte d'objectifs tels que le

développement de l'innovation, de l'emploi et de l'investissement et, enfin, la prise en compte de l'équipement des territoires.

Ceci pour dire que la préoccupation d'équité territoriale exprimées en permanence par les élus et avec une force croissante fait partie des critères des décisions que nous sommes amenées à prendre. C'est dans ce contexte que nous sommes en particulier intervenus sur la question de la couverture de notre pays par la téléphonie mobile de deuxième génération.

Nous sommes intervenus d'abord par le fait que, dans le cadre de notre mission générale, nous avons à veiller à la mise en œuvre des obligations inscrites dans les licences des opérateurs de téléphonie mobile. Les trois opérateurs, installés sur le marché depuis 1990, 1991 et 1995 ont rempli leurs obligations de couverture en terme de population au-delà des chiffres inscrits dans les licences et parfois en avance par rapport au calendrier fixé. Mais entre ce qui est inscrit dans les licences, entre ce qui a été fait et entre la totalité de la réponse, il y a un espace qui aujourd'hui n'est pas satisfait. Par rapport à ce qui avait été envisagé à une époque où la téléphonie mobile apparaissait comme une commodité possible, il faut souligner que le succès de cette technologie a engendré une nouvelle attente qui est allée bien au-delà de ce qu'on imaginait au départ.

Sur l'étude Sagatel et l'intervention de l'ART, le gouvernement était tenu de par la loi de remettre au Parlement un rapport sur la couverture du territoire. Ce rapport a été préparé et remis au début du mois de juillet 2001. Il s'est appuyé sur l'étude Sagatel, du nom du cabinet qui l'a faite. Cette étude se caractérise par une approche en chambre, sur documents. Elle part de l'implantation des pylônes existants et, à partir de la zone théorique de rayonnement de ces pylônes, elle trace des cercles autour des pylônes pour déterminer les zones qui ne sont pas couvertes. Il s'agit donc d'une étude théorique.

Nous avons eu à l'ART le sentiment que cette étude ne suffisait pas. D'abord parce que nous avions des remontées du terrain de ce qui allait ou n'allait pas. Ensuite parce que nous effectuons parallèlement des études pour mesurer la qualité de service dans les zones couvertes.

Bref, nous avons ressenti le besoin d'aller sur le terrain. Nous avons donc mandaté des cabinets pour aller faire des mesures au niveau du canton. Sur un espace couvert en moyenne de 140 à 150 kilomètres de voies à l'intérieur d'un canton, 700 mesures par opérateur étaient effectuées, soit plus de 2 000 mesures sur un canton, et dans toutes les communes du canton.

Nous avons commencé cette étude sur une première tranche de 40 cantons, puis de 60 autres pour des raisons budgétaires, mais aussi pour tester le dispositif. Nous avons choisi ces cantons pour être aussi représentatifs que possible des caractéristiques de relief, de boisement et de densité humaine du territoire de la France.

Nous sommes arrivés à des chiffres sensiblement différents de ceux du rapport du gouvernement puisque les chiffres de l'étude Sagatel étaient de 91 à 92 % et que nous étions sur les 40 premiers cantons à 83 % et sur les 100 aux alentours de 80 %. Sans rentrer trop avant dans une analyse de chiffres qui demeure imprécise quant au nombre de communes, l'ampleur du problème était indiscutablement plus vaste que l'image première qui en avait été donnée.

Depuis lors, nous avons mis cette méthodologie de mesure à la disposition des départements dans le cadre d'un accord passé avec l'Association des départements de

France et 25 d'entre eux ont effectué, par des contrats directs avec les cabinets que nous avons mandatés, leurs propres études et disposent ainsi d'une photographie complète et détaillée de la situation qui les concerne.

Vous m'avez, M le président, demandé ce qu'était une bonne et une mauvaise couverture. On traduit ceci par des couleurs, allant du noir au blanc en passant pas le gris et je ne voudrais pas que l'on détaille tous les gris.

Dans une zone grise, il y a au moins un opérateur. Dans une zone blanche, il n'y a aucun opérateur. L'attention se porte sur les zones blanches. Combien de communes sont-elles en zone blanche ? La réponse chiffrée, même en ordre de grandeur, est aujourd'hui difficile. L'étude du gouvernement de juillet 2001 n'était pas suffisamment proche de la réalité. Nous l'avons complétée avec notre approche statistique et 25 départements ont procédé eux-mêmes à des études. Mais, à ce jour, il n'y a aucune analyse complète de la situation des 100 départements français. On ne peut donc raisonner que par approximation.

Le gouvernement a procédé au cours de l'hiver 2001 à une consultation auprès des préfets pour avoir des remontées. Partant des 1 500 communes de l'étude Sagatel et après analyse des remontées, le gouvernement est arrivé à un chiffre, qu'il m'a communiqué récemment, de 2 800 communes. Si je fais une extrapolation, qui n'a rien de scientifique, du nombre de communes non-couvertes, en me fondant sur notre étude des 25 départements tests, j'arrive à un ordre de grandeur de 5 000 communes. On a donc constaté qu'il fallait engager un programme complémentaire allant au-delà des obligations que les opérateurs avaient satisfaites pour couvrir davantage le territoire.

Les choses ont traîné vers la fin de l'année 2001 et une bonne partie de l'année 2002, en raison notamment de l'affaire UMTS. Un premier projet a été établi avec deux opérateurs. L'ART a exprimé à plusieurs reprises son désaccord avec cette approche car elle excluait de fait les 18 % d'abonnés du troisième opérateur. Au nom de la plénitude et de l'équité de la concurrence, un dispositif n'impliquant que deux opérateurs n'était pas recevable.

Nous avons repris les choses en main pour aboutir finalement à l'accord du 23 septembre. Il se caractérise d'abord par le fait que le programme prévu associe les trois opérateurs. Ils se sont engagés de manière cohérente et harmonisée à partager l'effort.

Le CIADT de juillet 2001, qui avait déjà posé les prémices d'un programme d'intervention publique avait retenu l'itinérance locale comme méthode de développement du réseau. Depuis lors, les deux opérateurs s'acharnaient à oublier cette méthode. L'accord du 23 septembre les y a ramenés et il consacre l'itinérance locale.

Le troisième point de l'accord est la déclaration d'engager le plus vite possible ce programme et notamment une première tranche de 200 sites. Les opérateurs ont établi une proposition de sites potentiels concernant 392 communes. Cette liste n'est pour l'instant qu'une proposition technique. Elle n'est pas encore publique et elle est encore moins arrêtée. Je pense pouvoir vous dire, compte tenu des relations de travail très intenses que j'ai avec le gouvernement sur le sujet que prochainement, le gouvernement devrait engager une concertation avec les autorités locales, à travers les préfets, de façon à ce que cette liste soit lue, commentée, corrigée et arrêtée par les autorités locales, après des échanges techniques avec les opérateurs.

J'espère que cette liste sera arrêtée le plus vite possible car tout est prêt pour que cette affaire avance très vite.

M. Philippe Folliot : On a laissé les opérateurs de téléphonie mobile s'installer où ils voulaient sans leur imposer d'obligation de couverture minimale géographique. Il faudrait à l'avenir leur imposer de telles obligations afin de garantir l'égalité d'accès de nos concitoyens à ces services. Dans les zones rurales, il suffirait d'un des opérateurs.

Les opérateurs soulignent dans leurs publicité qu'ils couvrent 98 % de la population française. Et les 2 % restants ?

M. Jacques Le Nay : J'irai dans le sens de M. Folliot. Je trouve aussi qu'on a manqué de méthodologie dans la couverture du territoire par la téléphonie mobile. On a laissé faire les opérateurs et ils ont occupé le terrain là où c'était rentable.

Je pense par ailleurs que le CIADT de Limoges a été un frein parce que les opérateurs, dans l'attente de fonds publics, n'ont rien fait. Résultat, un seul pylône a été installé en plusieurs mois.

Quant à la cartographie de la couverture, on nous dit que 80 % des Français sont couverts, ce qui n'est pas la cas, géographiquement.

M. Joël Beaugendre : Est-ce que l'étude n'a pris en compte que la France métropolitaine ou couvre-t-elle aussi les départements et territoires d'outre-mer ? Quel est le coût pour couvrir l'ensemble du territoire ?

M. Jean-Michel Hubert : Permettez-moi de répondre d'abord à la question relative au champ géographique de l'étude de l'ART.

Ma réponse sera imprécise parce que j'ai un doute. Le rapport du gouvernement relatif à la couverture du territoire concerne au moins la France métropolitaine, mais je ne saurais vous affirmer s'il couvre les départements d'outre-mer. Mais ces départements ne sont pas oubliés dans le développement de la téléphonie mobile. Le régulateur a en particulier contribué à ce que depuis deux ans la concurrence y soit ouverte alors que chacun des départements était sous le monopole de fait d'un des opérateurs. Cette ouverture à la concurrence a développé le marché. Aujourd'hui, le taux de pénétration de la téléphonie mobile est supérieur dans les départements d'outre-mer à ce qu'il est en France métropolitaine.

M. Joël Beaugendre : Certes, mais la couverture pose problème.

M. Christian Bècle : Nous avons proposé, par l'intermédiaire de l'ADF, à tous les départements de procéder à des mesures, mais aucun département d'outre-mer n'a, à notre connaissance, passé de convention en ce sens.

M. Joël Beaugendre : Les départements d'outre-mer n'ont pas été saisis.

M. Jean-Michel Hubert : La méthodologie est disponible et s'il y a un problème quelconque, les départements peuvent s'adresser directement à nous.

M. Christian Bècle : Cette méthodologie n'est pas très onéreuse : pour faire 2 000 mesures sur un canton, il faut compter à peu près 1 000 euros.

M. Jean-Michel Hubert : Plusieurs questions touchent à la définition et à la mise en œuvre d'obligations de couverture du territoire.

En principe, ce qu'un consommateur attend, c'est de pouvoir s'abonner à un opérateur. Il n'en est pas à vouloir se promener avec trois mobiles dans ses poches sur chacun des réseaux. Chaque opérateur prend ses responsabilités par ses investissements pour assurer sa couverture sur l'ensemble du territoire. Ce degré de couverture est un des éléments de la concurrence, comme on peut le voir à travers les cartes de France, plus ou moins exactes, dans les lieux de vente.

Dans l'effort de couverture complémentaire qui est en train de s'engager, c'est la méthode de l'itinérance locale qui est privilégiée par rapport à celle de la mutualisation.

L'une des approches possibles pour assurer une forme de partage de l'effort entre les opérateurs consiste à construire un seul pylône sur lequel chacun va brancher son antenne. C'est la méthode de la mutualisation du pylône et du terrain sur lequel on l'implante.

L'itinérance locale consiste à n'installer qu'un seul système d'émission géré par l'un des opérateurs mais qui, sur la zone considérée, aux termes d'accords passés avec ses deux confrères, prend la responsabilité d'assurer l'acheminement de leur trafic. Cette méthode est assurément moins coûteuse, puisque les équipements techniques sont moins nombreux, ce qui suppose donc des investissements moindres. Sur des zones objectivement moins rentables, c'est une manière de répondre, au moins partiellement, à l'exigence de rentabilité.

C'est cette formule que nous imposons à travers le dernier accord passé avec les opérateurs.

M. Christian Bècle : On nous a demandé le coût d'une installation de ce type. Tout dépend de l'utilisation ou non d'infrastructures déjà existantes, par exemple un château d'eau ou un clocher d'église. S'il faut construire une infrastructure, le coût se partage en deux parties sensiblement égales : l'infrastructure métallique et l'équipement électronique. L'ensemble coûtant, d'après ce que nous disent les opérateurs, autour de 150 000 euros par pylône.

M. Joël Beaugendre : Combien de pylônes sont nécessaires pour la couverture du territoire ?

M. Jean-Michel Hubert : Selon les études les moins engagées, il faudrait un minimum de 1 500 pylônes, mais cela peut aller entre 3 000 et 5 000.

Je comprends parfaitement que vous vous demandiez pourquoi il n'a pas été procédé différemment lors de l'attribution des licences aux opérateurs quant à leurs obligations de couvertures.

Au moment de l'établissement des licences GSM, en 1990-1991, l'ART n'existait pas. A l'époque, les obligations portaient sur un taux de couverture de 95 % de la population et elles ont été remplies beaucoup plus vite que prévu, en particulier par Bouygues Telecom, qui l'a remplie en deux fois moins de temps que prévu. Les prévisions de développement du marché par les deux opérateurs tournaient en 1990-1991 entre 500 000 et un million de terminaux. On en est aujourd'hui à plus de 37 millions et il y a plus de téléphones mobiles que de lignes fixes.

Je cherche simplement à dire qu'au moment où les licences ont été établies, l'impatience ou l'insatisfaction qui s'expriment aujourd'hui pour quelques pourcentages de

la population et du territoire n'étaient pas présentes dans les esprits. Il ne s'agit bien sûr pas pour moi de nier l'ardente obligation de répondre aux questions de couverture du territoire.

Nous avons vécu de plus près à l'ART cette question des obligations car nous avons géré le dossier de l'UMTS au cours des étapes de consultation, d'analyse des réponses et d'établissement du cahier des charges.

Nous avons été très ardents sur la question des obligations. D'abord, parce que, après plusieurs étapes, le prix des licences UMTS est devenu beaucoup moins élevé que dans beaucoup d'autres pays d'Europe et que, en contrepartie, les opérateurs doivent avoir une obligation de couverture du territoire. Ensuite, parce que nous avons fait de ce critère le critère de sélection entre les candidats et, en particulier, nous leur avons demandé d'établir leurs offres en faisant des propositions qui devenaient obligation dès lors qu'elles étaient inscrites dans les licences. Les deux premiers candidats se sont engagés très fortement sur des taux de couverture, là encore en terme de population, de 95 % au bout de huit ans.

Je vais être très franc. Au jour d'aujourd'hui, la troisième génération de la téléphonie mobile traverse la passe difficile que vous connaissez. Avant de savoir si l'on va couvrir l'ensemble du territoire français, il faut savoir répondre à plusieurs questions : dans quelles conditions ce dispositif va-t-il démarrer ? Quand ? Sur la base de quel effort industriel ? A quel rythme ? Ces questions concernent tous les pays d'Europe et tous les opérateurs.

Je ne doute pas que, pour que le marché démarre et avant que l'on ne repose avec trop d'intensité la question de la couverture de toutes les zones du territoire, il faut permettre à ce marché de prendre des racines qu'il n'a pas encore été en mesure d'établir.

M. Philippe Folliot : Le problème n'est pas le taux de couverture de la population, mais bien que les opérateurs couvrent tous les trois les mêmes populations. Peut-être faudrait-il leur imposer des taux moindres, quitte à ce que les opérateurs couvrent à eux trois l'ensemble la population française. Je pense que la puissance publique a ici un rôle à jouer.

Nous sommes de plus en plus souvent saisis, par l'intermédiaire de pétitions, de lettres, du problème de la dangerosité potentielle des relais. Pouvez-vous nous aider à faire la part des choses entre la réalité et l'exploitation de fantasmes par quelques personnes plus ou moins bien intentionnées ?

M. Jean-Michel Hubert : Quand vous dites qu'il vaudrait mieux, plutôt que les trois opérateurs se concentrent sur les zones rentables, qu'ils se répartissent les zones à couvrir, c'est très précisément ce que nous allons faire dans les zones blanches grâce à l'itinérance locale. D'ores et déjà, dans les 392 communes que j'évoquais, il y a des propositions de sites en itinérance locale.

M. Philippe Folliot : L'important, c'est d'arriver à le faire à l'amorce de la phase des huit ans. Pour la deuxième génération de la téléphonie mobile, cela ne pose pas de difficultés, mais pour l'UMTS, il faut d'ores et déjà poser des jalons pour éviter de nous retrouver dans la même situation qu'aujourd'hui avec le GSM.

M. Jean-Michel Hubert : L'achèvement du problème du GSM va se faire suivant cette approche. Vous dites que pour l'UMTS, il faut anticiper. Nous avons à trouver l'équilibre, qui est l'obsession permanente du régulateur. Il faut laisser au marché son dynamisme, qui s'exprime à travers la responsabilité des opérateurs qui investissent pour

couvrir le territoire. Imposer aux opérateurs de couvrir telle ou telle partie du territoire est une approche qu'aucun pays d'Europe n'a retenue.

En revanche, comme vous le disiez, il ne faut pas attendre le dernier moment pour nous apercevoir de ce que seront les zones blanches et pour notamment, dans le processus ralenti que va connaître l'UMTS, faire en sorte que cette notion de mutualisation de l'effort ou d'itinérance locale soit mise en œuvre plus vite. D'ores et déjà, la mutualisation des infrastructures pour l'UMTS, c'est-à-dire un partage de réseau par les opérateurs, va dans le sens de ce que vous souhaitez.

Il y a beaucoup à dire sur la question de la santé. Nous sommes sollicités, vous comme nous, très largement et nous entendons beaucoup de choses. L'ART a donc décidé de faire procéder à une étude, dont le résultat vient de nous être remis, faisant le point des connaissances sur le sujet. Nous avons demandé à un scientifique de renom de faire le point sur les connaissances au niveau français et international en la matière. Sachant qu'il s'agit là de téléphonie mobile, donc d'électromagnétique pour être plus précis et de la nature physique des ondes de télévision. Or, le débat se polarise curieusement sur la téléphonie mobile, vous parlez de malveillance, c'est un mot qu'on peut entendre, et pas sur la télévision.

Or, il y a aujourd'hui à peu près 30 000 antennes de téléphonie mobile en France et l'émetteur de la tour Eiffel pour la télévision a une puissance de rayonnement plus forte à elle seule que ces 30 000 antennes de GSM. Curieusement, on n'en parle pas.

On parle des antennes, mais pas du récepteur qui, s'il y avait problème, serait certainement le point à regarder le plus près.

L'étude à laquelle j'ai fait allusion sera rendue publique au début de la semaine prochaine. Elle montre qu'il n'y a pas aujourd'hui de mise en évidence de phénomènes dangereux pour la santé.

Enfin, j'en profite pour appeler les élus que vous êtes à nous aider et à aider les opérateurs et à ne pas tomber dans la schizophrénie qui consiste à demander plus de couverture et à refuser les moyens de cette couverture. Un opérateur m'a signalé qu'il a aujourd'hui 1 500 demandes de renouvellement d'installation d'antenne en instance et les demandes mettent plus d'un an pour aboutir.

M. Joël Beaugendre : Est-ce que la qualité de couverture vous paraît satisfaisante ?

M. Jean-Michel Hubert : L'étude annuelle que nous menons montre que là où le signal passe, la qualité de fonctionnement du dispositif est tout à fait satisfaisante, quel que soit le paramètre retenu, grande ville, petite ville, à bord d'un train, en piéton, en intérieur d'immeuble... Les taux de satisfaction varient, en fonction des paramètres et des opérateurs, de 90 % à 95 %. Globalement, c'est une qualité satisfaisante de fonctionnement du réseau, mais nous sommes cependant très attentifs aux remontées du terrain.

M. Emile Blessig, président : Nous allons aborder la deuxième série de questions qui concerne les modalités de l'intervention des collectivités territoriales en matière de technologies de l'information et de la communication.

L'accord du 23 septembre conduit les collectivités territoriales à participer au financement du nouveau dispositif de couverture. La philosophie de l'aménagement du territoire ne devrait-elle pas conduire à une prise en charge intégrale par l'Etat ?

Faut-il modifier l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales afin de permettre aux collectivités locales d'être opérateurs en internet, à l'instar de ce qui se passe dans onze pays de l'Union européenne?

Que pensez-vous d'une séparation des fonctions d'opérateur et de gestionnaire des lignes au sein de France Telecom ? C'est un mode d'organisation qui a déjà été mis en œuvre, notamment à la SNCF ou à EDF. Que pensez-vous de la position du Conseil économique et social qui soutient cette option pour éviter une duplication des réseaux et pour désendetter partiellement France Telecom ?

Ne demande-t-on pas en fin de compte à l'utilisateur de payer deux fois ? Une première fois en qualité d'utilisateur, par le service universel, et une deuxième fois en tant que contribuable par l'intervention des collectivités territoriales. C'est un point qui mérite d'être approfondi, d'autant que les négociations sont en cours pour permettre dans une certaine mesure aux fonds structurels européens d'aider à la résorption des insuffisances d'accès aux technologies de l'information et de la communication sur notre territoire.

M. Jean-Michel Hubert : Je voudrais, si vous me le permettez, amener l'expression de l'une de vos questions, lorsque vous évoquez l'accord du 23 septembre qui conduit les collectivités locales à participer au financement du nouveau dispositif. L'accord du 23 septembre consacre les principes du partage de l'effort par les trois opérateurs, de l'itinérance locale et de l'engagement rapide d'un programme. Effectivement, il mentionne le financement par les collectivités territoriales ou par la puissance publique d'un certain nombre de pylônes, mais parce que le CIADT de juillet 2001 a officialisé cet objectif. Les opérateurs n'ont fait que le traduire dans leur accord. C'est bien le CIADT de juillet 2001 qui a posé le principe de l'intervention de la puissance publique dans des termes dont je me permets de dire qu'ils sont porteurs d'une ambiguïté.

La lecture du régulateur, c'est que nous sommes dans la logique d'une ouverture du marché des télécommunications dont le fonctionnement et l'établissement des infrastructures nécessaires relèvent de l'activité des opérateurs. Dans certains cas, le marché ne répond pas ou ne répond pas assez vite, comme dans le cas du haut débit, ou ne répondra vraisemblablement jamais spontanément. Dans la lecture objective de la situation économique, on se dit que s'ils n'y arrivent pas et qu'il y a quelques justifications à ce que ce ne soit pas possible, il faut alors engager un effort complémentaire.

Mais je ne souhaite pas que de la lecture des dispositions prévues par le CIADT, on tende à inverser la situation et à dire qu'on oublie le marché et la responsabilité des opérateurs pour dire que c'est désormais la puissance publique-l'Etat et les collectivités territoriales- qui assume la responsabilité du développement des réseaux.

Il ne faut pas oublier le principe de base, parce que ce serait un changement de politique qui devrait être décidé dans les formes adéquates. Je crois fondamentalement que le marché et la concurrence demeurent indispensables, car, au bout du parcours, il y a un consommateur, parce que le consommateur exprime sa demande, parce que pour qu'il le fasse, il faut certes qu'il y ait un fil qui arrive chez lui, mais il faut qu'on lui offre un service et que ce soit fait à un prix attractif. Pour qu'on lui offre un service dynamique, innovant et au meilleur prix, on n'a pas encore trouvé mieux que la concurrence.

Il faut donc maintenir la responsabilité des opérateurs, même si, dans certains cas, par exemple dans le domaine du haut débit, la puissance publique peut intervenir, mais cette intervention doit avoir un caractère spécifique et transitoire afin de ne pas transformer les règles de développement du marché.

Lorsqu'on est dans le champ formellement défini du service universel, tel qu'il est déterminé par l'Etat, il faut envisager que l'Etat assume la conséquence de sa responsabilité. Le service universel n'est pas économiquement rentable, il est donc naturel que la puissance publique intervienne. Le service universel tel qu'il existe aujourd'hui ne correspond pas à ce qui a été prévu, puisque c'est un dispositif mutualisé entre les opérateurs.

Pour la téléphonie mobile, nous sommes au-delà de l'effort initialement prévu, dans l'achèvement d'un grand programme, dans le contexte d'un effort concerté et partagé. Je crois qu'il est naturel que les collectivités territoriales, qui sont très directement concernées, soient appelées à y participer.

L'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales prévoit que les collectivités ne peuvent pas être opérateurs, mais qu'elles peuvent participer à la mise en place d'infrastructures et dans l'esprit, plus que dans sa lettre, de la loi de 2001 et du premier texte de 1999, il s'agissait des infrastructures passives c'est-à-dire les fourreaux et les câbles y passant et non les équipements de réseau. Le débat qui s'est ouvert porte sur la place des collectivités. Doivent-elles payer pour l'investissement ? Peuvent-elles payer pour devenir opérateur de réseau ?

Après réflexion, nous avons suggéré que les collectivités puissent devenir opérateur et que l'article L. 1511-6 soit modifié en ce sens. Quel type d'opérateur pourrait devenir une collectivité locale ? Dans notre jargon, nous en distinguons deux types. Il y a l'opérateur d'infrastructures qui participe à la réalisation du réseau et il y a l'opérateur qui exploite le réseau.

Les collectivités devraient pouvoir être opérateurs de réseau et leur intervention ne pas se limiter aux fibres et aux fourreaux, mais devrait pouvoir s'étendre aux équipements.

En revanche, je ne suis pas favorable à ce que les collectivités deviennent opérateur d'exploitation, car à l'exploitation est associé un risque de déficit d'exploitation. On a vu depuis trois ans la situation du marché. Ce n'est pas dans la mission des collectivités d'assumer un tel risque. A partir du moment où s'établit un lien avec le consommateur qui doit fonctionner suivant un prix de marché et avoir un niveau de consommation tel que la période doit être favorable ou pas, nous rentrons dans la zone de risque qui n'est pas celle que doit assumer la collectivité.

M. Emile Blessig, président : L'Espagne et l'Italie l'ont autorisé. Avez-vous des informations ?

M. Jean-Michel Hubert : Je crois l'Allemagne mène également des expériences dans ce domaine. Il s'agit d'expériences de cogestion entre la collectivité territoriale et un acteur économique. J'ai eu à m'occuper, lorsque je travaillais dans une collectivité territoriale, des centres d'exposition qui sont des activités économiques, mais en Allemagne, tous les centres d'expositions sont gérés par la commune, en cogestion avec des partenaires économiques.

Notre suggestion s'articule autour de deux points. D'abord, il ne faut pas créer un système dans lequel pèserait une sorte d'obligation de fait sur la collectivité locale d'intervenir. Il faut lui laisser la liberté de son choix. Cela rentre dans la logique de la responsabilité première du marché. Ensuite, il ne faut pas engager les collectivités locales dans un risque d'exploitation.

M. Emile Blessig, président : Il me semble qu'à l'étranger le système des sociétés d'économie mixte et de participation des collectivités locales dans des sociétés d'exploitation est plus souple qu'il ne l'est en France, car il leur permet d'être associées à l'exploitation sans être pour autant majoritaire dans la société.

M. Christine Bècle : La question concrète est la suivante : à partir du moment où une collectivité financerait un réseau, il faudrait trouver un exploitant de ce réseau. Dans les visites que nous effectuons fréquemment à la demande des collectivités, dans les départements essentiellement, cette question nous est toujours posée.

Jusqu'à présent, les collectivités qui ont l'intention de se lancer dans ce genre d'expérience, c'est le cas du Tarn par exemple, ont trouvé des exploitants de réseau, mais peut-être un jour se trouveront-elles dans une impasse. Aussi, faut-il aller progressivement. Il faut ouvrir une possibilité et constater s'il y a ou non une impasse, mais pour l'instant, on n'est pas là. Dans la mesure où la collectivité aurait financé une partie du réseau, le *business plan* serait de nature différente.

M. Philippe Folliot : Puisque vous faites allusion à un département qui m'est cher, je me permettrai de vous poser une question. Avez-vous suffisamment de recul pour porter un jugement sur des projets tels que celui de la SEM E-Tera ? Il s'agit souvent d'investissements très lourds pour les collectivités. Par exemple, le Tarn a investi l'équivalent du budget annuel d'entretien des routes pour créer la boucle départementale de fibre optique.

J'ai une position un peu réservée, et je l'ai d'ailleurs exprimée au sein de l'assemblée départementale. En effet, il semble qu'on s'occupe de fourreaux, de réseaux, sans trop se préoccuper de savoir ce que l'on allait y faire passer dedans. Par ailleurs, on va construire une autoroute publique en parallèle à une autoroute semi-publique, celle de France Telecom, qui ne passera même pas dans certaines zones reculées du territoire départemental, comme l'a fait l'opérateur public traditionnel.

Je pense que des projets comme celui de la SEM Intermediasud à Castres sont plus intéressants parce qu'ils associaient dès le départ des acteurs locaux, publics et privés. Avez-vous connaissance d'autres expériences de ce type ?

Dernière question, ne pensez-vous pas qu'à moyen terme nous risquons de manquer de matière grise dans notre pays dans le domaine de l'ingénierie des technologies de l'information et de la communication et qu'il serait donc nécessaire de développer des formations qualifiantes d'ingénieurs ?

M. Jean-Michel Hubert : Sur la dernière question, je ne sais pas si globalement notre pays manquera de matière grise, mais assurément, il faut que cette matière grise soit diffusée.

Si des collectivités territoriales ont l'intention de s'engager dans des projets dans des formes adaptées et cohérentes avec la législation et avec le marché, il faut qu'elles aient la compétence. J'ai eu connaissance d'un département qui a engagé un investissement

important au niveau d'une boucle de 140 kilomètres, mais qui n'a pas encore réfléchi à la question du mode d'exploitation.

On n'a pas encore beaucoup de recul par rapport aux projets des SEM. On est aujourd'hui encore dans une phase de foisonnement des projets. La Caisse des Dépôts en a dénombré récemment entre 130 et 140.

Je comprends le sens des projets visant à dupliquer une boucle ou une fibre par rapport aux équipements de France Telecom. En effet, pour animer la modernisation du réseau, il faut une incitation et la concurrence est la moins mauvaise d'entre elles. De nombreux maires m'ont dit que l'ADSL avait été installé dans leur commune, parce qu'ils avaient menacé France Telecom d'installer une technologie concurrente sur le territoire de leur commune.

Il faut toutefois que les collectivités prennent garde à faire des investissements répondant aux exigences du marché et notamment aux demandes des consommateurs afin de trouver un opérateur pour exploiter le réseau qu'elles ont financé. Il faut donc trouver un équilibre que nous sommes en train, progressivement, les uns et les autres, de chercher.

M. Joël Beaugendre : Vous n'avez pas répondu sur la séparation des activités des activités de France Telecom. La question se pose d'autant plus qu'il paraîtrait que les coûts que France Telecom avance pour la pose de ces fourreaux et de ces autoroutes seraient plus élevés que ce qu'en réalité elles ne coûtent.

M. Emile Blessig, président : Je voudrais poser deux questions supplémentaires, sur le service universel. L'ART a-t-elle eu connaissance du produit et de la répartition des prélèvements au profit du service universel ? Estimez-vous être en mesure d'avoir des investigations précises ? Comment évaluez-vous la sincérité, la validité de ces chiffres ?

L'ensemble des fournisseurs d'accès à internet, sauf France Telecom, avoue un déficit d'exploitation dû, d'après eux, au coût du service universel et aux entraves de fait que France Telecom dresserait pour empêcher le libre jeu de la concurrence. Quelle est votre position sur la question du poids du coût du service universel dans la diffusion d'internet ?

M. Jean-Michel Hubert : Nous ne sommes pas favorables à la séparation des activités de France Telecom appliquée, dans l'esprit des acteurs du marché proposant cette solution, au réseau local.

On évoque le réseau ferré et EDF, mais, pour de multiples raisons, les situations ne sont pas du tout les mêmes. Un réseau ferré est une infrastructure peu diffuse, elle ne rentre pas dans des logements. Les équipements d'EDF y vont, mais le service rendu par EDF est d'une extrême simplicité par rapport aux Télécommunications : c'est le courant électrique à 50 hertz.

La complexité du réseau des télécommunications et la multiplicité des services qu'offrent souvent le même opérateur font que cette distinction nous paraît dangereuse.

Par ailleurs, bien que nous soyons très vigilants sur la question de la concurrence, une telle séparation conduirait à un affaiblissement de l'opérateur historique et le régulateur n'a pas pour mission d'affaiblir l'opérateur historique. Ce à quoi nous avons à veiller, c'est que le réseau local permette l'accès des plus nombreux services, des plus

innovants et aux meilleurs prix au consommateur final. Cela se fait là encore grâce à la concurrence.

La concurrence sur le réseau local s'exprime de deux manières. Premièrement, la diversité des technologies. A côté du fil de cuivre, il y a le câble, le mobile, la boucle locale radio, qui est une technologie dans laquelle je garde confiance, et, demain, le satellite. Il y a donc d'autres solutions sur lesquelles d'autres opérateurs doivent investir.

Nous avons établi une méthode visant à éviter la duplication inutile d'investissement de paires de cuivre sous les trottoirs de toutes les communes de France, celle du dégroupage. Après deux ans de négociation, nous avons abouti au mois de juillet dernier à ce que France Telecom établisse, sous la contrainte, une offre de référence de qualité pour qu'elle ouvre son réseau à ses concurrents pour l'acheminement du trafic. C'est cette voie qui doit être privilégiée, plutôt que celle d'une séparation qui nous paraît artificielle et qu'à ma connaissance aucun pays n'a retenu, même pas les Anglais qui l'avait pourtant sérieusement envisagée l'an dernier.

M. Christian Bècle : Il est vrai que l'on peut avoir le sentiment que parfois France Telecom ne facilite pas le développement du dégroupage ou d'autres services. Nous essayons de lever ces embûches au cas par cas, mais il appartient aussi au propriétaire de l'entreprise de faire en sorte que les instructions qu'il donne soient exécutées.

M. Jean-Michel Hubert : Vous m'avez demandé, M. le président, si nous avons connaissance du produit et de la répartition des prélèvements afférant au service universel.

La loi prévoit que l'ART établit annuellement l'évaluation du coût du service universel que, dans une formule curieuse de la loi de 1996, le ministre constate par un arrêté. L'ART doit ensuite fixer la répartition entre les différents acteurs puisque le principe du financement du service universel (c'est une solution unique en Europe) est la mutualisation entre les différents opérateurs. Nous procédons à une évaluation prévisionnelle à l'année n-1 et ensuite, à la fin de l'année n+1, à une évaluation définitive.

Nous évaluons la charge du service universel en prenant en compte toutes ses composantes : la couverture des zones non rentables, ainsi que celle des abonnés non rentables dans les zones rentables, la publiphonie, c'est-à-dire l'obligation pour toutes les communes d'avoir au moins une cabine publique, encore que cela tende à s'estomper avec la téléphonie mobile, les tarifs sociaux et enfin le service d'annuaire et de renseignements.

L'évaluation se fait selon des méthodes comptables prévues par les textes réglementaires auxquelles nous avons ajouté des dispositions méthodologiques. Nous avons à recueillir et à vérifier ces chiffres. Nous effectuons une partie de cette vérification avec nos modestes moyens, mais l'essentiel de ces chiffres sont établis sur la base d'audits formellement engagés par l'entreprise sous notre contrôle sur un cahier des charges rédigé par le régulateur. En ce qui concerne la répartition entre les opérateurs, elle est faite au prorata du trafic. C'est ce qu'on appelle une évaluation faite sur le volume de trafic.

Le service universel prévisionnel de l'année 2001 a été évalué à 415 millions d'euros. Celui de 2002 a été évalué à 428 millions d'euros dans un premier temps. A la suite d'un jugement de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) sur les méthodes déterminées par la réglementation pour l'évaluation du service universel, il a été réévalué. Comme nous le prônions nous-mêmes, nous avons maintenant l'obligation de prendre en compte les avantages immatériels liés à l'obligation de service universel, cela

veut dire que l'opérateur a des obligations mais qu'il en retire dans son image un avantage qui doit être évalué, selon la directive européenne.

Nos voisins anglais, lorsqu'ils ont établi le service universel, ont résolu le problème en considérant que les avantages immatériels équivalaient aux charges immanentes au service universel.

Nous avons depuis deux ans commencé à évaluer les avantages immatériels pour les mentionner dans notre avis, mais ils n'étaient pas pris en compte dans le calcul. Le service universel prévisionnel pour l'année 2002, à la suite du jugement de la CJCE, a été ramené à 297 millions d'euros, soit 100 millions d'euros de moins par rapport à l'évaluation initiale.

Le Conseil d'Etat a rendu une décision sur le recours de Tiscali l'autorisant à suspendre temporairement le versement d'une partie de ses contributions. Il fallait appliquer rapidement la décision de la CJCE, mais la réduction de la charge de l'opérateur ne pouvait se faire que par décret.

Le gouvernement nous a donc demandé d'anticiper la publication du décret. Le Conseil d'Etat a jugé que l'absence de ce décret était préjudiciable et qu'il fallait donc différer le versement d'une partie de la contribution de Tiscali.

Les opérateurs de téléphonie mobile contribuent au financement du service universel à hauteur d'environ 20 %, les opérateurs en internet à 15 % et les autres opérateurs, c'est-à-dire les opérateurs traditionnels du réseau téléphonique, dont France Telecom qui est inclus par définition dans le périmètre de la mutualisation, à hauteur de 65%.

Les opérateurs se plaignent, notamment ceux opérant dans le domaine de l'internet parce que, compte tenu de la technologie internet, dite IP, la mesure du trafic ne peut plus s'effectuer sur le volume, et c'est une formule extrêmement pénalisante. Donc, voici maintenant plus d'un an, nous avons dit au gouvernement qu'il fallait très rapidement modifier la loi sur ce point pour établir une répartition de la charge de service universel non plus sur le volume de trafic, mais sur le chiffre d'affaires.

Personne n'a contesté le bien-fondé de cette demande, mais la complexité, le calendrier, la conjoncture ont empêché cette réforme d'aboutir. L'absence de cette réforme met réellement en difficulté les opérateurs de service internet. Tiscali s'est appuyé sur un point de forme pour soutenir sa demande contentieuse, mais son objectif est bien de modifier le fondement de l'évaluation de la charge.

M. Emile Blessig, président : En ce qui concerne la charge de service universel, y a-t-il une différence entre le bas débit et le haut débit ?

M. Jean-Michel Hubert : Quand je vous parle d'internet dans le service universel, ce propos est neutre par rapport à la distinction entre le bas débit et le haut débit. C'est le trafic internet par sa nature qui est concerné par l'évaluation de la répartition de la charge du service universel, soit au volume par seconde, soit au chiffre d'affaires. Le haut débit aggrave le problème, mais il ne le crée pas.

M. Emile Blessig, président : Dans quelle mesure les modalités de calcul de la répartition de la charge du service universel aggravent-elles les coûts et les modes d'exploitation du haut débit ?

M. Jean-Michel Hubert : Je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse chiffrée. Ce que je peux vous dire, c'est qu'un opérateur internet, même s'il ne propose que des services bas débit, a une charge d'exploitation liée au service universel qui peut représenter 12 à 13 % de son chiffre d'affaires.

En Europe, la France est le pays le plus engagé dans la réalité d'un dispositif de financement du service universel par les opérateurs. Les opérateurs se passeraient bien de cette charge, mais ils ont compris qu'ils ne pouvaient pas critiquer le principe même du service universel. Ils s'attaquent donc à ses modalités de financement.

M. Emile Blessig, président : Quels sont les cabinets chargés de réaliser les audits d'évaluation de la charge du service universel ?

M. Jean-Michel Hubert : Andersen et KPMG, ce dernier étant plus fréquemment requis.

M. Emile Blessig, président : Quel est votre analyse du fonctionnement du marché des télécommunications ?

M. Jean-Michel Hubert : Le marché français ne peut pas s'isoler de la conjoncture européenne et mondiale. Nous avons constaté un ralentissement de la croissance globale qui s'était établie jusqu'à la fin de l'année 2001 entre 10 et 11 %, elle a un peu fléchi pour s'établir entre 6 et 9 % au cours des derniers trimestres, même si les secteurs de la téléphonie mobile et de l'internet demeurent tout à fait porteurs.

Le marché français souffre d'une crise grave, qui est internationale, se traduisant par la réduction considérable des investissements. Cette crise s'explique par l'endettement des opérateurs historiques, dont France Telecom, et par ailleurs par la situation difficile des autres opérateurs, parce que la concurrence est rude. C'est un des éléments qui explique le débat sur l'intervention des collectivités locales. Cette crise atteint de plein fouet les équipementiers, dans des circonstances parfois dramatiques pour l'industrie européenne.

Comment répondre à cette crise ?

Il faut d'abord faire tout ce que nous pouvons pour développer la demande, parce que la demande s'appuyant sur des services nouveaux à des tarifs attractifs engendrera du trafic qui demandera des investissements. L'intervention publique peut jouer un rôle.

Le téléphone mobile s'est développé de manière remarquable, il tire encore une partie de la croissance, même si sa croissance s'est ralentie, mais au niveau du chiffre d'affaires et des résultats financiers, la situation des opérateurs est plutôt satisfaisante.

En ce qui concerne l'internet, le marché se développe à hauteur de 20 % par an. Nous nous sommes attachés à prendre des dispositions qui semblent avoir eu quelque effet, au-delà du dégroupage, pour faire en sorte que France Telecom réduise le niveau de ses offres pour ceux qui viennent en aval de son fonctionnement, c'est-à-dire les fournisseurs de services offrant des services sur le réseau de France Telecom et les opérateurs concurrents qui utilisent une partie du réseau de France Telecom.

Cela a été l'objet d'une très longue négociation. Elle a abouti au mois de juillet et a permis de baisser les prix de 30 % pour les fournisseurs de services et de 40 % pour les opérateurs concurrents. Le climat a radicalement changé depuis le début du mois de septembre. On constate que de nouvelles offres arrivent sur le marché qui s'en trouve

fortement animé. Le consommateur se voit donc proposer des offres à haut débit à une vitesse moyenne de 512 kilobits par seconde pour 30 euros par mois, soit 200 francs. En 1999, nous avons établi une règle pour France Telecom prévoyant un forfait bas débit de 20 heures de connexion à internet pour 100 francs. Les prix du marché français sont aujourd'hui les meilleurs d'Europe.

La régulation française n'a peut être pas en Europe l'image d'avoir la solidité historique de nos amis anglais ou le côté flamboyant pour ne pas dire brutal de nos voisins allemands, mais je peux vous dire que, de la part des observateurs sérieux, elle est considérée comme la plus régulière et la plus efficace.

M. Emile Blessig, président : Je vous remercie de la qualité de vos réponses.

Audition de M. Eric Jacoty
Directeur de la stratégie et du développement de CEGETEL,
et de Mme Marie-Georges Boulay, Directrice de la réglementation
et des relations extérieures de CEGETEL

Réunion du mercredi 20 novembre 2002

Présidence de M. Emile Blessig, Président

M. Emile Blessig, président : Mes chers collègues, nous poursuivons notre série d'auditions sur la téléphonie mobile et l'internet haut débit. La position de CEGETEL est importante pour notre Délégation dans la mesure où vous êtes le premier opérateur privé dans le domaine des technologies de la communication et de l'information. Chacun sait que l'ensemble du secteur travaille dans un contexte financier tendu. Pourtant, malgré cette conjoncture difficile, il nous faut assurer l'équipement de nos territoires.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Nous avons au sein de la Délégation, déjà lors d'un précédent mandat, eu à nous pencher sur la question de la couverture du territoire par les technologies de l'information et la communication, téléphonie mobile, internet, mais aussi télévision numérique terrestre, avec le thème de la convergence, dans le cadre du rapport pour avis que nous étions tenus de rendre sur le schéma de services collectifs de l'information et de la communication qui a été préparé par le précédent gouvernement et la DATAR.

Le président et l'ensemble de la Délégation ont souhaité refaire le point tout de suite sur ces questions, notamment parce que nous avons le sentiment que le CIADT de Limoges de juillet 2001 sur l'accélération supposée de la couverture par la téléphonie mobile et par internet était un échec. Si on fait le bilan de cette politique nationale liant l'Etat, les collectivités locales et les opérateurs, on peut observer qu'un seul pylône a été érigé.

Le rôle de la Délégation est de vérifier que l'équité territoriale est respectée. Or, il y a aujourd'hui, pour de nombreux territoires, un risque de fracture numérique. Le retard d'équipement ou d'accessibilité à la téléphonie mobile et à l'internet à haut débit a un effet d'accélération sur le retard de ces territoires. On cite souvent le cas d'entreprises, j'en ai moi-même dans ma circonscription, qui sont obligées de se délocaliser. Je souhaiterais que vous nous donniez votre sentiment sur la question de la fracture numérique, ainsi que sur la pertinence du schéma de services collectifs arrêté au CIADT de Limoges.

Les choses ont évolué le 23 septembre dernier, puisqu'un accord est intervenu entre les trois opérateurs et l'Etat déterminant une stratégie à court et moyen terme pour achever la couverture du territoire.

Cet accord repose sur une quantification des zones à couvrir qui fait débat. Sagatel avait estimé à 1 500 le nombre des communes non couvertes. L'ART, qui a mené une étude pour vérifier ce chiffre, est arrivé, par extrapolation par rapport à l'échantillon des départements étudiés, à un chiffre beaucoup plus important, de 5 000 à 6 000 communes. Si on considère que tout citoyen doit avoir accès, en tout point du territoire, à la téléphonie mobile dans des conditions normales de concurrence et de qualité de transmission, il faut

considérer, par extrapolation, que 15 000 communes environ ne donneraient pas satisfaction au regard de ces critères.

Quel est votre sentiment sur le développement de l'internet en France ? Que pensez-vous de l'attitude de France Telecom, opérateur historique ? Certains opérateurs et fournisseurs d'accès à internet jugent que France Telecom freine le développement d'internet à haut débit. Ils dénoncent par ailleurs le financement du service universel, car l'internet bas débit contribue à ce financement dans des conditions inéquitables par rapport au téléphone.

Jugez-vous nécessaire d'offrir l'internet à haut débit, comme le recommandait le schéma de service collectif, à tout particulier en tout point du territoire ? C'est le débat de l'usage et des technologies.

Pensez-vous qu'il serait nécessaire d'autoriser les collectivités locales, comme c'est le cas dans d'autres pays, à être opérateur en internet, ce qui suppose une modification de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales ? Le cas échéant, faudrait-il qu'elles soient opérateur à part entière ou qu'elles puissent l'être en partenariat avec un opérateur privé ?

Certains considèrent qu'il faut revoir la situation de France Telecom, notamment en raison de ses difficultés financières, et séparer les fonctions d'opérateur commercial de celles de gestionnaire du réseau téléphonique, que certains qualifient de bien national, sur le modèle de ce qui s'est fait pour la SNCF. Qu'en pensez-vous ?

Mme Marie-Georges Boulay : Je voudrais en préalable rappeler quelques éléments clés concernant le groupe CEGETEL. Le groupe emploie aujourd'hui 8 400 personnes. Il figure parmi les 20 premiers investisseurs français. Pour la téléphonie mobile, SFR a 13 millions de clients ; pour la téléphonie fixe, CEGETEL a 2,5 millions de clients, aussi bien professionnels que particuliers. Enfin, dans le cadre de l'exploitation du réseau santé social, notre groupe gère 45 000 clients professionnels de santé.

Avec notre filiale commune avec la SNCF, Telecom Développement, nous avons investi et développé un réseau dont l'ossature est nationale. Aujourd'hui, nous exploitons le premier réseau français alternatif de télécommunications.

Le chiffre d'affaires du groupe CEGETEL a dépassé les 6 milliards d'euros en 2001 et 1,35 milliard d'euros en 2002 pour CEGETEL et Telecom Développement. La partie fixe du groupe a atteint l'équilibre d'exploitation en 2001 et générera un *cash flow* positif en 2002. La situation du groupe, aussi bien pour les activités fixes que mobiles, est donc appréciable.

Concernant votre première question sur le schéma de services collectifs, ma réponse sera simple. Dans un secteur où les technologies évoluent très rapidement, un schéma de service collectif sur un très long terme n'est pas pertinent. L'actualité nous le montre, notamment avec le développement d'internet du bas débit vers le haut débit.

La question de la couverture du territoire par la téléphonie mobile nous a beaucoup occupé ces dernières années. Nous n'avons pas attendu le CIADT de juillet 2001 pour investir et couvrir le territoire national. SFR a investi 5 milliards d'euros dans son réseau d'infrastructures et on est déjà allé au-delà des obligations de notre licence qui nous imposait de couvrir 90 % de la population. Nous en couvrons aujourd'hui 98 %, à raison de

84 % du territoire. Nous gérons 12 000 sites et nous continuons à investir : notre plan de déploiement pour 2002-2004 concerne environ 2 000 sites supplémentaires.

A la suite du CIADT de 2001, le travail s'est poursuivi contrairement à ce que l'on peut penser. Les opérateurs ont agi sous l'égide du ministère de l'industrie et avec l'Autorité de régulation des télécommunications, présente dans le comité de travail. Nous avons identifié les sites à couvrir, c'est-à-dire ceux se trouvant dans des zones blanches, où aucun opérateur de radiotéléphonie mobile n'est présent. Nous avons aussi identifié les méthodes pouvant être utilisées pour couvrir les zones blanches. Les trois opérateurs ont retenu la méthode de la mutualisation, de préférence à celle de l'itinérance, car elle semblait plus rapide et plus complète. Je tiens à rappeler que, si seuls SFR et Orange s'étaient engagés à couvrir les zones blanches en mutualisation, la porte restait ouverte au troisième opérateur, Bouygues Telecom qui avait fait savoir à l'époque que, n'étant pas candidat à une licence UMTS, il ne souhaitait pas faire les efforts que SFR et Orange consentaient à faire pour la couverture du territoire. Orange et SFR étaient prêts à mettre 76 millions d'euros sur la table dans le cadre d'une solution de partage d'infrastructures à laquelle pouvait se joindre Bouygues Telecom, pour autant qu'ils fassent les investissements requis.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : L'ART a quand même dit que cet accord, qu'on a appelé le plan Pierret, aboutissait à mettre de côté les 18% d'abonnés du troisième opérateur. Car c'était bien d'un *deal* qu'il s'agissait.

Mme Marie-Georges Boulay : Je pense que l'ART mettait en cause les analyses permettant d'identifier le nombre de sites à couvrir. Il y a eu un dilemme entre les études menées par le cabinet Sagatel et celles menées par l'ART elle-même. Il y a effectivement un décalage important entre les 1 638 sites de l'étude Sagatel et les 5 000 ou 6 000 sites de l'étude de l'ART, mais les hypothèses de base ne sont pas les mêmes.

M. Eric Jacoty : Au moment de la révision à la fin de 2001 de l'accord du CIADT de Limoges, les pouvoirs publics nous ont demandé d'augmenter notre effort financier pour soulager le leur. Nous avons avec Orange donné notre accord et, de façon très pragmatique, ce n'était pas du tout un dogme d'expert technique ni une volonté d'exclure le troisième opérateur, nous avons retenu la mutualisation, car lorsqu'on travaille à deux, il n'est ni rentable ni pratique de faire de l'itinérance. Nous avons finalement accepté l'itinérance, mais ce sera un système difficile à mettre en place.

L'étude Sagatel était très ciblée sur les zones blanches au sens strict du terme, c'est-à-dire les zones sur lesquelles il n'y a aucun service de téléphonie mobile, et avait donc exclu les zones grises. Elle avait en outre exclu les petits trous de couverture, inférieur à 10 kilomètres carrés, jugeant qu'ils allaient se combler grâce à la dynamique concurrentielle.

A l'opposé, l'estimation de l'ART repose sur une extrapolation, il faut le souligner, car la diversité géographique des départements français est grande. En outre, elle ne prend pas en compte que les zones blanches, elle concerne aussi la couverture des axes routiers et les zones où un seul opérateur est présent. L'estimation de l'ART a donc abouti à un nombre de communes plus élevé que l'étude Sagatel.

Il est difficile de donner un chiffre, car la téléphonie mobile s'appuie sur la technologie radio et on connaît tous les problèmes de propagation radio. Il y aura donc toujours des zones d'ombre, y compris dans les grandes villes.

S'il est difficile de donner un chiffre dans l'absolu, on est en revanche sûr qu'il y a 1 500 communes qui sont de véritables zones blanches, et je reviens sur ce point à l'accord du 23 septembre dont je loue le pragmatisme. Il s'agit généralement de zones à fort relief. Ce chiffre est centré sur les lieux de vie, par conséquent, si l'on doit prendre en compte le cas des petites routes départementales, on arrivera sans doute à un autre chiffre.

Je voudrais rappeler les termes de l'accord du 23 septembre et celui du 10 octobre devant Mme Nicole Fontaine. Cet accord entre les trois opérateurs en vue de la couverture du territoire retient une solution technique à base d'itinérance locale ou de mutualisation. C'est le choix pragmatique qui présidera au découpage entre la mutualisation et l'itinérance. Les trois opérateurs ont convenu de lancer des expérimentations, car l'itinérance locale doit encore être testée sur certains points. Nous nous sommes engagés sous quatre à six mois à expérimenter l'itinérance locale. Nous avons choisi le site de Saint-Christophe, dans la Creuse, car il nous semble représentatif de la problématique des zones blanches. Nous pensons pouvoir mener cette expérimentation dans les meilleurs délais.

En complément de cette expérimentation de l'itinérance locale, nous avons convenu de la couverture de 1 500 communes en zones blanches. La couverture se fera soit en mutualisation soit en itinérance, selon que les communes en question sont proches des réseaux actuels ou enclavées.

Mme Marie-Georges Boulay : Je voudrais rappeler que nous ne sommes pas du tout opposés à l'itinérance locale, mais nous sommes opposés à des contraintes qui pourraient nous être faites en terme d'itinérance nationale parce que la couverture du territoire reste pour nous un élément de compétitivité très important. Hors zone blanche, nous souhaitons continuer à développer notre propre réseau avec sa propre qualité de service.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Il y avait aussi l'idée que cela permettait à Bouygues Telecom de rattraper son retard. C'était cela qui vous a freiné.

Mme Marie-Georges Boulay : Cela veut dire qu'on fait fi des investissements faits par SFR et Orange et qu'on permet à Bouygues Telecom d'accéder à notre réseau. Nous tenons à pouvoir continuer à investir hors zone blanche, sans aide publique et sans être contraint à ouvrir notre réseau à un autre opérateur.

M. Jacques Le Nay : Dans les zones bien couvertes, la multiplicité des antennes et des supports pose de sérieux problèmes dans certains secteurs urbanisés.

M. Eric Jacoty : Sur les zones blanches, les opérateurs ont déjà commencé à partager les mêmes pylônes. Quelle que soit la solution technique retenue, itinérance locale ou mutualisation, la quantité de pylônes reste la même puisque dans le premier cas, un opérateur construit et équipe un pylône pour accueillir les deux autres et dans le deuxième cas, un seul pylône est construit, mais le local technique abrite trois équipements distincts de télécommunication.

Pour les pouvoirs publics et les collectivités locales, les deux solutions sont, en terme économique, transparentes puisque la seule différence entre les deux solutions est la taille du pylône, le pylône en mutualisation devant être plus solide. Le nombre de pylône reste le même : un pylône par centre bourg, si la commune est isolée.

Nous avons déjà, au-delà des zones blanches, des accords avec les autres opérateurs pour utiliser leurs pylônes.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par solution transparente ?

M. Eric Jacoty : L'accord que nous conclu prévoit le financement de la partie passive, c'est-à-dire le pylône et l'environnement technique, notamment le génie civil, par l'Etat et les collectivités locales. Que ce soit l'itinérance ou la mutualisation qui soit retenue, cela revient au même pour la collectivité locale, puisqu'il n'y aura qu'un pylône à construire.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Pouvez-vous nous donner des précisions sur le calendrier de la poursuite de la couverture en téléphonie mobile ? Quels sont vos prévisions d'investissement ? Le Gouvernement a la volonté d'aller très vite dans la finalisation des premiers sites.

M. Eric Jacoty : CEGETEL et SFR soutiennent les efforts du Gouvernement. Nous avons d'abord identifié une première tranche, correspondant à environ 200 sites, que je qualifierais de très prioritaires, à mettre en service dans les meilleurs délais, avant la fin de 2003. Nous compterons sur l'aide des collectivités locales pour trouver les terrains nécessaires, le cas échéant, à la construction de pylônes.

Nous avons d'ores et déjà soumis au ministère concerné et à l'autorité de régulation une proposition de 392 communes permettant de réaliser en mutualisation et dans les meilleurs délais 200 sites. La liste a été soumise par les trois opérateurs, avec les délais comme priorité numéro un. La première tranche pourra donc être mise en service avant la fin de 2003. Le reste du réseau devra être déployé dans les 1 500 communes en zone blanche sous deux ans.

Mme Marie-Geoges Boulay : Ce délai pourra être tenu pour autant que la concertation puisse se faire rapidement avec les collectivités locales et pour autant que le schéma proposé par le Gouvernement prévoyant un financement des pouvoirs publics soit validé par Bruxelles.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Nous allons demander une meilleur quantification de la couverture du territoire par la téléphonie mobile en terme de qualité et d'accès aux trois opérateurs. L'estimation de 1 500 communes va donc probablement changer pour s'établir sans doute aux alentours de 5 000. Est-ce que vous vous attendez à une deuxième étape fonctionnelle de l'accord du 23 septembre ?

M. Eric Jacoty : De manière générale, nous sommes ouverts au dialogue et à toutes les remontées du terrain, qu'elles nous parviennent des élus ou de nos clients.

On a pu lire ici ou là que le déploiement des réseaux GSM était terminé. Nos réseaux continuent à vivre et le plan triennal de couverture, à l'horizon 2002-2004, a prévu de déployer 2 000 sites sur fonds propres, qui répondront à certaines problématiques. Des discussions plus précises à l'échelle des départements permettront de déterminer quels sont les besoins des collectivités locales par rapport à nos prévisions, que ce soit au titre des zones blanches ou de l'extension de notre réseau sur fonds propres.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Il faut aborder aussi la question de la qualité de réception et de transmission. On peut avoir le sentiment que vous vous souciez tellement d'améliorer la qualité et d'augmenter l'offre dans les grands centres urbains que les autres

zones moins rentables, même si elles sont couvertes par vos services, sont mises au second plan. J'ai moi-même, il y environ deux ans, informé SFR de problème de qualité et je n'ai pas eu de retour.

M. Eric Jacoty : Nous nous soucions beaucoup de la qualité de notre réseau, car c'est un des éléments différentiels majeurs de notre offre. C'est notre devoir en tant que société commerciale d'offrir le meilleur rapport qualité/prix. Nos spécifications de qualité sont les mêmes, que ce soit pour les centres urbains ou pour les centre-bourgs des zones périurbaines et rurales.

Certains élus nous ont informé qu'ils n'avaient pas suffisamment de retour. Nous essayerons de mieux communiquer, mais nous avons de plus en plus en difficultés dans le déploiement de nos réseaux, notamment celles qu'on appelle GSM et santé, ce qui fait que nous avons du mal à communiquer sur ce que nous allons effectivement réaliser. En effet, lorsque nous lançons des plans de couverture, nous ne sommes pas toujours sûr d'atteindre notre but dans les délais que nous envisageons. C'est pour ne pas décevoir que nous réservons parfois, et peut-être un peu trop, notre communication.

La France est un grand pays, 36 000 communes, 550 000 kilomètres carrés. Notre éternel dilemme est d'essayer de satisfaire les différentes régions de France. Nous continuons à améliorer la qualité, que ce soit dans les centres urbains ou dans les zones rurales et nous investissons d'ailleurs de plus en plus dans les zones périurbaines et rurales.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Je voudrais qu'on aborde maintenant le dossier d'internet.

Mme Marie-Geotges Boulay : L'ouverture à la concurrence du service des télécommunications a été bénéfique pour tous, aussi bien grand public que professionnels. Les opérateurs alternatifs acheminent aujourd'hui environ 35 % du trafic téléphonique longue distance et 20 % du trafic téléphonique local. CEGETEL opérateur de téléphonie fixe a une couverture nationale et offre des services de transmission de voix sur poste fixe, pour des communications longue distance ou locales, et des services de transmission de données.

La transmission de données est aujourd'hui ouverte à la concurrence, mais ce marché reste sous le monopole de fait de France Telecom. Les effets de ce monopole de fait se manifestent de différentes manières. Nous constatons d'abord qu'il n'y a pas d'alternatives à l'abonnement téléphonique. Les tarifs des services d'accès et notamment les tarifs de liaisons louées sont encore élevés et, de ce fait, les fournisseurs de service de données doivent verser une part importante de leur chiffre d'affaires à France Telecom.

Le dégroupage de la boucle locale a pris énormément de temps à devenir ne serait-ce qu'un semblant de réalité. Certains opérateurs ont réussi à dégroupier environ 1 200 lignes, mais force est de constater que France Telecom en a développé plus d'un million. France Telecom, avec sa filiale internet, couvre aujourd'hui 90 % du marché haut débit.

L'accès au réseau, bas débit comme haut débit, reste donc encore sous le monopole de fait de France Telecom. Nous espérons que cette situation changera, car les besoins en accès haut débit sont réels. Le haut débit est très important pour les entreprises, qui sont nos premiers clients sur ce secteur. Il s'agit pour elles de passer à des débits de 128 kilobits à 512 kilobits ou de 34 mégabits à 155 mégabits. Le haut débit se caractérise par l'extension des accès permanents, ce qui est très important pour les sites d'entreprises que nous desservons. Le nombre de raccordements permanents devraient selon nous

évoluer de plus de 70 % d'ici 2005. Le grand public lui-même est très demandeur. On a vu l'émergence d'une vraie demande. Plus d'un million de foyers étaient déjà équipés à la fin de 2001.

Le haut débit répond à des besoins variés : une connexion permanente qui laisse libre la ligne téléphonique, une disponibilité accrue avec moins de coupures ou de défaut de connexion, une connexion rapide, permettant une navigation et de téléchargements rapides.

Nous pensons que d'ici cinq ans, 8 millions de foyers pourraient être connectés sur le haut débit. L'opérateur CEGETEL a l'ambition de couvrir les besoins en haut débit sur l'ensemble du territoire.

CEGETEL a choisi la technologie DSL, qui est maintenant éprouvée. Nous faisons la majorité de nos raccordements en technologie DSL. Je voudrais rappeler qu'avant que le dégroupage ne soit prévu par un décret, nous avons milité pour cette solution. Elle a mis du temps à devenir une réalité, tellement de temps que, aujourd'hui, pour rattraper le retard, on a éprouvé le besoin d'avoir une stratégie de développement un peu différente.

La stratégie de déploiement du haut débit de CEGETEL est similaire à celle suivie pour la téléphonie fixe. Nous raccordons l'ensemble des plaques DSL au niveau régional pour ensuite passer au niveau des commutateurs d'abonnés et finir vers un véritable dégroupage. C'est la fameuse option 1, le dégroupage de la ligne d'abonné.

Pendant que nous négocions avec France Telecom et que nous attendions les décisions successives de l'autorité de régulation, qui a œuvré dans le sens de l'ouverture de la boucle locale, France Telecom a préempté le marché. Nous ne pouvons rattraper notre retard sur l'ensemble du territoire. Nous avons donc choisi de développer par tranche, par niveau d'offres. Nous allons donc proposer une offre opérateur dite option 3 aux fournisseurs d'accès internet pour ensuite nous déployer et revenir vers une solution plus proche de l'abonné, le dégroupage.

Dans le cadre de ce schéma de développement, il est essentiel que les accès aux différentes options proposées par France Telecom permettent aux opérateurs de pouvoir faire des offres leur permettant d'être concurrentiels et d'avoir une véritable viabilité économique. Nous avons le sentiment que ce n'est pas encore totalement acquis et que le régulateur a encore un rôle à jouer pour ouvrir complètement à la concurrence les différentes solutions proposées par France Telecom.

La demande de haut débit du grand public et des entreprises est parfois incompatible avec des objectifs de rentabilité. A ce titre, nous pouvons identifier quatre types de zones :

- les zones urbaines denses, où l'infrastructure de collecte et d'accès est présente, elle est souvent déjà en concurrence. Elle est déjà bien développée. Plusieurs opérateurs y sont souvent présents : les opérateurs d'accès fibre optique, les câblo-opérateurs ;

- les zones moins denses où il y a une multiplication des infrastructures de collecte, mais sans viabilité économique. Le partage d'infrastructures pourrait y être identifié ;

- les zones peu denses. Il n'y a pas de rentabilisation d'infrastructures possible. Les pouvoirs publics pourraient donc y jouer un rôle effectif. Les collectivités locales pourraient intervenir dans les infrastructures de collecte et dans les équipements actifs.

Elles pourraient proposer des solutions aux opérateurs de télécommunications dans le cadre d'une concurrence équitable ;

- les zones très peu denses, qui ne peuvent pas être couvertes par les technologies de haut débit de type DSL, mais qui pourraient être couvertes par d'autres technologies de type satellite. Les collectivités locales pourraient ici aussi intervenir.

Pour répondre à votre question sur le rôle des collectivités locales, je vous dirais que nous souhaitons que l'article L. 1511-6 soit validé. Nous avons cru comprendre que le gouvernement l'avait transmis au Conseil d'Etat pour validation ultime. Il faut qu'il soit suivi de textes d'application pour que les collectivités locales n'avancent plus sans sécurité juridique.

Les collectivités locales ont vu leur rôle évoluer et leur domaine d'intervention élargi, mais, pour autant, elles ne peuvent pas selon nous devenir opérateur de télécommunication. Etre opérateur, c'est un métier qui ne s'improvise pas et qui comporte des risques devant être assuré dans une logique entrepreneuriale qui n'est pas celle d'une collectivité publique.

Elles peuvent bien sûr créer ou favoriser leur développement et inciter à investir où nous n'irions peut-être pas de notre propre initiative.

Les conditions de développement du haut débit sont claires. La position critique est celle d'une véritable ouverture sur les accès bas débit et haut débit et donc une intervention du régulateur et peut être du législateur dans le cadre d'une transposition des directives européennes pour contraindre l'opérateur historique à continuer à offrir des conditions équitables de concurrence entre les opérateurs qui, à leur tour, développeront le marché du haut débit et du bas débit.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Dernière question, pensez-vous que l'évaluation par France Telecom de ses coûts soit transparente ?

Mme Marie-Georges Boulay : La grande critique que nous avons toujours faite à France Telecom et que nous continuons à faire est celle du manque de transparence. Nous sommes en litige notamment sur la transparence des coûts pour les salles de cohabitation dans le cadre du dégroupage.

Je me permets de rebondir sur le service universel. Le grand reproche que nous faisons concernant le délicat dossier du financement du service universel est le manque de transparence de l'opérateur historique quant aux coûts nets du service universel. Ce grief est d'ailleurs contenu dans la décision du 6 décembre 2001 de la Cour de justice des communautés européennes qui critiquait une mauvaise transposition des directives européennes en la matière.

L'autorité de régulation a récemment procédé à des régulations concernant les méthodes de financement du service universel. Nous persistons à dire que malgré les efforts de l'autorité de régulation, qui a essayé d'identifier les bénéfices induits et les avantages immatériels et qui a revu sa méthodologie, un manque de transparence persiste concernant la nature réelle des coûts nets du service universel.

Je tiens à souligner que CEGETEL est tout à fait favorable à l'existence du service universel. Ce que nous contestons, c'est le calcul réel du coût du service universel et ses méthodes de financement.

Certains opérateurs, et je crois qu'il y a eu un débat à l'Assemblée nationale sur ce point, souhaiteraient que le financement du service universel soit assis sur le chiffre d'affaires et non plus sur le volume de trafic réalisé sur le réseau de France Telecom. Nous sommes très réservés sur une modification trop rapide de ce dispositif, car elle ne nous semble pas du tout justifiée et qu'elle serait discriminatoire. En effet, cela reviendrait à opérer une contribution liée à la politique commerciale de l'opérateur et ce serait faire fi des investissements des opérateurs. De plus, il faudrait revoir la liste des contributeurs, qui ne seraient plus les seuls opérateurs de télécommunications ou les fournisseurs d'accès à internet, pour y inclure les équipementiers, les fournisseurs de service de contenu, tous ceux qui utilisent le réseau de France Telecom pour faire du chiffre d'affaires. La loi de 1996 avait retenu l'assiette du volume de trafic et il y a des raisons à cela.

Il reste toutefois nécessaire que nous ayons un vrai débat sur le financement du service universel. Nous espérons qu'il pourra se faire à l'occasion de la transposition des directives européennes.

M. Emile Blessig, président : Merci d'avoir bien voulu répondre à nos questions.

**Audition de M. Nicolas Jacquet
Délégué de la DATAR**

Réunion du mercredi 20 novembre 2002

Présidence de M. Jean Launay, Vice-Président

M. Jean Launay, président : M. Jacquet, je vous souhaite la bienvenue au sein de notre Délégation. Je rappelle que la DATAR est l'auteur du schéma de services collectifs qui est à l'origine de nos travaux. C'est donc symboliquement que nous achevons avec vous notre cycle d'auditions en revenant en quelque sorte à notre point de départ.

Je laisse la parole à M. Nicolas Forissier, notre rapporteur, pour qu'il introduise le débat.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : La Délégation à l'aménagement du territoire avait, lors du précédent mandat, remis un rapport pour avis sur les schémas de services collectifs et notamment sur celui concernant les technologies de l'information et de la communication. Le gouvernement a réuni le CIADT de Limoges et a publié ces schémas.

La Délégation estime qu'il est aujourd'hui nécessaire de revenir à ces questions parce que le sentiment prédomine que la couverture du territoire par la téléphonie mobile a peu avancé depuis le CIADT de Limoges. Le résultat de ce CIADT s'est limité à un pylône en Ardèche.

Par ailleurs, le développement de l'internet en France est en retard par rapport aux pays voisins. Beaucoup estiment que, de ce point de vue, il y a un problème posé par France Telecom. C'est tout le débat du développement du haut débit et du financement du service universel.

La Délégation s'est auto-saisie de ces sujets et notre souci est de rendre rapidement un rapport qui permette d'aider le gouvernement.

Je souhaite vous poser plusieurs questions et entendre à travers vous la parole de l'Etat. Nous avons déjà auditionné le ministre, mais il est important que nous connaissions le point de vue de la DATAR.

Quel est le rôle de la DATAR en matière de technologies de la communication ? La DATAR n'a-t-elle pas vocation à devenir la force motrice de l'appareil de l'Etat dans le domaine des TIC ?

L'ensemble des personnes précédemment auditionnées estiment qu'un schéma de services collectifs à dix ou vingt ans, en matière de TIC, était inopérant compte tenu de l'évolution rapide des technologies. Quel est l'avis de la DATAR, auteur de ce schéma ? J'avais moi-même proposé une méthodologie différente, ainsi que la mise en place d'un observatoire ou d'un comité stratégique permanent.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, le rôle de l'Etat n'est-il pas de s'investir pleinement pour rétablir l'équité territoriale ? Je pense personnellement que c'est son rôle. Or, en ce qui concerne la téléphonie mobile, dès le CIADT de Limoges, la logique

a été très différente puisque l'Etat souhaite faire payer aux collectivités territoriales une partie de la note. Les départements les plus pauvres et les moins couverts devraient donc payer une deuxième fois. Cela me paraît être en contradiction avec le rôle de l'Etat, qui est d'assurer l'équilibre et la péréquation. On peut bien sûr concevoir qu'il y ait des partenariats dans un deuxième temps, pour le développement des services et des usages.

L'accord du 23 septembre entre l'Etat et les opérateurs n'a pas pour l'heure de traduction budgétaire. La DATAR a-t-elle connaissance des modalités d'inscription budgétaire de la part de l'Etat ?

Pouvez-vous nous donner votre appréciation sur les méthodes de quantification des zones blanches ? Il y a plusieurs estimations, celle de Sagatel identifiant 1 638 communes non couvertes, celle de l'ART identifiant entre 5 000 et 6 000 communes. Enfin, certains experts, à titre officieux, estiment à environ 15 000 le nombre de communes qu'il faudrait couvrir pour que tout citoyen, en tout point du territoire, sauf les forêts ou les vallées perdues, puisse avoir accès à la téléphonie mobile dans des conditions normales de concurrence. Il faut trancher le débat sur la quantification des zones blanches si l'on veut élaborer une stratégie efficace.

La France a du retard en matière d'internet, même si en matière d'équipement, notamment pour le haut débit, notre pays est bien placé. J'ai trois questions à vous poser sur internet.

Faut-il investir massivement sur le haut débit ou assurer d'abord le développement du bas débit ?

Quel est votre point de vue sur l'action des collectivités territoriales, qui sont notamment impliquées dans la construction de réseaux et d'épines dorsales pour le haut débit ?

Certains jugent que France Telecom représente un frein au développement d'internet. Que penser d'une éventuelle séparation, au sein de France Telecom, des activités de réseau et d'opérateur ?

M. Nicolas Jacquet, délégué de la DATAR : M. le président, MM. les députés, je suis très heureux d'être aujourd'hui devant vous pour vous parler du rôle de l'Etat et de la DATAR dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. Concernant le rôle de l'Etat, nous devons nous interroger sur plusieurs problématiques.

Premièrement, une politique d'aménagement du territoire doit bien sûr corriger les inégalités pour impulser des actions dès lors que le secteur privé est défaillant, mais nous restons dans le périmètre de l'économie de marché et on voit par exemple aux hésitations de la Commission européenne, sur la conformité des initiatives françaises avec les règles communautaires de la concurrence, même si elle est peut-être en train d'évoluer, que ce type de question se pose aussi dans d'autres pays.

Deuxièmement, le secteur des télécommunications est en crise économique. Cette crise peut amener les pouvoirs publics à reconsidérer leur position. Pour en avoir parlé avec le commissaire européen M. Barnier, je sais que cet élément est un facteur nouveau nous permettant d'espérer une intervention européenne, notamment financière.

Troisièmement, la demande qui nous est faite n'est pas seulement une demande d'intervention financière, mais aussi une demande de droit.

Quatrièmement, comment dresser des schémas de long terme pour des industries évoluant très vite ? Il y a trois ans, elles vivaient dans une bulle spéculative où les fortunes se sont faites et se sont défaites et aujourd'hui, nous connaissons des drames dans certaines régions. Je pense notamment au Trégor. Peut-on dès lors raisonner dans la durée ? Peut-on réaliser des infrastructures importantes ? Concernant par exemple le haut débit, on peut s'interroger sur la part que représenteront demain les diverses technologies, ADSL, fil, satellite. J'invite à la prudence. J'ai en tête une grande idée d'aménagement du territoire qui avait été lancée il y a une quinzaine d'années, les téléports, des hôtels d'entreprises offrant les dernières technologies. Toutes les régions voulurent se doter d'un téléport et on s'est aperçu que, sur le plan technologique, le concept s'est trouvé totalement dépassé quelques années plus tard.

Les technologies de l'information et de la communication représentent un enjeu territorial majeur. Le vice-président Al Gore avait parlé d'autoroutes de l'information. Or, on sait l'importance en terme d'aménagement du territoire du développement des grandes infrastructures de transport et aujourd'hui, c'est l'information qui crée la richesse économique et apporte le développement. L'Etat et l'ensemble des collectivités peuvent légitimement intervenir dans ce domaine et doivent mener une politique ambitieuse.

La DATAR intervient dans ce domaine depuis de nombreuses années. Dans les années 90, elle avait mené des appels à projets avec l'éducation nationale pour développer les NTIC dans les établissements scolaires. Plus récemment, la DATAR est intervenue sur des appels à projets dans le domaine de la télémédecine. Le CIADT de Limoges a par ailleurs soutenu la création de portails culturels territoriaux. Les contrats de plan Etat-régions 2000-2006 prévoient 350 millions de francs au FNADT pour l'équipement et la connexion des écoles. Nous pourrions renforcer encore l'axe NTIC dans les contrats de plan Etat-régions et dans les DOCUP à l'occasion de leur révision.

La DATAR est donc tout à fait prête à jouer un rôle à la fois d'animateur et d'ensemblier. Elle ne refuserait pas la proposition qui a été faite le 30 mars 2002 dans le Monde informatique par M. de Chazeaux de faire une DATAR numérique.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Vous ne l'êtes pas encore ?

M. Nicolas Jacquet : Nous sommes déjà numérisés. La DATAR doit être toujours de 20 ans en avance sur son époque. Son rôle est d'être un réservoir d'idées et d'anticiper sur les évolutions de la société.

Sur la question des schémas de services collectifs, je me contenterai de raisonner pour le futur, sans me prononcer sur le passé. Nous avons besoin de perspectives et visibilité. Je remplacerais le terme de "schéma" par celui de "cohérence". Il faut donner de la cohérence dans les politiques publiques en matière de téléphonie mobile et de haut débit et je pense que le niveau local serait bien adapté pour y parvenir.

Le Premier ministre a proposé qu'il y ait à la fois un échelon de proximité dans l'intervention du département, des communes et des structures intercommunales et qu'il y ait parallèlement un échelon de cohérence entre l'Etat et la région. Cet échelon de cohérence pourrait être le niveau régional.

Il serait illusoire de vouloir établir une planification de long terme dans le domaine des NTIC, mais nous allons engager une politique dynamique de couverture des zones blanches par la téléphonie mobile et il faut la mener avec un minimum de cohérence. Nous allons demander dans les jours qui viennent aux préfets de région de réunir les élus

pour essayer de définir le plan de couverture des zones blanches. Nous le ferons dans un souci de décentralisation et de déconcentration en demandant aux échelons locaux de travailler sur la mise en œuvre.

Nous allons parallèlement, pour ce qui concerne l'Etat, donner une enveloppe à chaque préfet de région qui permettra de réaliser très vite une première vague de pylônes. La répartition de cette enveloppe n'est pas aisée, car il y a plusieurs estimations du nombre de zones à couvrir.

Il nous paraît important que ces comités régionaux puissent définir une stratégie locale, indispensable à une bonne politique. Je dois présider par délégation de M. Jean-Paul Delevoye le comité national chargé de la couverture du territoire par la téléphonie mobile et notre position est de laisser le niveau local décider de l'endroit où il faut implanter les pylônes. Pour autant, il faut respecter une stratégie nationale prévoyant notamment la continuité du réseau existant et des axes de transport et prenant en compte des logiques structurantes, liées par exemple à des zones touristiques ou à l'effet de masse.

La liste résultant de l'accord du 23 septembre entre les opérateurs prévoit des sites en mutualisation et non en itinérance locale, qui est notre objectif. On arrivera peut-être à un paradoxe : par le biais de l'itinérance locale, ce sont les zones les moins bien couvertes qui deviendront les mieux couvertes, car tout usager, quel que soit son opérateur, pourra y utiliser son téléphone mobile.

La question de la péréquation me préoccupe. Nous pourrions imaginer des taux de subvention différents selon la richesse de la collectivité territoriale. Une péréquation volontaire mais indirecte sera de toute façon mise en œuvre puisque les régions les plus mal couvertes seront celles qui bénéficieront du plus grand nombre de pylônes, comme la Bourgogne avec 355 communes non couvertes, l'Auvergne avec 308 communes, Midi-Pyrénées avec 329 communes ou Rhône-Alpes avec 354 communes alors que le Nord-Pas-de-Calais par exemple n'a que quelques dizaines de communes non couvertes. La péréquation jouera car une région qui abrite 400 communes non couvertes recevra dix fois plus d'argent que celle qui n'en a que 40.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Mais la région la plus mal couverte devra payer dix fois plus.

M. Nicolas Jacquet : Les fonds européens touchent des zones géographiques en retard de développement ou en restructuration industrielle. Les zones en restructuration industrielle, comme la Lorraine ou le Nord-Pas-de-Calais sont couvertes. En revanche, les zones rurales ne le sont pas et elles sont aujourd'hui éligibles à l'objectif 2.

Nous avons élaboré des cartes permettant de superposer les communes en zone blanche et le zonage européen et on voit que ce sont toujours les mêmes zones qui sont soumises au handicap le plus élevé. L'Europe pourra financer le développement de ces régions.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Ne pensez-vous pas qu'une partie des sommes perçues par l'Etat au titre des licences UMTS, soit 8 milliards de francs, pourrait être employée dans le cadre de politiques de péréquation, surtout que le montant de l'investissement nécessaire à une couverture totale du territoire par la téléphonie mobile va de 1,5 milliard de francs à 5 milliards de francs ?

M. Nicolas Jacquet : Je crains que cette somme ait déjà été dépensée par l'Etat.

Pour répondre à votre question sur la quantification des zones à couvrir. Pour la première étape, il n'y a pas de difficulté, puisqu'elle concerne 1 600 communes. Mais au-delà, comment établir une limite ? Aujourd'hui, la France détient un des records mondiaux de taux de pénétration de la téléphonie mobile avec 60 % des ménages ayant accès à la téléphonie mobile. Ce taux n'est que de 40 % aux Etats-Unis. En revanche, le taux d'équipement en microinformatique laisse à désirer puisqu'il n'y a que 26 % des ménages français qui disposent d'un micro-ordinateur contre 58 % aux Etats-Unis.

J'ai tendance à penser que la téléphonie mobile est un outil économique, mais aussi un outil de confort. L'avenir est selon moi à l'internet et je vous avoue mon inquiétude quand je vois le retard de la France par rapport aux Etats-Unis dans ce domaine, d'autant que seuls 19 % des ménages français sont connectés à internet, contre 36 % en Europe.

Je me félicite que le Premier ministre ait récemment fixé l'objectif à l'horizon 2007 que toutes les familles ayant un enfant scolarisé possèdent un ordinateur et que tous les collèges et les lycées disposent d'un ordinateur pour trois élèves. Je rappelle que le Président de la République a proposé comme orientation que toutes les communes de France soient raccordées au haut débit en 2007.

Le véritable enjeu de l'aménagement du territoire en matière de TIC réside plus dans le développement de l'internet et de la microinformatique que dans celui de la téléphonie mobile. Certes, il faut développer la couverture du territoire par la téléphonie mobile, mais, une fois que les centres-bourgs seront desservis, il ne faut pas chercher à couvrir à tout prix l'intégralité de notre territoire. Il faut chercher à couvrir les lieux dans lesquels une utilisation minimale de la téléphonie mobile est envisagée.

Concernant maintenant le débat entre le haut débit et le bas débit, certains pays se sont fixé des objectifs très ambitieux. Par exemple, la ville de Stockholm offre à tous ses habitants une connexion à 10 mégabits pour 32 euros par mois. L'Allemagne et les Pays-Bas notamment ont des politiques très volontaristes dans ce domaine.

Notre objectif est d'aller le plus loin possible en haut débit courant, c'est-à-dire entre 0,5 et 1,5 mégabits. La technologie ADSL, pour des coûts limités, répond bien à cet objectif, d'autant qu'elle couvre 80 % de la population française. Toutefois, pour l'entreprise d'une certaine taille travaillant dans le domaine de l'internet, le bas haut débit n'est pas satisfaisant. D'où l'intérêt de toutes les initiatives actuellement prises par les collectivités locales. Pour les particuliers, l'ADSL est suffisant.

Il ne faut pas oublier les autres technologies. J'ai récemment entendu parler de terminaux satellitaires de taille très réduite permettant de desservir le haut débit aux habitations se trouvant aux alentours de l'antenne satellite. Leur prix est modeste, puisqu'il s'établit à 1 500 euros. Nous présenterons au gouvernement lors du CIADT du 13 décembre 2002 un programme de développement du haut débit.

Vous m'avez interrogé sur le rôle de France Telecom. Il me semble difficile d'imposer la création d'un réseau sur le modèle de RFF ou RTE, vu l'importance des investissements réalisés par France Telecom, même s'ils ont été faits grâce au consommateur.

Quant à la traduction budgétaire de l'accord du 23 septembre, l'Etat s'est proposé de mobiliser 44 millions d'euros, répartis entre la DATAR à hauteur de 30 millions d'euros et le ministère de l'industrie à hauteur de 14 millions d'euros.

La DATAR a inscrit à son budget pour 2003 20 millions d'euros afin de conduire la politique de couverture du territoire par la téléphonie mobile. Ce n'est pas lisible dans notre budget puisque nous sommes des apôtres de la fongibilité des lignes et nous n'avons que trois lignes budgétaires : une ligne de fonctionnement propre en titre III, une ligne FNADT en titre IV et une ligne FNDAT en titre VI, donc en investissement. Nous disposons également de quelques reports au titre de l'année 2002.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Comment envisagez-vous le partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales ? Ne pourrait-on pas se demander si ce n'est pas à l'Etat de prendre tout en charge ?

M. Nicolas Jacquet : Certains conseils généraux, notamment en région Centre, se sont engagés dans des politiques extrêmement ambitieuses. J'ai eu écho d'un département de la région Centre qui avait un projet avec 50 pylônes. L'Etat ne pourra pas suivre, mais la décentralisation, c'est aussi laisser la possibilité aux collectivités locales d'afficher leurs priorités. Il ne faut pas que le programme d'action des collectivités soit fonction des financements de l'Etat. C'est d'ailleurs ce que les collectivités revendiquent dans le cas des délégations de maîtrise d'ouvrage pour les routes nationales. Mais l'apport financier de l'Etat est substantiel.

Il faut aussi ne pas oublier qu'il y a une marge entre la décision d'installer un pylône et son installation effective. Le maire, qui doit être le maître d'ouvrage car il est l'élu de proximité, va proposer à ses administrés la réalisation d'un pylône. Certains riverains pourront exprimer leur désaccord avançant des risques sanitaires ou des problèmes environnementaux.

M. Nicolas Forissier, rapporteur : Quelle est votre approche de l'UMTS et de la convergence ?

M. Nicolas Jacquet : L'UMTS a fait l'objet d'une anticipation économique par rapport à la réalité d'un marché qui n'existait pas. Actuellement, la maturité de la technologie n'est pas encore complètement validée. L'e-mode, tel qu'il existe au Japon et tel que Bouygues Telecom l'a lancé il y a quelques jours en France, se rapproche du modèle final.

Le développement de l'UMTS se heurte à trois difficultés. D'abord, les équipementiers ne sont pas prêts. Les terminaux seront donc installés avec retard et leurs coûts seront plus élevés que les terminaux GSM. Ensuite, le développement des services, qui rendent l'UMTS intéressant, est dans l'expectative d'un marché à construire. Enfin, l'obligation de desserte pour la transmission des données, qui est la valeur ajoutée de l'UMTS, est relativement légère puisqu'elle est d'une couverture de 60 % de la population au bout de 9 ans. Le modèle économique laisse donc supposer que l'UMTS n'apparaîtra pas sur le territoire national avant l'échéance de 2005. Certes, si l'on prend l'exemple du GSM, les choses pourront aller plus vite que prévu.

Autre aspect technique qui aura un impact sur l'aménagement du territoire, celui du nombre de pylônes, qui est supérieur à celui nécessaire pour la couverture du territoire par la technologie GSM, car la cellule de couverture de l'UMTS varie en fonction du nombre d'utilisateurs. Le coût de la couverture du territoire par l'UMTS est donc supérieur : de 1,4 milliard de francs on peut passer à 14 milliards.

Il faut réfléchir à toutes ces questions dès maintenant, avant même que les services UMTS se déploient, sinon votre Délégation sera amenée dans quatre ou cinq ans à traiter des mêmes sujets.

M. Jean Launay, président : Merci d'avoir bien voulu répondre à nos questions.

A N N E X E : COMPARAISONS INTERNATIONALES

La Suède, premier pays européen pour la desserte en internet haut débit ⁽¹⁾

La Suède constitue le quatrième pays européen par la superficie (449 964 km²) après l'Ukraine, la France et l'Espagne, mais n'est peuplée que par 9 millions d'habitants. Si la majorité de ceux-ci se concentrent dans les villes du sud (Stockholm, Malmö, Göteborg), la présence de mines dans le centre (Kiruna) et la persistance d'une agriculture de type extensif contribuent à la dispersion de la population. Cette dispersion explique l'engouement des Suédois pour le téléphone mobile et l'internet. 63 % d'entre eux sont connectés à l'internet, parmi lesquels près de 14 % accèdent au haut débit, soit un taux cinq fois supérieur à celui du reste de la Communauté européenne. Le phénomène est analogue en Finlande, qui connaît une dispersion similaire de son habitat. Le fait que ces deux pays abritent des sociétés leaders en matière de technologies de l'information (Ericsson et Nokia) a par ailleurs stimulé l'offre d'équipements.

Le succès de l'internet provient d'une double démarche de l'Etat et des communes. Le Gouvernement a dégagé en 2000 un programme de développement du haut débit, doté de 910 millions d'euros ainsi répartis :

- construction d'un réseau national de fibre optique le long des câbles à haute tension (285 millions d'euros) ;
- raccordement de ce réseau aux réseaux urbains (275 millions d'euros);
- soutien au développement des réseaux municipaux (175 millions d'euros ;
- réductions d'impôts pour l'équipement des entreprises et des ménages (moins-values fiscales de 175 millions d'euros).

De leur côté, 170 des 289 communes suédoises ont construit et exploitent des réseaux locaux connectant toutes les activités économiques, culturelles ou sociales, avec les habitants situés sur leur territoire. Le coût moyen pour une commune de 20 000 habitants est d'environ 7 millions

(1) Source : mission d'étude de la DATAR, de la Caisse des dépôts et de la Fondation internet nouvelle génération.

d'euros. Les infrastructures appartiennent en général aux communes, mais sont souvent gérées par des sociétés privées, au travers de contrats de délégation. Les communes concernées sont rassemblées dans l'association suédoise des réseaux métropolitains (SSNF), dont l'objectif est de bâtir et d'animer un réseau national de fibre optique distinct de celui de la société Telia, opérateur historique.

L'originalité de l'expérience suédoise réside dans la possibilité, pour les collectivités locales, de construire et d'exploiter directement ou par délégation des réseaux de desserte. Cette approche leur permet d'adapter leur offre au plus près de leurs besoins économiques et sociaux. Les habitants de villes moyennes comme Tierp (20 000 habitants) ou Sollentuna (60 000 habitants) ont accès à plusieurs fournisseurs d'accès à internet, à des opérateurs de téléphonie, à des serveurs de jeux en réseaux, à près de vingt chaînes de télévision numérique et à un fournisseur de services de télésécurité. A Sollentuna, l'investissement a été financé par une entreprise municipale (Sollentuna Energi), qui espère le rentabiliser après dix années d'exploitation.

Ainsi que le résume la DATAR, *"en considérant le local, non pas comme le dernier problème à traiter, mais comme le premier maillon d'une chaîne, les collectivités locales suédoises sont en voie d'atteindre l'objectif du haut débit pour tous. Cette approche se marie très bien avec la concurrence : au lieu d'installer une infrastructure passive et incomplète en espérant qu'un opérateur daignera l'activer, les collectivités créent la zone de chalandise et la place de marchés propres à attirer de nombreux opérateurs et fournisseurs de services. Derrière cette stratégie, s'exprime une vision forte dans laquelle le territoire se perçoit, non plus comme l'extrémité des réseaux, mais comme leur point de départ : en bref, tout commerce au "premier kilomètre" du réseau"*.

La politique keynésienne des Etats-Unis

Les Etats-Unis ont la réputation d'être un pays libéral. Pour autant, l'Etat fédéral comme les Etats fédérés, les comtés et les municipalités s'intéressent de très près au développement des nouvelles technologies et pratiquent un interventionnisme direct. Actuellement, 85 % des 102 millions de foyers américains ont la possibilité d'accéder au haut débit, mais 10 % seulement y ont souscrit. Le développement du haut débit vers les entreprises est une priorité du Gouvernement

L'Etat fédéral est le premier intervenant : le département du commerce (*ministère du commerce*) a été désigné comme coordonnateur de l'ensemble de la politique de développement des nouvelles technologies. Le

caractère fédéral des institutions laisse ensuite chaque Etat libre de mettre en place des aides spécifiques.

L'Etat fédéral a lancé en 1993 le *National Information Infrastructure*, afin d'accélérer la mutation de l'ensemble de la société américaine vers les technologies de l'information. Le Congrès a voté le *Télécommunication Act* en 1996, qui a supprimé les spécialisations liées aux services locaux et aux services de longue distance, aboli la distinction entre les opérateurs de télécommunications et les opérateurs de câbles et mis en place des règles pour l'ouverture des marchés locaux. Pour le reste, plusieurs lois ont utilisé la technique de l'avantage fiscal pour favoriser le haut débit dans les zones enclavées ou sous-peuplées.

Dans sa note sur le haut débit et les collectivités locales, la Caisse des dépôts souligne en outre le rôle central des *Utilities*, sociétés locales d'électricité :

"Historiquement, les Public Utilities opèrent pour le compte de villes ou de groupes de villes les réseaux d'eau, de gaz ou d'électricité. Si leurs statuts diffèrent selon les Etats, elles sont généralement liées à la ville dont elles constituent une "division" (District) avec un budget et une direction autonome (on parle alors de PUD – Public Utilities District), tandis que celles qui s'occupaient de télécommunications sont devenues privées, les Regional Bell Operating Companies ou RBOC). Mais, aujourd'hui, les PUD s'intéressent aux télécommunications dont la croissance attendue est supérieure à celle de leur marché habituel. Elles sont ainsi amenées dans certains cas à concurrencer les opérateurs de câbles et de télécommunications, dont les RBOC présents, qui réagissent parfois vivement. C'est pourquoi un certain nombre d'Etats – onze – ont cherché à restreindre le champ de leur activité en la limitant à certains services (location de fibre noire en Virginie, par exemple), à certains clients (collectivités, secteurs de l'éducation et de la santé dans le Missouri), ou à certains territoires (communes de moins de 25 000 habitants dans le Nevada).

Mais, à l'inverse, certains Etats ont pris des dispositions en faveur du développement de moyens de télécommunications par les collectivités : Alabama et Indiana, avec la possibilité donnée aux coopératives électriques de fournir des services en zones rurales, Colorado et Oregon, où la dérégulation tarifaire est destinée à financer un fonds d'infrastructures, Floride, où la possibilité est donnée aux villes et aux comtés d'offrir certains services, Georgie, où il est permis aux villes de construire des réseaux câblés. Le Maine, le New Hampshire, la Pennsylvanie, le Texas et d'autres Etats encore ont cherché à favoriser les initiatives des collectivités et

Utilities en matière de nouvelles technologies de l'information et de communication.

Il s'agit d'ailleurs des lieux où se sont déroulés les débats les plus actifs sur le développement du haut débit. Au final, ces Utilities sont très actives dans le domaine des technologies de l'information et portent souvent la politique des collectivités locales en matière d'aménagement de leur territoire. Mais, de même que leurs statuts sont variables d'une ville à l'autre, elles obéissent, selon les Etats, à des réglementations très différentes et les caractéristiques de leur intervention revêtent par conséquent des facettes multiples... " ⁽¹⁾.

Italie : L'impulsion des grandes villes

L'Italie est dans une situation analogue à celle de la France face aux nouvelles technologies, mais ces dernières s'y développent plus vite. Plus d'un foyer sur trois est abonné à l'internet, mais 2,5 % seulement des foyers ont souscrit une liaison à haut débit. En revanche, 100 % des grandes entreprises sont connectées au haut débit, les PME étant pour leur part en retard, avec 7 % d'entre elles à être abonnées.

La politique de l'Etat s'était jusqu'à présent limitée à quelques études et à la mise en place d'un plan de développement des infrastructures. Le Trésor italien devrait débloquer 500 millions d'euros, soit une dotation largement supérieure à celle de notre pays.

Dans ce pays largement régionalisé, il n'est pas étonnant que les collectivités locales aient suppléé les retards de l'Etat central. L'impulsion est surtout venue des grandes villes, qui ont pris des parts au sein de sociétés opératrices, ou ont créé, en partenariat avec des sociétés privées, des sociétés concessionnaires, principalement pour des travaux de génie civil et de connexion des particuliers.

Espagne : l'entière liberté des collectivités locales

Avec seulement 10 % de foyers abonnés à internet, et 1 % de foyers connectés au haut débit, l'Espagne est très en retard par rapport à la moyenne des pays développés. Les problèmes des relations entre Telefonica, l'opérateur historique, et les fournisseurs d'accès sont similaires à ceux constatés en France. Toutefois, le droit espagnol n'enserme l'action des collectivités locales dans aucune limite. Elles peuvent conduire des travaux d'infrastructure **et surtout jouer un rôle d'opérateur**. Trente municipalités

(1) *Le haut débit et les collectivités locales, La Documentation française.*

et régions ont à ce jour une licence d'opérateur, soit comme actionnaire principal, soit comme actionnaire minoritaire.

Gérone (75 000 habitants) loue et vend les fourreaux d'une infrastructure passive qu'elle a construite en 1999. Les clients sont des groupes privés et des opérateurs.

Valence (192 000 habitants) a mis en place un projet avec des partenariats privés (Sun, Oracle). Après le développement de portails et de services aux citoyens, la ville dispose de sa propre licence de télécoms pour utiliser les infrastructures de l'opérateur Ono. Elle est également un fournisseur d'accès à internet avec une boîte aux lettres e-mail gratuite pour chaque habitant.

La région de Catalogne (6 millions d'habitants) a mis en place le projet Locaret qui a pour vocation de s'impliquer dans tous les projets de NTIC catalans, pour y pousser le déploiement d'opérateurs de services et ce, sur le plus vaste territoire possible. 770 communes de Catalogne, représentant 98 % de la population, sont partenaires de ce projet.

Allemagne : Le pari de la dérégulation

Avec près d'un foyer sur deux connecté à internet, et 7 % de personnes connectées au haut débit, l'Allemagne est l'un des pays les plus avancés en matière de nouvelles technologies. Le réseau de fibre optique de Deutsche Telekom est le plus important d'Europe.

L'Etat fédéral centre surtout son action sur la formation, mais ne finance pas les infrastructures. La législation vise la déréglementation du secteur, avec le dégroupage et l'ouverture du secteur de l'électricité et l'ouverture du secteur de l'électricité. Les collectivités locales, Länder et municipalités, ont une grande liberté d'action. Les communes ont le plus souvent utilisé les entreprises municipales d'électricité pour investir dans les télécommunications. Ainsi Netköln associe le distributeur local d'électricité et la Caisse d'épargne de la ville, pour l'exploitation d'un réseau de 87 000 clients connectés à internet. La Bavière a déjà investi 2,9 milliards d'euros pour le développement des infrastructures et le développement des nouvelles technologies dans les services publics, l'éducation et la médecine.

Royaume-Uni : Favoriser la libéralisation

Près d'un foyer sur deux est connecté à internet au Royaume-Uni. La part du haut débit y est en revanche marginale chez les particuliers. La déréglementation a commencé dès 1984 avec la privatisation de l'ensemble des acteurs du marché.

L'Etat joue principalement un rôle de régulateur par l'intermédiaire de l'OFTEL, l'équivalent de notre ART, et un rôle d'aménageur du territoire, avec l'objectif pour 2005 de garantir l'accès généralisé au haut débit et la mise à disposition des services publics sur internet. Conscient que cet objectif est difficile à réaliser en zone de moyenne montagne ou en déclin économique, le Gouvernement a ouvert une ligne budgétaire de 48 millions d'euros pour les agences de développement régional, notamment l'Agence des zones rurales. Par ailleurs, l'Angleterre, l'Ecosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord disposent d'une autonomie de gestion leur permettant de compléter l'action de l'Etat par le biais des agences de développement régional.

443 – rapport d'information de M. Nicolas Forissier sur la téléphonie mobile et internet à haut débit