

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

- Communication de M. Alain Gest, président de la sous-commission environnement, sur le programme de travail de la sous-commission 2
- Audition, ouverte à la presse, de M. Paul Champsaur, président de l'ARCEP 4
- Informations relatives à la Commission..... 21

Mercredi

10 octobre 2007

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 1

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Présidence
de M. Patrick Ollier
Président



La commission a entendu **M. Alain Gest**, président de la sous-commission environnement, sur le programme de travail de la sous-commission.

M. Alain Gest a fait un premier point sur les travaux de la sous-commission sur l'environnement. Cette dernière, au sein duquel les députés se sont montrés assidus, s'est jusqu'ici surtout intéressée à son programme de travail, qui tournera autour de trois axes principaux.

Le premier sera de travailler en amont des textes législatifs devant être ultérieurement présentés à l'Assemblée. La sous-commission se penchera ainsi sur le projet de loi sur la responsabilité environnementale, qui devrait non seulement transcrire des directives européennes en droit français, mais aussi mettre en place certaines dispositions issues du Grenelle de l'environnement. La sous-commission s'intéressera plus particulièrement à l'obligation de dépollution des sites.

Il portera aussi son attention sur le projet de loi relatif au parc de Camargue, dont la portée est plus limitée, puisqu'il vise à la validation législative de la structure de ce parc.

Le deuxième axe de travail aura trait à l'évaluation, non pas des textes législatifs déjà adoptés, qui relève des rapporteurs compétents, mais des politiques publiques. Parmi les nombreuses suggestions qui ont été faites, il a été décidé de travailler en profondeur sur le thème « inondations, crues, sécheresses ». C'est en effet un sujet auquel de nombreux députés ont été confrontés et sur lequel ils ont dû faire face à des difficultés et prendre des décisions. Il s'agira en particulier de vérifier l'efficacité des politiques locales de prévention des risques. Pour cela, la sous-commission procédera à des auditions, en particulier de techniciens, et effectuera des visites sur le terrain.

Il a enfin été décidé de laisser une place à l'actualité. S'il eut été étonnant de donner l'impression que la sous-commission ne s'intéressait pas au Grenelle de l'environnement, afin d'éviter toute redondance avec le travail du groupe de suivi, elle s'efforcera de traiter en profondeur le sujet des pesticides.

La sous-commission Environnement a également procédé à une première audition, celle de Mme Michèle Rousseau, secrétaire générale du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, qui a présenté les principales orientations du budget de l'écologie pour 2008, qui rejoint d'ailleurs les préoccupations de la sous-commission puisqu'il est prévu d'accentuer la lutte contre les risques et de mettre en place l'observatoire des déchets en milieux aquatiques (ONEMA).

La seconde audition, qui sera organisée en commun avec le groupe d'études sur l'eau du Sénat, le 7 novembre prochain, permettra d'ailleurs d'entendre les responsables de cet observatoire.

Conformément au souhait du président de la commission des affaires économiques, la sous-commission a également commencé à recevoir des personnalités qui avaient demandé à être auditionnées dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

Il a par ailleurs été décidé de laisser aux rapporteurs toute liberté d'organiser leur travail, les membres de la sous-commission pouvant assister aux auditions.

Enfin, comme l'a également demandé le président Ollier, les prochaines réunions de la sous-commission auront lieu le mercredi matin entre 9 h 30 et 11 heures, le reste de la matinée étant consacré aux réunions de la commission des affaires économiques.

Le Président Patrick Ollier a jugé important que l'ensemble des membres de la commission soit informé du travail effectué par les sous-commissions.

Il convient en effet de distinguer, y compris dans le temps, les auditions organisées par ces dernières et celle des ministres et des présidents des différents organismes qui sont reçus par la commission en séance plénière. Le président Ollier a donc insisté pour que les réunions des sous-commissions se tiennent le mercredi matin, avant 11 heures.

Il faut faire confiance aux présidents et aux vice-présidents des sous-commissions pour travailler en binôme. Les rapporteurs pour les affaires européennes jouent également un rôle important et Mme Catherine Vautrin, vice-présidente de la commission, assure la coordination de ce travail en profondeur, qui devrait donner des résultats dans les semaines qui viennent. Tout comme pour le suivi des lois, il faut habituer ceux qu'ils ne l'étaient pas à cette nouvelle forme de contrôle parlementaire.

Enfin, la commission étant appelée à désigner un rapporteur d'information sur la pollution du Rhône, sans doute serait-il intéressant que la sous-commission de l'environnement traite ce sujet particulièrement important en amont, afin d'aider à mieux comprendre ce qui se passe réellement.

M. François Brottes a également souhaité que le travail effectué par l'ensemble de la commission au cours des grandes auditions ne soit pas perturbé à l'excès par les réunions des groupes de travail car, pour légiférer, il faut avoir une vision d'ensemble.

Le Président Patrick Ollier a rappelé qu'il s'agissait actuellement d'une phase d'expérimentation et que chacun devait s'efforcer qu'elle soit un succès. Il sera toujours temps de rectifier le tir par la suite.

M. François Brottes a demandé par ailleurs que les binômes chargés de contrôler l'application des lois fonctionnent véritablement de concert, sans que le représentant de la majorité ne prenne seul des initiatives.

Le Président Patrick Ollier a répondu qu'il en ferait personnellement l'observation aux personnes concernées.

M. Lionel Tardy a regretté que l'audition de Jean Louis Borloo par l'ensemble de la commission ait été organisée au moment même d'une réunion de la sous-commission PME.

Le Président Patrick Ollier a répondu que les participants à l'audition avaient été invités il y a trois semaines et qu'il était trop tard pour modifier l'horaire mais que l'on éviterait que de tels faits ne se reproduisent.

M. Alain Gest a partagé le souhait de M. Brottes que la commission des affaires économiques conserve une vision d'ensemble. C'est bien pourquoi la sous-commission environnement cherchera surtout à aller dans le détail.



La commission a procédé à l'audition, ouverte à la presse, de **M. Paul Champsaur**, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Le Président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. Paul Champsaur, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, à un moment où plusieurs dossiers relevant des compétences de l'Autorité vont devoir faire l'objet de décisions importantes.

Le premier de ces dossiers est celui de La Poste. L'actuelle directive postale, dont les dispositions ont été transposées par la loi de 2005 relative à la régulation postale, va venir à échéance fin 2008. Une nouvelle directive est en cours de négociation.

La commission serait heureuse de connaître les analyses de l'ARCEP sur les schémas probables de développement effectif de la concurrence et les conditions souhaitables de son ouverture. Elle souhaiterait aussi connaître ses analyses sur le coût du service universel assuré par La Poste ainsi que sur le coût de la charge d'aménagement du territoire qui lui est demandée, donc sur les modalités selon lesquelles ces coûts pourraient être compensés à l'avenir, la nouvelle directive ayant vocation à faire disparaître le monopole de La Poste sur les envois de moins de 50 grammes, base actuelle de la compensation.

Le second dossier est celui de la couverture numérique du territoire, notamment en téléphonie mobile. L'achèvement de cette couverture est une affaire plus que laborieuse. Or, le développement des échanges va demander plus d'espace hertzien et il va falloir trouver de nouvelles fréquences. Les fréquences plus élevées envisagées portent beaucoup moins loin que les fréquences GSM actuelles. Dans ces conditions, le réseau de pylônes en cours d'achèvement ne permettra pas de couvrir le territoire en téléphonie de nouvelle génération, incluant l'image. La question de la couverture du territoire en Internet haut débit se pose d'ailleurs dans les mêmes termes.

L'ARCEP peut-elle indiquer quelles possibilités existent pour une attribution à la téléphonie mobile, et de façon générale aux communications électroniques, de fréquences supplémentaires dans les bandes GSM actuelles ou dans les bandes inférieures, qui permettraient que ne se recrée pas une « fracture numérique », irrémédiable celle-ci, entre territoires denses et territoires ruraux. Si des fréquences peuvent être dégagées, l'échéance est-elle proche ou faudra-t-il attendre l'extinction de la diffusion analogique de la télévision et le « dividende » de fréquences qu'elle créera ?

M. Paul Champsaur a indiqué qu'il s'efforcera de répondre aux questions des commissaires sur les deux secteurs dont le Parlement a confié la régulation à l'ARCEP, le secteur des communications électroniques et, plus récemment, le secteur postal.

Il a tout d'abord souhaité dresser un état des lieux du marché des communications électroniques, avant d'aborder le projet de révision de la directive postale et le dividende numérique.

Depuis la création de l'Autorité en 1997, il y a dix ans, le marché des communications électroniques a profondément évolué. Avec le recul, l'ouverture à la concurrence du secteur

des télécommunications a été un grand succès dans l'Union, en France en particulier. Cette réussite s'explique d'abord par le foisonnement technologique, qui accroît les bénéfices de la concurrence pour le consommateur et rend son développement plus facile. Ensuite, l'Union européenne a non seulement impulsé l'ouverture à la concurrence mais a aussi su l'organiser dans la durée grâce à des textes et des institutions, en particulier les autorités de régulation nationale.

Enfin, en France, les acteurs du secteur ont fait preuve de dynamisme et d'inventivité. Les nouveaux entrants ont innové et investi, seul moyen de s'implanter durablement, et se trouvent au premier rang en Europe. France Télécom s'est elle aussi inscrite dans cette dynamique de marché et a joué pleinement le jeu de l'ouverture à la concurrence. Les consommateurs français se sont distingués par leur curiosité et leur appétence pour les nouveaux services, comme la téléphonie sur accès haut débit où la France est de loin en tête des pays développés.

Un quatrième élément a également joué, la régulation. Grâce au Parlement qui a fidèlement transposé les directives européennes en respectant le cadre institutionnel français, grâce aux gouvernements successifs qui ont doté l'ART, l'Autorité de régulation des télécommunications, devenue ARCEP, des moyens nécessaires et qui ont su trouver une bonne articulation entre leurs compétences et celles du régulateur, celui-ci a pu jouer pleinement son rôle au service de l'intérêt général. L'État a ainsi pu mieux concilier la poursuite d'objectifs légitimes mais divers dans des conditions de transparence propices à l'initiative des entreprises.

Les collectivités territoriales ont compris que l'ouverture à la concurrence offrait des chances à leurs territoires mais qu'elle comportait des risques. Elles ont instauré un dialogue constructif avec l'ARCEP au sein du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP), pour mieux articuler leur souci d'aménagement du territoire avec la recherche d'attractivité directement liée à la concurrence. Elles ont contribué de façon décisive à l'extension géographique du dégroupage et leur rôle sera certainement déterminant pour le développement du très haut débit.

Le marché final des communications électroniques représente aujourd'hui un chiffre d'affaires – ou plutôt un total d'achats par les consommateurs finaux - de 41 milliards d'euros par an – soit 2,3% du PIB français – dont 32 milliards pour la téléphonie fixe, la téléphonie mobile et Internet.

La diffusion d'Internet dans les foyers français a été remarquable et son taux de pénétration continue de progresser régulièrement. Au 1er juillet 2007, on comptait plus de 14 millions d'accès haut débit, soit une croissance d'encre 28% sur un an. Ce développement, essentiellement réalisé au travers des technologies ADSL sur paire de cuivre téléphonique, est la résultante d'une régulation déterminée mais pragmatique du dégroupage, qui a encouragé l'innovation et l'investissement dans les infrastructures, du dynamisme d'opérateurs comme Free (groupe Iliad) et NeufCégetel, enfin du professionnalisme de France Télécom qui s'est inscrite dans cette nouvelle dynamique de marché.

Aujourd'hui, ce sont principalement les réseaux créés à l'initiative des collectivités locales ainsi que l'offre de raccordement passif par liaison fibre optique de France Télécom, permettant aux opérateurs alternatifs de raccorder de nouveaux répartiteurs afin de les dégroupier, qui soutiennent la croissance des zones dégroupées. L'ARCEP estime qu'environ la moitié des nouveaux « nœuds de raccordement d'abonnés » (NRA) dits aussi répartiteurs,

dégrouvés ces douze derniers mois l'ont été grâce aux projets de collectivités, représentant près du tiers des nouvelles lignes desservies. Au 30 juin 2007, 2 364 répartiteurs étaient dégroupés par les opérateurs alternatifs, leur permettant de desservir en dégroupage près de 64 % de la population.

À cette même date, 12 915 répartiteurs étaient équipés en DSL (ou ligne numérique dédiée) par France Télécom, soit la totalité des centraux téléphoniques historiques ainsi que plusieurs centaines de répartiteurs Haut Débit (HD), installés plus récemment par France Télécom pour mieux desservir les nouvelles zones résidentielles et les zones d'activité. Le dégroupage poursuit son extension à un rythme d'environ 100 nouveaux répartiteurs dégroupés par mois, ce qui représente de l'ordre de 200 000 ménages et entreprises nouvellement desservis par mois. Un objectif de couverture de 70 à 75 % de la population en 2008 semble atteignable.

En matière de téléphonie mobile, le parc s'accroît régulièrement, à un rythme annuel de 7 à 8 %, et atteint au 1er juillet 2007 52,5 millions d'abonnés, soit 83 % de la population. On constate une accélération du volume de minutes de téléphonie consommées, qui a progressé de 15 % en 2006, contre 10 % en 2005. L'ARCEP a réduit de façon importante les tarifs de gros des terminaisons d'appel voix et SMS. Entre 2002 et 2007, les niveaux de la terminaison d'appel vocale auront été divisés par trois, permettant pour le consommateur une baisse de 50 % du prix des appels de téléphones fixes vers des mobiles. L'Autorité a par ailleurs publié vendredi dernier sa décision de régulation de la terminaison d'appel mobile pour 2008-2010 en France métropolitaine, qui fixe une nouvelle baisse des tarifs à compter du 1^{er} janvier 2008.

Après plus de dix ans de régulation, les conditions de concurrence et la structure des marchés évoluent. Même si l'opérateur historique occupe encore une place prépondérante, avec un poids de 60 % en valeur sur le marché de détail (fixe et mobile) dans son ensemble – ce chiffre est encore plus élevé si l'on prend en compte les marchés de gros –, le marché s'organise aussi autour d'opérateurs alternatifs devenus significatifs.

Sur le segment du haut débit, le marché se concentre, avec une part de marché de 50 % pour France Télécom et de 20 % chacun pour Free et NeufCegetel. Toutefois la taille de ces deux opérateurs reste faible face à ceux qui contrôlent une activité mobile. Dans le secteur mobile, les trois opérateurs de réseaux mobiles, les deux premiers en particulier, détiennent une position très forte. Les opérateurs virtuels totalisent au 1er juillet 2007 1 900 000 clients, soit un peu moins de 4 % des abonnés mobiles.

Ainsi, le secteur ne fonctionne plus en référence au seul comportement de l'opérateur historique ; il devient donc nécessaire de clarifier certaines règles applicables à l'ensemble des acteurs, indépendamment de toute puissance de marché. Dans ce cadre, la régulation devient ainsi plus symétrique, s'appliquant à l'ensemble des opérateurs, et les problématiques relatives à l'aménagement du territoire ou à la fluidité et la transparence des marchés de détail au bénéfice du consommateur prennent un poids plus important par rapport à la régulation concurrentielle asymétrique, s'appliquant aux seuls opérateurs puissants, qui a constitué jusqu'à présent le cœur de la régulation. Il s'agit d'augmenter la fluidité des marchés, d'améliorer les processus techniques, de veiller à l'interopérabilité des services, de garantir une information pertinente, pour que l'utilisateur, le consommateur soit à même de faire jouer la concurrence dans les meilleures conditions, et pour que les collectivités locales soient éclairées dans leur action.

L'ARCEP a ainsi été amenée à proposer au ministre en charge des communications électroniques plusieurs décisions d'ordre réglementaire, adoptées sur le fondement de l'article L. 36-6 du Code des postes et des communications électroniques qui lui octroie un pouvoir réglementaire dérivé. C'est via ce dispositif qu'elle a pu faire avancer cette année les dossiers concernant par exemple la portabilité des numéros, la cession des listes d'annuaire ou les services à valeur ajoutée.

Cette évolution de la régulation nécessite que les relations de l'ARCEP avec les associations de consommateurs trouvent un cadre plus permanent. C'est pourquoi l'Autorité a annoncé cet été la création d'un Comité des consommateurs, qui sera un lieu d'échanges entre elle et les associations de consommateurs, dans les deux sens. Afin de préparer au mieux le lancement de ce nouveau comité, l'ARCEP rencontre actuellement les associations.

En matière de couverture du territoire et de résorption des zones blanches du haut débit, l'ARCEP a poursuivi ses efforts, avec l'ensemble des acteurs.

Tous les répartiteurs de France Telecom sont aujourd'hui équipés en DSL, ce qui signifie que 98 % de la population peut recevoir le haut débit. C'est un taux élevé par rapport aux autres pays européens. Des disparités géographiques subsistent cependant, puisque 2 % de lignes, trop longues, demeurent non éligibles à l'ADSL, et que les offres sont plus riches en termes de débits et de services proposés dans les zones dégroupées. L'ARCEP travaille activement pour réduire ces zones blanches du haut débit.

Elle y travaille d'abord avec France Télécom, qui a notamment annoncé un programme, dénommé NRA Zones d'Ombres, de transformation, en zone peu dense, de sous-répartiteurs en répartiteurs, et qui propose, on l'a vu ci-dessus, une offre de gros permettant aux opérateurs alternatifs d'opérer aussi ce type de déploiement.

Elle y travaille aussi en suivant attentivement les travaux engagés par les opérateurs et les collectivités ayant obtenu des fréquences pour le déploiement de la technologie hertzienne WiMax, qui est l'un des moyens susceptibles de contribuer à la résorption des zones blanches. Comme prévu dans les licences, l'Autorité fera un premier bilan au 30 juin 2008.

En matière de couverture de la téléphonie mobile, la fin de l'année 2007 marquera un moment important avec l'achèvement du programme de couverture des « zones blanches », qui aura permis d'apporter la téléphonie mobile dans les centre-bourgs de l'ensemble des communes où aucun des trois opérateurs mobiles n'était présent. L'Autorité a par ailleurs adopté de nouvelles dispositions visant à renforcer la transparence de l'information relative à la couverture, conformément à la nouvelle régulation qu'elle entend mener. Les opérateurs doivent désormais publier des cartes décrivant de façon détaillée la couverture, conformes aux exigences d'échelle et de présentation fixées par l'Autorité. Ces cartes seront vérifiées par des enquêtes de terrain annuelles selon un protocole harmonisé, et rendues publiques afin de permettre à toute personne ou collectivité qui le souhaiterait de procéder à des études sur le terrain en complément de celles à la charge des opérateurs.

Alors que le besoin de régulation symétrique se renforce, l'Autorité fait dans le même temps évoluer la régulation asymétrique et la recentre sur les goulots d'étranglement que constituent les infrastructures, les réseaux d'accès et les terminaisons d'appels. Elle allège ainsi la régulation des marchés de détail et des marchés de gros, qui ne sont plus essentiels. À mesure que la régulation sur les marchés de gros, en particulier sur les goulots d'étranglement, est mise en œuvre et devient efficace, la régulation concurrentielle doit en effet s'alléger pour

laisser progressivement place à l'application du seul droit commun de la concurrence, sous la surveillance du Conseil de la concurrence. Dans ce cadre, l'Autorité s'attache à fournir au Conseil les outils lui permettant d'appliquer efficacement le droit. Elle a ainsi imposé une séparation comptable plus précise que par le passé et développe différents modèles de coûts qu'elle publie sur son site. Ces modèles permettent aussi aux acteurs de s'auto-discipliner.

L'ARCEP a mis fin au contrôle des tarifs de détail de la téléphonie fixe de France Télécom en 2006 sur les communications et cet été sur l'ensemble des offres résidentielles – y compris les offres d'accès – au vu du développement des offres de gros correspondantes. À terme rapproché, c'est l'ensemble du contrôle tarifaire sur les marchés de détail de la téléphonie fixe qui disparaîtra, ce marché « historique » rejoignant ainsi les autres marchés de détail qui n'avaient, eux, jamais fait l'objet d'un contrôle tarifaire par l'ARCEP.

S'agissant du déploiement du très haut débit sur le marché résidentiel, la construction d'une nouvelle boucle locale filaire représente un enjeu structurant pour les opérateurs et pour notre pays. Les risques de ce projet sont à la hauteur des incertitudes financières et opérationnelles.

La mise en place d'un cadre favorisant la mutualisation du génie civil (nécessaire pour faire passer les réseaux filaires) et le partage de la partie terminale des réseaux est un objectif soutenu par tous les acteurs. Il s'agit maintenant de passer du discours à l'acte. Comme pour le haut débit, les collectivités locales auront un rôle important à jouer pour créer les synergies nécessaires au déploiement du très haut débit, dans un contexte de concurrence raisonnable.

Concernant la mutualisation du génie civil, l'Autorité publiera d'ici fin octobre la synthèse de la consultation publique sur l'analyse de marché relative à la situation concurrentielle des fourreaux et sur leur régulation éventuelle. Elle a également lancé, en accord avec France Télécom, un audit sur la disponibilité du génie civil dans une dizaine de villes. D'ores et déjà, France Télécom a accepté d'engager des discussions techniques sur une offre d'accès à son génie civil, dans le cadre d'un groupe de travail multilatéral qui tiendra sa première réunion ce vendredi, sous l'égide de l'ARCEP. D'ici la fin de l'année, sur la base des travaux du Comité des réseaux d'initiative publique, des points de repères sur les moyens dont disposent les collectivités locales pour favoriser l'équipement en très haut débit de leur territoire seront publiés.

L'Autorité s'attache également à favoriser la mutualisation effective de la partie terminale des réseaux, afin d'éviter la création de micromonopoles dans les immeubles. Elle publiera également avant la fin octobre la synthèse de la consultation publique sur un document visant à préciser les principales conditions nécessaires pour permettre une mutualisation de la partie terminale dans des conditions techniques et économiques satisfaisantes.

Si, comme on peut l'espérer, ces initiatives contribuent à réduire les risques économiques encourus par les opérateurs, il n'en demeure pas moins essentiel que de nouveaux services, notamment liés aux contenus audiovisuels, permettent d'augmenter les revenus de ceux-ci. Si, à cet égard, des évolutions positives semblent perceptibles, en particulier au travers de nouvelles formes de consommation audiovisuelle sur Internet, les relations entre les opérateurs et les fournisseurs de contenus ne semblent pas encore à la hauteur des enjeux.

S'agissant du projet de révision de la directive postale, les négociations européennes sont en voie de déboucher sur un compromis satisfaisant sur l'ouverture des marchés postaux. Il reprend les éléments qu'avait relevés la délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale dans des conclusions présentées au mois de septembre :

– tout d'abord, l'horizon est désormais fixé ; c'est 2011. Ce type de programmation est très utile pour les entreprises, car elle leur permet d'arrêter leur stratégie ;

– ensuite, le compromis accorde un délai appréciable : le marché français est moins mature que d'autres marchés européens. Ainsi, aux Pays-Bas et en Allemagne, les opérateurs historiques ont déjà restructuré et internationalisé leurs activités pour faire face à l'ouverture complète des marchés, que ces pays ont décidé de réaliser dès 2008. Dès aujourd'hui émergent des opérateurs alternatifs néerlandais et allemands qui commencent à prendre une envergure réelle, quoique sans commune mesure avec celle des Postes ;

– enfin, le texte ne marque pas de recul sur le plan de la définition du service universel. Il ne ferme aucune piste sur son financement et laisse une marge de manœuvre importante aux États. Cependant, l'énumération des moyens ouverts ne constitue en rien une exemption des règles du marché intérieur et de la concurrence. Elle montre toutefois que les États sont légitimes à prendre les mesures qui s'imposent si la viabilité du service universel venait à être menacée.

Le projet de directive comporte une annexe sur les principes de calcul du coût net de ce service universel. Certes, ce document ne répond pas à toutes les difficultés posées par l'évaluation économique du surcoût, mais il montre le sérieux de l'engagement européen à mettre en œuvre des garanties de viabilité du service universel.

Cependant l'ouverture totale représente une très forte mutation des conditions de marché. Même si un tiers du marché des envois de correspondance est ouvert à la concurrence, celle-ci est encore embryonnaire, et d'ailleurs fragile, l'unique concurrent de La Poste qui tente de déployer un réseau important ne couvrant encore que moins de 20 % de la population.

Autant du côté de La Poste que de celui des pouvoirs publics, il convient donc de préparer l'ouverture au cours de cette période de transition.

Quelles sont les conditions pour que l'ouverture soit une réussite ?

La première est de veiller au respect des obligations de service universel. C'est un rôle que l'Autorité prend très à cœur : elle vient de publier sur la qualité de ce service une consultation qui lui permettra de déterminer les indicateurs qui doivent être rendus publics dans un souci de bonne information des consommateurs. Ainsi, les envois recommandés, qui sont à la base du fonctionnement de la justice, ne font pas encore l'objet d'une information complète sur les délais d'acheminement du service.

L'Autorité veille par ailleurs à ce que La Poste dispose de mesures fiables de tels indicateurs, sans mésestimer la difficulté que cela peut représenter dans une industrie de main d'œuvre où nombre de flux doivent être appréciés par la mesure statistique. Avec l'encadrement tarifaire arrêté pour les années 2006 à 2008, elle dispose d'une visibilité appréciable pour l'évolution de ses tarifs. Cet encadrement est le seul en Europe à prévoir une clause de sauvegarde en fonction de l'évolution des volumes postaux. Si ceux-ci devaient

décliner sensiblement, créant un déficit de recette important pour l'entreprise, La Poste disposerait d'un peu plus de marge de manœuvre tarifaire. À l'inverse, si le marché était plus porteur que prévu, une partie de l'effet d'aubaine devrait être restituée au consommateur.

La deuxième condition pour que l'ouverture soit une réussite est de sécuriser le financement du service universel. En premier lieu, il faut tout mettre en œuvre pour que le marché s'équilibre sans qu'il soit besoin de recourir à des financements externes, ce qui est la situation optimale. La Commission et la plupart des pays de l'Union européenne estiment que cette situation cible peut être pérennisée sur les marchés postaux développés, qui se caractérisent, du moins en France, par de hauts volumes de courrier et un bon niveau de performance de l'opérateur chargé du service universel.

Dans les autres États, les effets de la concurrence sont progressifs, permettant à l'opérateur historique d'organiser sa réaction. Ainsi, en Suède, la concurrence n'a gagné que 8,6 % de part de marché en une dizaine d'années. Sous réserve que l'opérateur en place s'adapte, il n'apparaît donc pas de besoin de financement du service universel dans les premières années. D'ailleurs, aucun pays n'a mis en œuvre de tels mécanismes suite à la libéralisation ni n'envisage de le faire à brève échéance. Certes, l'Italie avait institué un système de financement du service universel, mais le problème ne découlait pas des surcoûts de ce service, mais de l'économie générale du service postal. Avec un trafic environ quatre fois plus faible que le trafic français et des tarifs bas en moyenne, l'activité de courrier de La Poste italienne était structurellement déficitaire.

D'ici à 2011, La Poste sera au bout du programme de modernisation que ses dirigeants conduisent depuis 2003 avec un courage et une maîtrise remarquables. Sa capacité à affronter les défis du marché sera considérablement renforcée.

Toutefois, dans le même temps, il est utile de préparer un dispositif crédible de compensation pour le cas où la charge de service universel deviendrait inéquitable. En effet, l'expérience montre que ce type de dispositif peut fonctionner et jouer un rôle utile afin de rétablir l'équité du financement du service universel dans un contexte de concurrence.

Les mécanismes de compensation possibles sont de deux types :

– les subventions budgétaires, qui ne sont pas le meilleur vecteur parce qu'il est difficile de les justifier au regard des aides d'État. De plus, ce mécanisme risque de pérenniser les inefficacités historiques ;

– le fond de compensation alimenté par les opérateurs est le mécanisme en vigueur dans les télécommunications depuis plusieurs années. La loi postale institue d'ores et déjà un mécanisme similaire au profit du service universel postal. Son principe général est assez proche de celui des télécommunications : le déclenchement est subordonné à la constatation d'une situation inéquitable, et le calcul de la compensation se fait sous le contrôle du régulateur.

Il faut mettre à profit la période avant l'ouverture complète des marchés pour mettre en place les outils d'application : engager un débat avec les entreprises concernées, arrêter les procédures et la méthodologie de calcul.

Il convient également d'avoir des attentes raisonnables envers ces systèmes de compensation qui sont des mécanismes d'équité : d'une part, les fonds redistribués entre

opérateurs sont limités compte tenu de la part de marché de l'opérateur historique, d'autre part, les modalités de calcul sont en général contestées par les autres contributeurs.

Pour que l'ouverture soit une réussite, il faut aussi préparer les entreprises à un contexte de marché entièrement nouveau. La Poste a su transformer ses organisations et dynamiser le marché. Or la régulation ne fonctionne efficacement que si l'opérateur historique est performant et capable de s'adapter aux nouvelles conditions de marché. On peut avoir pleine confiance en la capacité de La Poste d'atteindre les niveaux de productivité et de qualité de ses grands concurrents européens.

Il est aussi nécessaire de veiller à la préparation des autres acteurs du marché : les grands clients, qui ont un rôle structurant sur la demande, les prestataires de services, tels que les routeurs, et les concurrents.

Les grands pays européens qui ont pris plus tôt la voie de la libéralisation l'ont engagée avec progressivité. Ainsi, le Royaume-Uni a ouvert le marché des envois en nombre d'abord, avant d'opérer une libéralisation complète ; les Pays-Bas ont laissé se développer deux opérateurs concurrents sur le segment de la publicité ; l'Allemagne, a autorisé dans sa loi l'offre de services à valeur ajoutée, ouvrant ainsi une niche de marché qui a permis à la concurrence de s'implanter.

La délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée a fait état de l'idée de procéder à une ouverture limitée du marché dans la période précédant la disparition totale du monopole. Cela pourrait se réaliser en libéralisant la distribution de courrier publicitaire. Cette mesure d'ampleur financière modeste mérite d'être étudiée car la publicité constitue traditionnellement le segment par lequel les opérateurs alternatifs entrent sur le marché postal.

Dans les trois années qui viennent, l'ARCEP fera tout son possible pour que le service universel, les entreprises et les clients puissent tirer le meilleur profit de l'ouverture des marchés.

Le président Paul Champsaur a enfin abordé la question du dividende numérique. Son attribution revêt une dimension internationale et s'inscrit dans un calendrier mondial et européen contraint.

L'Europe n'est pas en avance par rapport à l'Amérique et à l'Asie dans la mise au point du schéma de réaffectation du dividende numérique. Certains pays ont ainsi déjà identifié les sous-bandes libérées qui seront ouvertes aux télécommunications mobiles, notamment les États-Unis et le Japon, voire ont engagé le processus de leur allocation aux opérateurs.

Le cas des États-Unis est particulièrement éclairant. Le processus d'attribution d'un total de 108 MHz qui seront libérés par l'extinction de la télévision analogique a été préparé de longue date. Les enchères sur les premières fréquences ont eu lieu dès le début des années 2000 et les dernières fréquences seront attribuées au tout début 2008 avec la dernière procédure d'enchères, qui représente un enjeu particulièrement important pour les acteurs comme en témoignent les nombreuses annonces (Verizon, ATT Wireless, Google, etc.).

L'identification de fréquences harmonisées au niveau mondial dans la bande UHF pour les services mobiles représente un enjeu essentiel de la Conférence mondiale des radiocommunications de novembre 2007, pour laquelle des travaux préparatoires font l'objet

de négociations sur l'ensemble des continents. Au niveau européen, les travaux sont largement engagés depuis la Conférence régionale des radiocommunications du printemps 2006. Les travaux techniques visant à l'identification d'une sous-bande harmonisée au niveau européen menés par la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT) ont abouti en juillet 2007 à l'identification d'une sous-bande harmonisée d'au moins 64 MHz pour les services mobiles.

À cet égard, un certain nombre de pays européens ont d'ores et déjà identifié une sous-bande appelée à être libérée à l'extinction de la télévision analogique, sans préjuger cependant à ce stade de son futur usage. C'est notamment le cas de la Suède et du Royaume-Uni. Il convient à cet égard de souligner que la sous-bande ne représente qu'une petite part du dividende numérique.

En effet, dans chaque pays, pour engager l'extinction de la télévision analogique dans le calendrier prévu, il est nécessaire d'établir le schéma cible d'utilisation des fréquences après cette extinction. Or ce schéma nécessite de savoir quelle forme aura le dividende numérique.

Les réflexions nationales ne peuvent ignorer ni les développements en cours à l'échelle mondiale et européenne, ni le fait que le calendrier est contraint par les négociations internationales et par la finalisation en cours du schéma cible dans chaque pays.

Le cadre français a fixé les modalités de la décision d'affectation du dividende numérique, qui relève des autorités politiques, et a permis l'engagement de travaux d'instruction préparatoires. Les travaux menés en France sur le dividende numérique s'inscrivent dans le cadre prévu par la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur. Des études et des consultations sont conduites sous le pilotage du Comité stratégique pour le numérique. Celui-ci a demandé plusieurs études. Celle de l'Agence nationale des fréquences (ANFR) sur la mise en œuvre d'une sous-bande dans les fréquences du dividende numérique a été remise au Comité stratégique pour le numérique le 8 août 2007.

Le Conseil a également demandé à la Direction générale des entreprises et à l'ARCEP de mener conjointement une étude sur les besoins et perspectives d'accès aux fréquences basses, qui portent loin et fort le signal, pour les réseaux de communications électroniques. Ces dernières ont donc engagé conjointement des travaux sur les besoins d'accès au spectre pour les services de communications électroniques. Elles ont souhaité s'appuyer sur une vision commune élaborée par les acteurs du secteur. C'est dans ce contexte que deux démarches complémentaires ont été engagées.

D'une part, la Direction générale des entreprises et l'ARCEP ont demandé à la Commission consultative des radiocommunications (CCR), créée par la loi et compétente sur les questions touchant les réseaux et services radioélectriques, de mener une étude sur les enjeux et les perspectives d'accès aux fréquences basses pour les services de communications électroniques. Son rapport sera rendu public la semaine prochaine.

D'autre part, l'ARCEP a lancé, du 13 juillet au 26 septembre 2007, une large consultation publique sur les enjeux liés aux nouvelles fréquences pour les réseaux d'accès aux services de communications électroniques. Plus de cinquante contributions ont été reçues, ce qui montre l'intérêt des acteurs du secteur. La consultation publique est actuellement en cours de dépouillement. La synthèse des contributions, ainsi que l'ensemble des contributions elles-mêmes, seront rendus publics très prochainement.

L'ensemble de ces éléments permettra d'alimenter les travaux du Comité stratégique pour le numérique et d'éclairer les pouvoirs publics.

D'ores et déjà, il semble possible de tirer les enseignements suivants.

En premier lieu, la France doit se fixer l'objectif d'une couverture de l'ensemble du territoire en très haut débit sans fil au cours de la prochaine décennie. Cette nouvelle étape dans le développement numérique est un enjeu économique, culturel et sociétal capital. Nul ne doit être exclu parce qu'il habite dans un territoire qui ne serait pas couvert.

Cette ambition est conditionnée par l'attribution au secteur des télécommunications de fréquences basses supplémentaires. La couverture du territoire en très haut débit mobile et nomade (10 Mbits/s sur l'ensemble du territoire) exige la mise à disposition de nouvelles fréquences basses (inférieures à 1 GHz) : il n'existe pas d'alternative techniquement et économiquement viable, ni d'ailleurs acceptable en terme d'insertion des antennes dans le paysage. C'est ce que vient de démontrer la Commission consultative des radiocommunications. C'est ce que confirme la consultation publique. Ces besoins en fréquences basses ont été évalués et sont donc connus.

La réaffectation des fréquences du dividende numérique est une occasion unique d'allouer de nouvelles fréquences basses aux télécommunications. Il n'y aura pas de nouvelle possibilité avant plusieurs décennies. Les choix de réaffectation du dividende numérique sont donc cruciaux pour le développement de notre pays et de ses territoires.

Une part raisonnable du dividende numérique peut être rendue disponible pour le secteur des télécommunications à l'horizon de l'extinction de la télévision analogique, sous la forme d'une sous-bande. L'ensemble des études confirme que cela est faisable, tout en conservant la capacité actuelle et future de services audiovisuels que prévoit la loi. Les scénarios actuellement étudiés portent du reste sur des tailles de sous-bande qui ne couvriront pas complètement l'ampleur des besoins en fréquences et qui imposeront donc certainement des mutualisations entre opérateurs.

Pour cela, il faut que la sous-bande soit prise en compte dès à présent dans le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique. À défaut, la situation serait irréversible. Le sénateur Bruno Retailleau a montré que « le fait de ne pas identifier une sous-bande de fréquences préjugerait déjà de l'issue du débat sur l'emploi des fréquences libérées, avant même que ce débat ne soit lancé. »

Or l'élaboration du schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique est en cours. Il sera soumis à l'approbation du Premier ministre après consultation publique organisée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, en application des dispositions de la loi du 5 mars 2007.

Il est donc souhaitable qu'une décision de principe quant à la prise en compte de la sous-bande soit prise en cohérence avec l'approbation du schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique, indépendamment de l'usage futur de cette sous-bande.

L'ANFR doit pouvoir ainsi explorer « le plus rapidement possible », selon les termes du rapport qu'elle a remis en août dernier au Comité stratégique pour le numérique, la mise en œuvre d'une sous-bande avec nos pays voisins, dans le cadre des négociations qui s'engagent

de toute manière en vue de la mise en œuvre du schéma d'extinction de l'analogique et de transition vers le numérique.

À cet égard, contrairement à ce que l'on prétend parfois, la prise en compte d'une sous-bande n'affecterait que très peu le processus de déploiement de la TNT et d'extinction progressive de la télévision analogique, dès lors qu'elle interviendrait dès à présent dans le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique. C'est ce que le montre le rapport remis par l'ANFR au Comité stratégique pour le numérique.

Dans une deuxième étape, c'est d'une décision du Premier ministre, après consultation de la Commission du dividende numérique, que relèvera l'affectation du dividende, en application de l'article 2 de la loi du 5 mars 2007. C'est à ce moment que sera décidée l'affectation du dividende numérique, donc de la sous-bande qui n'en constitue qu'une partie. Il sera alors nécessaire d'affecter certaines de ces fréquences pour répondre aux besoins des services de télécommunications. Le rapport de la CCR souligne qu'une visibilité suffisamment précoce sera nécessaire pour que l'offre industrielle d'équipements dans cette sous-bande soit européenne.

Le Président Patrick Ollier a remercié M. Champsaur pour cet exposé très complet, qui a apporté des réponses aux questions qu'il avait posées.

M. Jean Proriol a rappelé que la directive postale avait été traduite bien tardivement en droit français ; à cette occasion, un des membres de la commission des affaires économiques avait du reste déposé pas moins de 14 000 amendements, soit presque autant qu'il existe de bureaux de poste... La France a failli être pénalisée pour ce retard.

Au bout du compte, la transposition a été faite en respectant la spécificité française, c'est-à-dire en allant au-delà de ce que pouvait imposer la directive. Ainsi, le prix du timbre est valable sur l'ensemble du territoire et non pas indexé sur la distance que la lettre doit parcourir. La délivrance du courrier a aussi été maintenue six jours sur sept au lieu des cinq jours minimum qu'impose la directive. Les Français ont apprécié ces décisions.

Le climat entre La Poste et les collectivités locales s'était dégradé, il est aujourd'hui apaisé grâce à la transposition de la directive, mais aussi à l'engagement de La Poste. Un certain nombre de contraintes ont également été imposées à La Poste, qui les respecte, pour la satisfaction du public : 17 000 points de contact, dont 14 000 bureaux de plein exercice, une nouvelle formule de points de contact chez les particuliers.

La compensation du service universel pose toutefois problème. Une convention tripartite est sur le point d'être signée entre l'État, l'Association des maires de France et La Poste. Elle prévoit la répartition de 1,3 million d'euros afin de compenser notamment tout ce qui a trait à la distribution de la presse. Elle permettra également de renforcer les commissions départementales de la présence postale, qui seront chargées de répartir une partie de ces fonds.

M. François Brottes a contesté que la loi ait prévu, lors de son adoption, un tarif unique du timbre sur l'ensemble du territoire.

Il a fait aussi observer que l'ARCEP n'était ni le ministre ni un opérateur, mais le régulateur, et qu'on pouvait donc s'interroger sur sa légitimité à évaluer le résultat de

négociations européennes. Il s'est en revanche félicité que, en créant un comité des consommateurs, l'Autorité réponde à un souhait constant du législateur.

On peut s'interroger par ailleurs sur le périmètre du service universel fixé par la directive. Pour La Poste, il n'inclut ni la présence postale territoriale, ni le tarif unique du timbre, ni l'exigence d'un service six jours sur sept. Pour les télécommunications, il concerne le réseau filaire, quelques cabines téléphoniques, voire l'annuaire, mais pas le haut débit. Le service universel n'est donc pas à lui seul une garantie de service ; et le niveau de développement du haut débit atteint en France doit beaucoup à l'engagement financier des communes.

Le président de l'ARCEP a parlé d'un seul concurrent de La Poste alors que l'on avait pu comprendre qu'une dizaine d'autorisations avaient été données. Pourrait-il indiquer plus précisément qui sont les concurrents de La Poste et sur quels marchés ils se placent ? Dans la transposition extrêmement libérale de la directive, on n'a en effet pas exigé une desserte de l'ensemble du territoire par les concurrents de La Poste, qui peuvent attaquer les marchés postaux, niche par niche, ville par ville.

La question de l'avenir du réseau grand public de La Poste préoccupe tout particulièrement les élus locaux. Aujourd'hui, avec la création de la Banque postale, les bureaux de postes traitent essentiellement de questions financières, la partie courrier étant devenue quasi inexistante après la réorganisation des centres de tri.

Le dividende numérique est une question très importante. Elle amènera sans doute à rouvrir le débat sur le regroupement de l'ARCEP et du CSA : ne faudra-t-il pas un jour parvenir à ce qu'il y ait un seul grand régulateur commun des contenants et des contenus ?

Par ailleurs, le Conseil de la concurrence a dû trancher de nombreux contentieux qui ont coûté très cher aux opérateurs, accusés d'entente illicite. La régulation semble porter une partie de la responsabilité de la situation qui s'était développée. Des contentieux subsistent avec la Commission européenne sur un certain nombre de tarifs.

Quelle est la position de l'ARCEP quant à la possibilité d'une action de groupe pour les consommateurs ? Il s'agit là des rapports entre le consommateur et les opérateurs et le régulateur peut avoir un avis à ce propos.

La France a largement échoué en ce qui concerne la boucle locale radio : on ne peut que regretter que le WiMax ne se développe pas aussi facilement qu'on l'avait espéré. Les opérateurs ne daignent même pas répondre aux questions qu'on leur pose ! Or, quand ils ont l'exclusivité de licences pour des régions, il n'est pas normal qu'ils ne viennent pas voir ce qui se passe sur le terrain. M. Champsaur a dit qu'un rendez-vous était prévu en juin 2008 ; le régulateur devrait les pousser plus tôt à agir : les territoires qui ne pourront jamais obtenir le haut débit par le filaire attendent le WiMax avec impatience. On comprend bien que ce n'est pas sur ces territoires que les opérateurs ont le plus d'argent à gagner, mais il s'agit bien de l'alternative décidée par le pouvoir politique et il appartient donc à l'Autorité d'exiger un développement du WiMax le plus rapide possible.

M. André Chassaing a considéré que M. Champsaur avait brillamment souligné le grand succès de l'ouverture à la concurrence, mais qu'il conviendrait de juger ce succès aussi à l'aune de l'amélioration de la qualité du service sur le terrain. Ont été aussi brillamment exposés beaucoup d'éléments techniques. Ceux-ci sont souvent un peu obscurs pour un

député non spécialiste, si ce n'est le message final qui est que, dans le cadre de l'extinction de l'analogique et du basculement vers le numérique, il faut se battre pour obtenir une sous bande de fréquences permettant de couvrir le territoire avec le haut débit sans fil. Le régulateur attend-t-il de la commission des affaires économiques qu'elle l'accompagne dans ce combat ?

Par ailleurs l'autorité de régulation est-elle aussi en charge de la dérégulation dans la continuité du service de téléphonie fixe ? On constate en effet de plus en plus fréquemment des interruptions, qui durent parfois plusieurs semaines, dans les zones de montagne et dans les territoires ruraux. Est-il normal que des personnes âgées dans des hameaux isolés demeurent trois semaines sans téléphone l'été ?

Les collectivités territoriales se sont très fortement impliquées pour obtenir un taux aussi élevé de couverture du territoire en téléphonie mobile et en haut débit. L'ARCEP a-t-elle comparé cette participation à celle de l'État ? Cela montrerait qui doit se féliciter du résultat actuel et peut-être aussi qui doit financer ce qui reste à faire. Par ailleurs, il ne faut pas confondre population et territoires desservis.

Le fonds de compensation prévu dans le cadre de l'ouverture des marchés postaux en 2011 a été présenté comme une solution permettant de sauvegarder le service universel. Pourtant, le président Champsaur s'est montré extrêmement prudent, soulignant que les attentes devaient être raisonnables. On peut donc craindre que les territoires ruraux ne soient fort mal servis.

Enfin, quel est son sentiment quant au décret de janvier 2007, qui fixe certaines limites à la loi de régulation postale en prévoyant que le courrier ne serait pas distribué six jours sur sept dans des situations géographiques exceptionnelles ?

Mme Laure de La Raudière a rappelé qu'au moment de la définition du service universel des télécommunications, la notion de haut débit, alors inexistante, n'y avait pas été incluse. N'est-il pas temps de reprendre ce dossier dans la mesure où le haut débit est devenu un besoin structurant pour l'ensemble de la population ?

S'agissant du dividende numérique, il est en effet capital de récupérer des bandes de fréquences pour l'instant attribuées à la diffusion analogique de la télévision. Quelle est l'estimation de M. Champsaur quant à la « part raisonnable » qu'il a évoquée ? Ne conviendrait-il pas par ailleurs qu'il soit également auditionné par la commission des affaires culturelles afin de voir si ses membres partagent le sentiment qu'il est primordial d'attribuer des fréquences du dividende au haut débit mobile ?

S'agissant du rôle des collectivités locales dans la couverture numérique du territoire, on constate aujourd'hui de grandes disparités, et certaines collectivités paraissent avoir du mal à choisir entre les différentes solutions techniques. L'ARCEP ne pourrait-elle recenser à leur intention les meilleures pratiques et comparer les avantages et les inconvénients de chacune des solutions adoptées ?

L'ensemble du territoire n'est pas couvert aujourd'hui en téléphonie mobile GSM. On sait le rôle qu'a joué l'Autorité pour la résorption des zones blanches, mais quel est son avis quant à la possibilité d'appliquer en France le *roaming*, ou itinérance, c'est-à-dire la possibilité de capter, à partir de l'abonnement à un opérateur, le réseau d'un autre opérateur ? On pourrait délimiter des zones non denses, mal couvertes, où un accord entre les trois

opérateurs permettrait de recourir au *roaming*, ce qui améliorerait considérablement et à peu de frais la couverture mobile.

Enfin, le haut débit filaire par la fibre optique représente des enjeux financiers colossaux. Le tout fibre risque de coûter très cher. N'aurait-on pas intérêt à étudier aussi, dans les zones de population relativement denses mais distantes du répartiteur de plus de 2 km environ, la possibilité d'implanter des NRA zones d'ombre, qui apporteraient des débits de 16 ou de 8 mégabits/seconde, pour un coût bien moindre ?

M. Alain Gest a rappelé que d'importantes initiatives en faveur du haut débit avaient été prises dans le département de la Somme. Ce département a besoin, pour parfaire la desserte, de bénéficier des services de HDRR (Haut débit radio régional), filiale de TDF, à qui la licence WiMax a été confiée. Or, le département attend en vain depuis le mois de juin que cette société se manifeste. Une attente plus longue entraînerait sans doute une multiplication des protestations, d'autant que la couverture à 98 % n'est pas vraiment homogène en termes de qualité et que l'opérateur historique ne fait pas preuve d'une grande ouverture d'esprit à l'égard des opérateurs publics.

Par ailleurs, l'ARCEP a annoncé ce matin qu'elle ne souhaitait pas donner suite à la demande d'attribution d'une quatrième licence de téléphonie mobile à la société Free Mobile, au motif que sa proposition ne correspondait pas financièrement au cahier des charges. Y avait-il d'autres raisons ? Comment pourrait-on lever ces difficultés afin de permettre de voir apparaître un quatrième opérateur ?

M. Franck Riester a rejoint Mme de La Raudière sur la nécessité de revoir la définition du service universel et d'envisager la solution du *roaming* pour éviter que certains citoyens soient obligés d'avoir deux portables, un par opérateur.

Sans doute faudrait-il être plus exigeant quant au contrôle des couvertures : les opérateurs annoncent des taux de couverture en GSM et en haut débit assez remarquables, mais on en est souvent bien loin sur le terrain. Si l'on ne peut qu'encourager la publication de cartes, il faut aussi que des contrôles soient opérés bien plus régulièrement et de façon plus sévère car on a trop souvent le sentiment d'abus de la part des fournisseurs.

Mme Fabienne Labrette-Ménager a également insisté sur la différence que l'on peut observer, en zone rurale, entre le pourcentage de territoire couvert et la population effectivement couverte. Le haut débit et la téléphonie mobile représentent aujourd'hui des enjeux très importants pour les territoires, par exemple pour la démographie médicale : il ne faudrait pas que la difficulté d'accéder au très haut débit et à la téléphonie mobile dissuade plus encore les médecins de s'installer à la campagne. C'est une question d'équité.

Enfin, dès lors que l'on voyage, on voit bien qu'il est possible de passer d'un opérateur à un autre sans discontinuité et on comprend mal pourquoi le *roaming* qui le permet n'est pas autorisé en France.

M. Yves Albarello a observé qu'un quartier excentré de sa ville n'était pas dégroupé, ce qui pose des problèmes. M. Champsaur a affirmé que les collectivités auront un rôle important à jouer en la matière, peut-il préciser sous quelle forme ?

Par ailleurs le conseil général est en train d'assurer en WiMax la couverture Internet de certaines zones rurales, mais on constate que cela ne fonctionne pas très bien. Comment est-il possible de remédier à cette situation ?

M. Lionel Tardy a souhaité revenir sur le haut débit sans fil, qui va devenir un enjeu de plus en plus important pour la mobilité, l'idéal étant de parvenir à terme à des appareils électroniques multifonctions qui pourraient se connecter automatiquement, que l'on soit au bureau, à la maison ou en déplacement. On assiste aujourd'hui à une explosion des réseaux Wifi, mais le problème tient au taux de couverture. On a parlé il y a quelque temps de l'UMTS, désormais on évoque le 3G, mais il semble qu'aucune de ces solutions ne rende le service attendu. La seule est le WiMax, qui paraît intéressant en particulier pour les zones de montagne. Les avantages tiennent au débit, à la possibilité de couvrir des zones assez larges – 30 kilomètres à partir d'un point -, à un moindre coût des infrastructures.

Des licences ont été accordées il y a un certain temps. Où en est aujourd'hui le déploiement du Wimax ? Quel est le cahier des charges pour les opérateurs ? *Quid* des sanctions si les choses n'évoluent pas ? Comment l'ARCEP entend-elle accélérer les choses car on sait qu'un certain nombre de zones ne seront pas couvertes en ADSL avant un certain temps ?

M. Paul Champsaur a répondu aux intervenants.

S'agissant du service universel postal, les directives européennes fixent des planchers, et laissent une grande liberté aux États membres quant à la définition d'un périmètre plus large et aux modalités de financement. La France a usé de cette liberté, en particulier en décidant que le timbre aurait la même valeur sur tout le territoire et que le courrier serait distribué six jours sur sept. Ces décisions n'ont pas été prises par le régulateur mais le Gouvernement et le Parlement.

Le cadre est différent pour le service universel des communications électroniques puisque les textes européens sont ici limitatifs. Si le haut débit n'entre pas dans le service universel en France, c'est parce que cela n'est pas prévu au niveau européen et que l'État français n'a pas le droit de mettre en place des systèmes de compensation. Étendre le périmètre suppose donc une nouvelle négociation européenne. Les réflexions sont en cours et la Commission prépare pour l'an prochain un livre vert sur le service universel.

Cela étant, techniquement il est beaucoup plus facile d'intégrer un service dans le périmètre du service universel quand il a atteint un degré de maturité suffisant. Tel n'était pas le cas du haut débit il y a quelques années, mais cela aura peut-être un sens un jour.

Dans la tradition française, les régulateurs ont très peu de pouvoirs en matière de droit de la consommation ; celui-ci relève du Gouvernement et du Parlement.

Quinze à vingt opérateurs postaux ont obtenu une autorisation de l'ARCEP, une dizaine interviennent au niveau local, cinq ou six sont internationaux et un seul, ADREXO, a des ambitions nationales.

Il n'y a guère de lien entre l'avenir du réseau grand public de La Poste et la réorganisation du tri : les bureaux de poste accueillent le public, le tri n'est pas lié à cet accueil.

Les présidents du CSA et de l'ARCEP se sont déjà exprimés sur une éventuelle fusion des deux organismes et le Parlement a aussi rédigé des rapports à ce propos. La loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle a clairement réparti les tâches : les missions du CSA portent essentiellement sur des questions de pluralisme et de régulation des contenus, quel que soit le moyen de diffusion, alors que l'ARCEP a une mission de régulation économique, quel que soit ce qui passe dans les tuyaux. Les modes de fonctionnement, les cultures et les missions de ces deux organismes sont extrêmement différents. Il n'est donc pas certain qu'une fusion réponde à l'intérêt général.

Dans tous les pays occidentaux, le conseil de la concurrence est chargé de veiller *ex post* à ce qu'il n'y ait pas d'abus de position dominante : il sanctionne le passé. Quand un marché est raisonnablement concurrentiel, il n'y a pas lieu à une autre intervention que la sienne. C'est le cas pour un certain nombre de marchés de détail. À l'inverse, un régulateur sectoriel est tourné vers l'avenir, il cherche à ce que le marché fonctionne et ses pouvoirs de sanction sont d'ailleurs très faibles. La loi organise des articulations entre les deux organismes : le Conseil demande son avis à l'ARCEP quand il traite d'affaires dont elle a la charge et l'Autorité le consulte pour ses analyses de marché. Dans la mesure où les entreprises du secteur tiennent compte des deux organismes, on peut considérer que la régulation est le fruit de ce que font le Conseil pour le passé et l'Autorité pour l'avenir.

La boucle locale radio a en effet été un échec, mais pas seulement en France : c'est un échec mondial. Si l'on peut cependant parler de foisonnement technologique, c'est bien parce que l'on commet des erreurs : les paris que l'on fait sur certaines technologies peuvent échouer.

Sans doute y a-t-il eu un peu d'exagération de la part des fabricants quant aux performances du WiMax et certains commissaires semblent en avoir gardé le souvenir. Aujourd'hui, on sait que les délais de mise au point seront plus longs qu'on ne l'avait annoncé. Les opérateurs français ont choisi, à juste raison, une technique qui permet le nomadisme et qui, jusqu'à une période récente, n'était pas encore au point pour les fréquences dans lesquelles le WMax peut être utilisé en France.

Qui plus est, pour étendre la portée de la desserte, ce n'est pas la technologie qui compte, ce sont les fréquences : à caractéristiques de territoires identiques, les différences de performances et de coûts entre le WiMax et les techniques concurrentes sont assez négligeables. Le créneau sur lequel se développe le WiMax en Europe, c'est la complémentarité avec le haut débit fixe ; cette démarche est compatible avec les fréquences élevées utilisées. Si l'on veut que le WiMax desserve des territoires plus grands et un plus grand nombre de clients, il faudrait absolument qu'il puisse fonctionner sur des fréquences plus basses, de portée plus longue ; dans ce cas, les coûts resteraient les mêmes pour une meilleure desserte.

Enfin, le WiMax n'a pas vraiment résolu les problèmes de mobilité, même si l'on peut penser que les équipementiers y parviendront dès lors qu'ils seront convaincus que le marché est suffisant.

M. Paul Champsaur a ensuite exposé qu'il avait lui aussi entendu parler d'interruptions de service qui lui paraissent tout à fait anormales.

M. André Chassaigne a fait état d'interruptions de la téléphonie fixe de quinze jours à trois semaines dans le département du Puy-de-Dôme, qui plus est dans des communes qui n'ont pas accès à la téléphonie mobile.

Le Président Patrick Ollier a indiqué qu'on lui avait rapporté de telles interruptions dans d'autres départements comme la Haute-Saône, la Haute-Loire et l'Eure-et-Loir.

M. Paul Champsaur a répondu que l'ARCEP allait demander des renseignements à ce propos.

Il a par ailleurs précisé que le chiffre des investissements des collectivités locales dans les réseaux était connu : il représente un cumul d'un milliard d'euros. L'ARCEP suit chaque mois les projets des collectivités territoriales ; les informations recueillies leur sont accessibles.

L'idée d'intégrer le haut débit dans le service universel fait son chemin, mais cela relève de l'Union européenne.

Il est difficile de préciser quelle serait la « part raisonnable » du dividende numérique ; cependant, on a besoin d'une bande d'autant plus large que l'on souhaite faire passer une quantité d'informations plus élevée. Ainsi, pour qu'un seul opérateur puisse offrir du haut débit mobile à 10 Mbits/s, il a besoin d'une bande de 20 MHz de fréquence pour chaque canal porteur, soit de 40 MHz pour faire passer l'information dans les deux sens. Pour mémoire, une porteuse UMTS nécessite 5 MHz. On mesure là que, même en se montrant optimiste quant au dividende numérique, il sera nécessaire de recourir à la mutualisation de certains équipements sur certaines parties du territoire.

Bien évidemment, l'ARCEP se tient à la disposition de la commission des affaires culturelles.

La diversité des investissements des collectivités locales s'explique par le fait que les situations locales sont très hétérogènes et que certaines collectivités se préoccupent plus de ce sujet que d'autres.

Diffuser les meilleures pratiques est précisément ce que l'Autorité s'efforce de faire : le premier objectif du Comité des réseaux d'initiative publique est d'échanger des expériences et de présenter, notamment sous forme d'ouvrages, des solutions juridiques ou techniques. Mais pour que cela réussisse, il faut aussi que les collectivités soient demandeuses. L'ARCEP leur apporte alors chaque fois toute son expertise. Il faut être conscient que la meilleure solution, en particulier en termes économiques et techniques, dépend chaque fois des conditions locales.

L'itinérance – le *roaming* – est déjà employée pour la couverture des deux tiers des zones blanches. Néanmoins il demeure un certain nombre de zones dites grises, où il y a au moins un opérateur mais pas les trois. Au début du développement de la téléphonie mobile, l'ARCEP n'était pas favorable à l'itinérance car elle aurait signifié que l'on arrêterait la concurrence entre les réseaux en termes de couverture. Désormais la question mérite d'être posée. Du reste, les opérateurs en discutent, mais il n'appartient pas à l'Autorité de les forcer à trouver une solution de partage des investissements, même si elle est désormais très favorable à ce qu'ils trouvent des accords.

On ignore le coût d'équipement de la fibre optique. À Paris, ce n'est pas cher grâce aux égouts visitables. Il en est de même là où il y a de la place dans les réseaux de France Télécom. Cela sera beaucoup plus onéreux là où il faudra creuser des tranchées et l'on peut douter que la fibre optique arrive dans les prochaines années dans des zones à faible densité. Les collectivités locales peuvent toutefois faire beaucoup, pour des coûts limités si, à chaque fois que des travaux de voirie sont réalisés, elles font en sorte que l'on ajoute des fourreaux. Toute l'économie de cette affaire s'en trouverait radicalement changée en cinq ou dix ans.

Le Président Patrick Ollier a indiqué que la ville de Rueil-Malmaison pratiquait de la sorte depuis trois ans.

M. Paul Champsaur a souligné que le communiqué relatif à la quatrième licence disait clairement que le dossier que l'ARCEP a reçu n'a pas été qualifié, c'est-à-dire qu'il n'était pas conforme aux modalités, notamment financières, prévues par la loi. Si le Gouvernement et le Parlement souhaitent modifier ces conditions, ils le peuvent. Si ces conditions sont jugées plus attractives, il faudra relancer un appel à candidatures.

L'indicateur du pourcentage de population couverte a toute sa signification pour le haut débit fixe. Les choses sont plus compliquées pour la téléphonie mobile. L'ARCEP est très attachée à sa politique de transparence en matière de couverture : désormais, elle définit les règles, les opérateurs publient des cartes qui respectent ces règles et l'Autorité procède à des vérifications. Rien n'interdit aux associations et aux collectivités de faire aussi des constats sur le terrain.

S'agissant de la question très pointue sur le coût de la fibre optique jusqu'au terminal de l'utilisateur et les solutions alternatives, on peut observer que l'Allemagne a décidé de réaliser la fibre depuis le répartiteur jusqu'au sous-répartiteur mais pas jusqu'au logement. En France, les opérateurs ne souhaitent pas utiliser cette solution ; peut-être faudra-t-il un jour revoir ce choix, les arbitrages sont complexes et il est peut-être un peu tôt pour les opérer.

Pour faciliter le dégroupage, les collectivités locales disposent d'un mode d'action simple : amener la fibre au NRA quand il n'est pas dégroupé. Le travail essentiel des réseaux d'initiatives publiques, c'est d'étendre les réseaux de fibres de façon à connecter les petits répartiteurs, qui ne représentent pas assez de clients pour qu'un opérateur privé ait intérêt à financer l'investissement de connexion.



Informations relatives à la Commission

Un groupe de travail chargé de faire un bilan de la mise en œuvre des préconisations de la mission d'information de la Commission relative à l'utilisation du chlordécone et des autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne (octobre 2004 – juin 2005) sera mis en place.

La commission a décidé de saisir l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur la question de l'effet des pesticides sur la santé humaine.

La commission a procédé à la nomination de rapporteurs sur des missions d'information.

Ont été désignés :

– M. Gérard Hamel pour la mission d'information sur l'accueil, l'hébergement et le logement temporaire ;

– M. Jean-Paul Charié pour la mission d'information sur le lobbying ;

– M. Philippe Meunier pour la mission d'information sur les rejets de PCB dans le Rhône.

La commission a ensuite procédé à la nomination de rapporteurs sur l'application de la loi.

Ont été désignés :

– M. Jean Proriol, rapporteur, et M. François Brottes, rapporteur adjoint, sur l'application de la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 sur la régulation des activités postales ;

– M. Gérard Hamel, rapporteur, et M. Jean-Yves Le Bouillonnet, rapporteur adjoint, sur l'application de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

