

F. La mise en perspective des conventions câbles

L'établissement et l'exploitation des réseaux câblés ont fait l'objet ces trente dernières années en France d'une multitude de conventions entre les collectivités locales et les câblo-opérateurs, à travers deux principaux régimes juridiques : les réseaux du "plan câble" au début des années 80, et les réseaux dits "nouvelle donne" à partir de 1986. Ces conventions continuent aujourd'hui à faire la loi des parties. Suite aux nombreux mouvements de consolidation du secteur, le principal interlocuteur des communes est aujourd'hui la société Numericable.

17 - *Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, JO du 10 juillet 2004.* C'est la loi du 9 juillet 2004¹⁷ qui a posé le principe d'une mise en conformité des conventions conclues entre les communes, ou leurs groupements, et les câblo-opérateurs pour l'établissement et l'exploitation des réseaux câblés (conventions câble) avec le cadre législatif en vigueur.

Faute de consensus entre les acteurs sur l'interprétation à donner à ce principe, la loi du 5 mars 2007¹⁸ a précisé le processus permettant d'aboutir à une mise en conformité effective des conventions.

18 - *Loi n°2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur, JO du 7 mars 2007.* Le législateur a en particulier confié à l'ARCEP la mission d'établir un rapport public distinguant les principales catégories juridiques de conventions et formulant des préconisations permettant d'assurer leur mise en conformité¹⁹.

Le rapport rendu public en juillet 2007 s'est appuyé sur les travaux menés avec les acteurs concernés ainsi que sur une étude juridique²⁰ confiée à Emmanuel Glaser, conseiller d'Etat. Il tient également compte des contributions des acteurs à la consultation publique de l'Autorité du 22 juin 2007 sur le projet de rapport.

19 - Disponible sur www.arcep.fr.

20 - Disponible sur www.arcep.fr.

Aux termes de ce rapport, il apparaît que les conventions peuvent se ranger dans l'une des quatre catégories suivantes :

- ◆ la délégation de service public portant sur l'établissement et l'exploitation du réseau ;
- ◆ la délégation de service public portant principalement sur l'exploitation du réseau ;
- ◆ la convention d'occupation domaniale pouvant, le cas échéant, contenir des sujétions d'exploitation ;
- ◆ le contrat de droit privé.

Le rapport fournit, pour chacune de ces catégories, des critères de classification dégagés à partir de l'analyse des conventions transmises à l'Autorité par les acteurs. La typologie établie dans le rapport est cependant indicative et il



revient en dernier ressort au juge de se prononcer, au cas par cas, sur la qualification juridique exacte des conventions.

La qualification juridique des conventions est importante compte tenu des effets qu'elle peut entraîner sur la propriété des réseaux. C'est particulièrement avéré pour la qualification de délégation de service public. Dans ce cas, les ouvrages réalisés par le délégataire présentent le caractère de biens de retour. Ils appartiennent donc à la collectivité concernée.

Ce régime entraîne également des conséquences sur la cession des biens, qui ne peut intervenir qu'après une procédure de déclassement.

La mise en conformité des conventions vise à aligner le régime des réseaux câblés sur celui des autres réseaux de communications électroniques et à normaliser les relations entre les communes et les câblo-opérateurs.

Il ne s'agit pas de remettre en cause les conventions mais essentiellement d'imposer des modifications à la marge. Il s'agit tout d'abord de la suppression de la clause d'exclusivité au bénéfice du câblo-opérateur. Par ailleurs, les sujétions d'exploitation imposées à ce dernier (redevance indexée sur le chiffre d'affaires, validation des plans de services et des tarifs) devront être supprimées de manière impérative dans les conventions d'occupation domaniale. Dans les autres contrats tels que les délégations de service public, les acteurs sont invités à les alléger pour jouer leur rôle de partenaires.

La mise en conformité voulue par le législateur pose aussi le principe d'une utilisation partagée des infrastructures de génie civil des réseaux câblés (via la mise à disposition de fourreaux aux opérateurs) afin de veiller au respect du principe d'égalité et de libre concurrence sur les marchés des communications électroniques. L'Autorité a estimé que, la volonté du législateur n'étant pas clairement exprimée sur ce point, la portée de ce principe paraît devoir se limiter à l'accès des opérateurs tiers aux infrastructures existantes, sous réserve de disponibilité. La communication par le câblo-opérateur à la collectivité des informations relatives à l'emplacement et à la disponibilité des infrastructures en constitue un préalable important.

La loi du 5 mars 2007 a par ailleurs doté l'Autorité d'une compétence de médiation afin de contribuer à résoudre les difficultés rencontrées pour la mise en conformité de ces conventions. C'est à ce titre que la commune de Hayange et la communauté de communes de Freyming-Merlebach ont saisi l'Autorité en janvier 2008. Dans les deux cas, Numericable a notifié à l'Autorité son refus d'y participer en faisant valoir que ces demandes ne portent pas sur la mise en conformité des conventions mais sur leur exécution.

Au-delà de la mise en conformité prévue par la loi, les acteurs pourront prendre en compte la dimension du très haut débit. L'Autorité a estimé que, dans le cadre d'une délégation de service public, les infrastructures de génie civil dont peuvent disposer les collectivités au titre des biens de retour constituent un patrimoine essentiel pour l'aménagement numérique de leur territoire. A cet égard, l'Autorité a recommandé aux collectivités de conserver ce patrimoine et de ne pas déclasser ces infrastructures.

L'établissement et l'exploitation des réseaux câblés

Le régime juridique des réseaux du “plan câble”, mis en place par les lois du 29 juillet 1982 et du 1^{er} août 1984, réserve l'établissement du réseau à l'Etat. L'exploitation en revient en théorie à des sociétés d'économie mixte locales (SLEC). S'agissant des réseaux “nouvelle donne”, la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit que les communes établissent les réseaux ou en autorisent l'établissement. L'exploitation des réseaux est réservée à l'origine à des sociétés. Aujourd'hui, les réseaux exploités sont la propriété de Numericable et le génie civil est la propriété de France Télécom.

Les réseaux “nouvelle donne” ont été établis et exploités en application de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication dans le cadre de conventions signées entre les opérateurs et les collectivités concernées. Ce sont ces conventions qui sont plus particulièrement concernées par le processus de mise en conformité au regard de la nouvelle réglementation en vigueur depuis juillet 2004. La diversité de forme et de contenu de ces conventions a fait apparaître, à la faveur de la mise en œuvre d'un nouveau cadre réglementaire européen tendant à libéraliser les activités d'opérateurs de communications électroniques, l'utilité d'un travail de définition et de classification de ces conventions au regard des catégories juridiques existantes.