

Croissance, innovation, régulation

Growth, Innovation, Regulation

Les actes du colloque

Paris, mercredi 4 mai 2011

Sommaire

Ouverture

Eric BESSON, *ministre de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique* 5

Introduction

Jean-Ludovic SILICANI, *président de l'ARCEP* 9

Intervention

Stéphane RICHARD, *président-directeur général, France Télécom* 13

Table ronde 1

Régulation et croissance : pourquoi, comment, avec quels effets ? 17

Modérateur : Éric LE BOUCHER, *directeur de la rédaction, Enjeux-Les Echos*

Introduction : Jean-Pierre JOUYET, *président, AMF*

Millie BANERJEE, *membre du collège, OFCOM*

Alain BAZOT, *président, UFC-Que Choisir*

Eric BROUSSEAU, *professeur d'économie (Paris Ouest)*

Nicole NOTAT, *présidente, Vigéo*

Bruno RETAILLEAU, *sénateur*

Intervention

Jean-Bernard LEVY, *président du directoire, Vivendi* 39

Table ronde 2

Régulation et innovation : sont-elles compatibles ? 43

Modérateur : Éric LE BOUCHER, *directeur de la rédaction, Enjeux-Les Echos*

Introduction : Nicolas CURIEN, *membre de l'ARCEP*

Jacques CREMER, *chercheur, IDEI, Toulouse*

Marie-Anne FRISON-ROCHE, *professeur des universités*

Paul KLEINDORFER, *professeur à l'INSEAD,*

titulaire de la chaire de développement durable Paul Dubrulle

Henri VERDIER, *président du pôle de compétitivité Cap Digital*

Intervention	
Xavier NIEL, <i>vice-président, directeur général délégué à la stratégie, ILIAD Free</i>	64
Intervention	
Martin BOUYGUES, <i>président, Bouygues SA</i>	67
Table ronde 3	
Bâtir et financer « l'infrastructure » du XXI^e siècle	73
Modérateur : Philippe ESCANDE, <i>éditorialiste, Les Echos</i>	
Introduction : Joëlle TOLEDANO, <i>membre de l'ARCEP</i>	
Emmanuel GABLA, <i>membre du CSA</i>	
Jacques de HEERE, <i>président-directeur général, ACOME</i>	
Tariq KRIM, <i>président fondateur de Jolicloud et fondateur de Netvibes</i>	
Christian PAUL, <i>député</i>	
Olivier SICHEL, <i>partenaire de la société de Capital risque Sofinnova Partners</i>	
Intervention	
Pierre DANON, <i>président du conseil de gérance, Completel Numericable</i>	101
Table ronde 4	
Quelles réglementations pour la société et l'économie numériques ?	107
Modérateur : Philippe ESCANDE, <i>éditorialiste, Les Echos</i>	
Introduction : Bruno LASSERRE, <i>président de l'Autorité de la concurrence</i>	
Isabelle FALQUE-PIERROTIN, <i>vice-présidente, CNIL</i>	
Olivier FREGET, <i>avocat, Allen & Overy</i>	
Luc HINDRYCKX, <i>président du Conseil, IBPT, Belgique</i>	
Hervé MAUREY, <i>sénateur</i>	
Conclusion	
Jean-Ludovic SILICANI, <i>président de l'ARCEP</i>	128

Ouverture

Eric BESSON,

ministre de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique

Monsieur le Président de l'ARCEP Jean-Ludovic SILICANI,
Madame la sénatrice Catherine MORIN-DESAILLY,
Mesdames les députées Laure de la RAUDIERE et Corinne ERHEL,
Monsieur le député Jean PRORIOI,
Mesdames et Messieurs les présidents et directeurs,
Mesdames et Messieurs,

Le colloque que vous m'offrez ce matin l'honneur d'inaugurer retient un thème ambitieux et prometteur : **les liens entre croissance, innovation et régulation.**

Ce thème touche à deux préoccupations récurrentes de nos concitoyens :

- en premier lieu, **la place et les bienfaits de la concurrence dans notre économie ;**
- en second lieu, **l'interrogation constante sur le rôle de l'Etat dans le fonctionnement des marchés.**

La crise économique mondiale sans précédent à laquelle nous avons fait face n'a fait que renforcer la demande d'Etat, et la vigilance collective dans le fonctionnement de notre économie.

J'entends souvent dire que face aux forces des marchés, l'Etat se serait dépouillé de ses pouvoirs. Heureusement, non. Nous l'avons parfaitement montré dans la gestion de la crise. Par la régulation, nous nous donnons les moyens de concilier concurrence et équilibre économique et social. Par la régulation, nous garantissons la vitalité de pans entiers de notre activité économique. Par la régulation, nous construisons un modèle de concurrence porteur de croissance et d'innovation.

Ce n'est pas à vous que je rappellerai combien cet équilibre est tout particulièrement précieux pour le développement de notre économie numérique.

Avant l'ouverture à la concurrence, au début des années 2000, la France était lanterne rouge européenne pour l'accès à Internet haut-débit. 10 ans après l'ouverture à la concurrence, la France dispose du plus grand nombre d'abonnés à Internet haut-débit de l'ensemble des pays européens, des débits moyens les plus élevés, et des tarifs les plus faibles !

Le secteur des télécommunications, fixes comme mobiles, démontre chaque jour que la fin du monopole, lorsqu'elle est accompagnée d'une régulation adaptée, peut être synonyme d'accroissement de la couverture du territoire, d'amélioration de la qualité de service, de diffusion des nouveaux usages, de baisse des prix, et de croissance.

Le marché européen des communications électronique est passé de 140 milliards d'euros en 1998, à plus de 350 milliards d'euros aujourd'hui, soit une croissance moyenne de 10 % par an pendant plus de 10 ans. Le nombre d'abonnements de téléphonie mobile en France est passé de 40 000 en 1996 à plus de 63 millions aujourd'hui. Les foyers connectés à Internet sont passés de 4 % en 1998 à 71 % aujourd'hui. Le prix des communications a constamment baissé. Une minute de conversation d'un

téléphone fixe vers un mobile est passé ainsi de 0,5 euros en 1997 à moins de 10 centimes aujourd'hui. L'essor extraordinaire du dégroupage a permis à la France de devenir un leader mondial de la télévision sur Internet.

Le succès de cette régulation est largement dû à l'action conjointe de l'autorité de régulation et du Gouvernement.

Ceux qui prétendent que le Gouvernement ne doit pas s'occuper de régulation, parce que l'Etat est actionnaire de telle ou telle entreprise, font fausse route. **L'Etat a des intérêts dans l'ensemble des secteurs de notre activité économique et sociale. L'accuser de conflit d'intérêt lorsqu'il agit, c'est le condamner à l'inaction, c'est vouloir le Gouvernement des experts, c'est remettre en cause l'un des fondements de notre démocratie, qui veut que le Gouvernement détermine et conduise l'ensemble de la politique de la Nation, et en réponde devant le Parlement.**

Dans le secteur économique et financier, comme dans le secteur de l'économie numérique, le Gouvernement exerce un rôle essentiel de régulation, en lien avec des autorités administratives indépendantes, dont les pouvoirs sont définis par la loi.

C'est le Gouvernement qui négocie l'ensemble des directives européennes encadrant les réglementations nationales.

C'est le Gouvernement qui prépare les projets de loi et les décrets déclinant ces directives au niveau national.

C'est le Gouvernement qui fixe les règles du service universel.

C'est le Gouvernement qui met en place le **tarif social pour les personnes défavorisées. Je lancerai d'ailleurs cet après-midi avec Roselyne BACHELOT-NARQUIN la première offre sociale de téléphonie mobile, permettant 40 minutes de communication et 40 SMS pour moins de 10 euros par mois, avec l'opérateur Zéro Forfait.**

C'est le Gouvernement qui négocie aussi avec la Commission européenne la mise en place d'ici cet été d'un **tarif social pour l'accès à Internet haut-débit.**

C'est le Gouvernement qui va s'engager dans la mise en place d'un **règlement sur les tarifs du roaming en Europe.** Je vous annonce que dès le Conseil Telecom du 27 mai, **la France fera des propositions ambitieuses pour obtenir d'importantes baisses tarifaires pour les communications vocales et les SMS en Europe.**

C'est le Gouvernement qui **co-investit avec les opérateurs et les collectivités territoriales** pour parachever la couverture de notre territoire. Je pense au programme « zones blanches » pour la téléphonie mobile, et aux 2 milliards d'euros du programme national « très haut débit ».

C'est le Gouvernement qui décide aussi d'affecter les fréquences aux différents usages possibles dans les domaines de l'audiovisuel ou des télécommunications, après avoir négocié les harmonisations nécessaires au niveau européen et international.

C'est le Gouvernement qui a par exemple décidé d'affecter une partie importante des fréquences libérées par l'extinction de la télévision analogique à l'Internet mobile très haut-débit, et qui va permettre à la France d'être **l'un des premiers pays européens à lancer les services de quatrième génération.**

Et c'est le Gouvernement qui arrêtera, sur proposition de l'ARCEP, les conditions des appels à candidatures pour l'utilisation de ces fréquences. J'ai clairement indiqué dès ma nomination que je souhaitais que ces fréquences permettent de couvrir plus de 99 % de la population en 15 ans. C'est l'**objectif qui était inscrit dans le plan France Numérique 2012, adopté par le Gouvernement en 2008**. Pour la première fois sera imposée une obligation de couverture départementale, de 90 % de la population de chaque département en moins de 12 ans. J'ai aussi souhaité d'une part que les 30 MHz de fréquences du dividende numérique soient divisées en 4 lots, et d'autre part que la somme des fréquences pouvant être remportées par un même opérateur soit plafonnée à 15MHz, afin de préserver une concurrence effective et durable au bénéfice du consommateur.

L'ARCEP a transmis au Gouvernement son projet de décision relative à l'attribution des fréquences **vendredi dernier**. Contrairement à ce que j'ai pu lire ici et là, notre convergence de vue sur ce dossier est très large. Je vous annonce que j'ai immédiatement saisi la commission du dividende numérique et la commission des participations et des transferts, et que l'appel à candidature pourra effectivement être lancé à la fin de ce mois.

Je voudrais vous redire ma conviction en matière de régulation : **les responsabilités constitutionnelles du Gouvernement et les responsabilités légales de l'ARCEP ne s'opposent pas, elles se complètent, et nous devons rechercher une harmonie permanente.**

Cette harmonie sera indispensable pour faire face aux deux principaux défis de l'économie numérique.

Le premier de ces défis, c'est celui du mur d'investissement à franchir pour assurer la transition vers le très haut débit. Le très haut-débit mobile, avec les nouveaux réseaux de quatrième génération. Mais aussi le très haut-débit fixe, avec le déploiement de la fibre optique. La sommes des investissements nécessaire pour atteindre une couverture nationale en très haut-débit fixe et mobile dépasse 30 milliards d'euros dans les 20 prochaines années. Ce défi est d'autant plus élevé que le trafic téléphonique, facturé par minute consommée, laisse progressivement sa place au trafic Internet, facturé à l'accès sans lien avec la consommation effective.

Ma conviction est que nous devons collectivement renforcer nos efforts en faveur d'une plus grande mutualisation des investissements. J'observe que l'an passé, trois opérateurs déployant la fibre optique ont investi chacun entre 200 et 300 millions d'euros. Mais j'observe aussi qu'ils ont réalisé ces investissements dans la même zone géographique. Cette situation ne me semble pas optimale. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre du programme national très haut-débit, le Gouvernement va apporter 900 millions d'euros aux collectivités locales qui déploieront un réseau public unique, neutre et ouvert à l'ensemble des opérateurs.

Le deuxième défi, qui est lié au premier, c'est la neutralité des réseaux. Cette question soulève des enjeux majeurs en termes de liberté de communication, d'innovation, de partage de la valeur ajoutée et de financement des réseaux. La transposition du paquet télécom apporte un encadrement adapté à cette problématique :

- un objectif de non discrimination, c'est-à-dire un objectif de neutralité, dans l'acheminement du trafic et l'accès aux services ;
- un pouvoir de règlement des différends et un pouvoir de fixation de la qualité de service minimum pour l'ARCEP ;
- enfin, une obligation d'information des consommateurs sur les pratiques de gestion de trafic.

Je vous annonce que le projet d'ordonnance transposant le paquet télécom fait l'objet depuis ce matin d'une consultation publique sur Internet, afin de recueillir les contributions de l'ensemble des acteurs de l'Internet. J'ai aussi saisi pour la première fois le Conseil National du Numérique sur ce texte d'une importance majeure pour la régulation et la croissance du secteur.

Ce Conseil National du Numérique répond à un besoin évident de nouvelles formes de régulation, reposant moins sur l'administration, la norme, la sanction, que sur la responsabilité des acteurs de notre économie. Je suis convaincu que cette nouvelle forme de régulation, faisant appel à la responsabilité des acteurs eux-mêmes, constituent une réponse bien adaptée aux enjeux d'une économie numérique instantanée et mondialisée. **A la veille du sommet du G8 de Deauville, qui consacrera à Internet une part importante de ses travaux, la France réaffirme ainsi son rôle de pionnier dans la construction des nouveaux modes de régulations, contreparties indissociables de la mondialisation.**

Je vous remercie de votre attention.

Introduction

Jean-Ludovic SILICANI,
président de l'ARCEP

Monsieur le ministre,
Mesdames et Messieurs les parlementaires et élus locaux,
Mesdames et Messieurs les présidents et directeurs,
Mesdames, Messieurs,
Chers amis,

L'ARCEP est très heureuse de vous accueillir aujourd'hui si nombreux.

Le colloque annuel de l'Autorité est un rendez-vous important pour tous les acteurs concernés et pour l'Autorité elle-même. Il est d'abord l'occasion d'une réflexion partagée et d'échanges, francs et fructueux ; mais il vise également à dégager des voies d'action. Cela a été particulièrement éclatant pour le colloque de 2010 sur la neutralité du net qui a été immédiatement suivi d'actions et de travaux menés par le Parlement, le Gouvernement et le régulateur.

C'est avec cette ambition - réfléchir pour agir - que se tiendront nos travaux dont je vais brièvement vous exposer le contexte et les enjeux.

Contexte de ce colloque

La régulation est, par essence, tournée vers le futur. Un régulateur doit être capable de comprendre les lignes de force qui animent le secteur dont il a la charge afin de faciliter son développement et de prévenir les évolutions qui seraient préjudiciables à celui-ci. C'est dans ce but que l'Autorité a mis en place, à la fin de l'année 2009, un comité de prospective dont le premier cycle de réflexion, mené en 2010, a porté sur l'évolution de l'offre et de la demande de communications électroniques. Il s'agissait, pour les membres de l'Autorité et les sept personnalités extérieures qui composent ce comité, dont plusieurs sont présents aujourd'hui (je les salue), de mieux cerner les conditions de développement des nouveaux marchés et le rôle que pourrait y jouer la régulation. Nos travaux de ce jour se placent dans le prolongement de cette réflexion, mais en l'élargissant à l'ensemble du champ économique. Pourquoi ?

Enjeux de ce colloque

La crise financière puis économique, qui a durement frappé la quasi-totalité des économies de la planète, a suscité des attentes à la fois fortes et multiples. Elle a notamment modifié les relations entre la sphère publique et les marchés, dans leurs fondements comme dans leurs modalités. Elle a montré les limites de la dérégulation jusqu'alors érigée en modèle, notamment dans les pays anglosaxons. Mais la crise a également alimenté l'inquiétude latente à l'égard de la mondialisation et de marchés affranchis des frontières nationales, conduisant certains à prôner un retour pur et simple à l'étatisme et au protectionnisme.

Au moment où l'économie mondiale semble sortir de la crise, il apparaît utile de se poser la question de la place de l'Etat dans l'économie : non plus un Etat producteur direct de biens ou de services marchands, mais un Etat régulateur prévenant certains risques inhérents aux marchés et facilitant leur croissance.

Il convient, me semble-t-il, d'avoir à l'esprit qu'en matière économique, l'action d'un tel Etat régulateur vise deux objectifs complémentaires : là où la concurrence est insuffisante, la stimuler ; là où la concurrence conduit à des excès, ou à des carences, notamment sur le plan social, la corriger. Nous verrons que les deux objectifs trouvent à s'appliquer tout particulièrement dans le secteur des communications électroniques : il faut non seulement y prévenir la reconstitution de monopoles mais, en même temps, éviter l'apparition d'une fracture numérique.

Les questions à aborder lors de ce colloque

- **La première interrogation porte sur ce que les sociétés, les citoyens et les entreprises attendent désormais de la croissance.** La crise a en effet conduit à remettre en cause le primat accordé à une croissance purement quantitative comme indicateur de progrès. C'est notamment le sens des travaux de la commission présidée par Joseph Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, réalisés à la demande du Président de la République. Leur rapport propose une définition de la croissance prenant correctement en compte les externalités positives et négatives : le bien-être et le gaspillage des ressources. L'accent est ainsi mis sur une croissance à la fois plus durable, plus qualitative et créatrice d'emplois.

Cela devrait donc nous conduire, en premier lieu, à examiner le lien entre cette nouvelle croissance et la régulation. Comment celle-ci peut-elle favoriser un équilibre dynamique entre liberté du marché et objectifs d'intérêt général ? La régulation des communications électroniques en est un exemple : ces réseaux sont en effet devenus indispensables à la productivité et à la croissance de l'ensemble de l'économie, déterminants pour l'attractivité d'un territoire, pour les citoyens qui souhaitent y vivre autant que pour les entreprises désireuses de s'y implanter ou de s'y développer.

Cette question sera l'objet de la première table ronde, introduite par Jean-Pierre Jouyet, président de l'Autorité des marchés financiers. Elle nous permettra de nous pencher sur les conditions dans lesquelles la régulation, sous ses multiples formes, peut contribuer à assurer une croissance équilibrée et durable de l'économie, dans les pays développés comme dans les pays émergents.

- **La régulation doit également être mise en lien avec l'innovation. Comment créer un environnement favorable à son développement, tout en maîtrisant les risques qui peuvent en résulter ?** C'est ainsi que les mêmes innovations qui ont été au cœur de la croissance des marchés financiers pendant 20 ans ont été assez largement la cause de leur chute depuis 2008. Le premier réflexe, face à cet échec systémique, fut de renforcer les mécanismes et d'étendre le champ de la régulation prudentielle entendue comme un garde-fou. Dans ce schéma défensif, l'innovation demeure souhaitable, mais elle se trouve mise sous contrôle, afin d'en minimiser les risques.

Etendue à des secteurs moins directement soumis au risque, le rôle du régulateur vis-à-vis de l'innovation est différent. Il est en effet possible, et je pense que nos échanges de ce jour le démontreront, de mettre en œuvre une régulation créant des conditions propices à l'innovation, aptes à l'accompagner tout en veillant à ce qu'elle soit mise au service d'une croissance équilibrée.

La régulation sectorielle, notamment celle des communications électroniques, est, selon les principes mêmes posés par les directives européennes, une régulation pro-concurrentielle. S'interroger sur les liens entre innovation et régulation conduit donc très naturellement à examiner les effets de la pression concurrentielle sur l'incitation à l'innovation. Or la théorie économique énonce à ce propos qu'une trop forte intensité concurrentielle décourage les entrepreneurs innovants, si bien que le régulateur doit viser une concurrence "optimale" plutôt que « maximale ». À cet égard, les oligopoles auxquels a conduit la régulation des communications électroniques en Europe offrent un exemple de résonance bien accordée entre marché et innovation, ainsi que l'atteste le rythme soutenu des transformations observées, qu'il s'agisse des technologies ou des usages.

La deuxième table ronde, qu'introduira Nicolas Curien, membre de l'Autorité, s'attachera à identifier les conditions d'émergence et à dessiner les contours d'une régulation incitative à l'innovation.

Au regard des liens que les deux premières tables rondes auront permis d'établir entre croissance, innovation et régulation, se posera la question de l'application qui peut en être faite au secteur des communications électroniques.

Le secteur des communications électroniques a connu une croissance pratiquement ininterrompue depuis son ouverture à la concurrence en Europe il y a de cela bientôt 15 ans. Mesurons le chemin parcouru : en France, le secteur engendrait l'équivalent de 26 milliards d'euros de revenus en 1997 ; il a dégagé, en 2010, un peu plus de 41 milliards. Cette croissance de près de 60% en 13 ans a été entretenue par une innovation continue concernant les réseaux comme les usages qu'ils permettent. Elle s'est poursuivie en France, certes à un rythme ralenti, même pendant les années de crise, alors que l'activité du secteur baissait dans les autres grands pays d'Europe. En 2010, l'investissement, en France, dans les réseaux fixes et mobiles, a dépassé pour la première fois les 6 milliards d'euros. La régulation a accompagné et entretenu ce processus de croissance par l'innovation sans pour autant y sacrifier les autres objectifs d'intérêt général que lui assigne le législateur, qu'il s'agisse de l'équité territoriale ou de la protection des utilisateurs, notamment dans le cadre du service universel.

- **Cette dynamique ne doit pas être remise en cause. Mais l'équilibre sur lequel elle se fondait est toutefois aujourd'hui ébranlé. Des décisions déterminantes pour l'avenir du secteur devront être prises.** Face à la convergence des réseaux et des contenus, mouvement constaté à l'échelle planétaire, les modèles économiques changent et le partage de la valeur se modifie. Dans ce nouveau contexte, les objectifs et les modalités de la régulation doivent eux-mêmes évoluer.

Nous assistons en effet à l'émergence d'une « infrastructure électronique » bâtie sur une nouvelle génération de réseaux, fixes et mobiles, qui devront être adaptables aux besoins des 30 ou 40 prochaines années. Les conséquences de la construction de cette « infrastructure » sont profondes :

- elles sont d'abord financières : le déploiement de ces nouveaux réseaux fixes et mobiles nécessitera une importante mobilisation des opérateurs, mais également de l'Etat et des collectivités locales, qui peut être estimée, au total, à 30 milliards d'euros sur 15 ans en France ; les décisions qui devront être prises dans les mois à venir seront déterminantes pour que ces investissements se réalisent ;
- ces conséquences sont également technologiques : l'architecture technique de ces réseaux devra être adaptée à des usages toujours plus exigeants en termes de capacité, de disponibilité et de qualité de service ;

- elles seront également économiques : pour les opérateurs, car cette nouvelle infrastructure, en accélérant le processus de convergence déjà à l'œuvre, redéfinira leur modèle de croissance ; mais aussi pour l'ensemble de l'économie qui trouvera dans ces réseaux un nouveau moyen d'expansion face à la concurrence internationale ;
- ces conséquences seront enfin sociales : cette nouvelle " infostructure " devra être ouverte et accessible au plus grand nombre dès lors qu'elle devient une condition de la participation à la vie économique, culturelle ou politique d'un pays.

Dans la troisième table ronde, Joëlle Toledano, membre de l'ARCEP, ouvrira ainsi le débat sur les conditions de construction et de financement de cette « infostructure » bâtie sur le rapprochement des contenus et des contenants et la convergence des réseaux. Cette « infostructure » sera un axe structurant de la nouvelle économie, largement représentée au sein du nouveau conseil national du numérique dont je salue plusieurs membres ici présents.

- **Ces nouveaux réseaux, ces nouveaux usages, les nouveaux équilibres entre les acteurs de réseaux et de contenus appellent sans doute une nouvelle régulation. La mise en œuvre d'une régulation, désormais symétrique, des réseaux de fibre optique en est un exemple annonciateur.** Elle a impliqué, depuis 2008, un processus itératif et des échanges soutenus avec l'ensemble des acteurs concernés. Il en a été de même, depuis 2009, pour préciser et commencer à mettre en œuvre le principe de neutralité.

Il reviendra à la quatrième et dernière table ronde ouverte par Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence, la lourde tâche de tracer les chemins à venir de la régulation. L'enjeu est central puisqu'il influencera tant la forme que le rythme de développement de l'« infostructure ».

Quelles sont les formes que prendra cette nouvelle régulation ? Sectorielle ou générale ? Interne au marché, extérieure à lui ou conjointe avec les acteurs publics ? Concurrentielle ou prudentielle ? Symétrique ou asymétrique ? Préventive ou curative ? En effet, si l'action des régulateurs doit obéir à des principes assez constants, elle est toutefois indissociable du contexte économique et social dans lequel elle s'inscrit. Cette capacité d'adaptation, propre à la régulation, est une condition de son efficacité et, au-delà, de sa légitimité. L'action des régulateurs doit, en outre, s'articuler avec celle des autres pouvoirs publics. Régulation et politiques industrielles sont ainsi complémentaires et non pas, comme on l'entend trop souvent, alternatives ou concurrentes.

Je suis convaincu que nos travaux de ce jour permettront de préciser les évolutions de la régulation. Ils seront enrichis par les interventions des responsables des principaux opérateurs du secteur, Stéphane Richard, Jean-Bernard Levy, Xavier Niel, Martin Bouygues, et Pierre Danon que je remercie beaucoup d'avoir dégagé du temps dans leurs agendas très chargés. Je ne doute pas que leurs analyses et leurs préconisations seront stimulantes.

Je remercie enfin le journal Les Echos et le directeur de la rédaction d'Enjeu - les Echos, Eric le Boucher, ainsi que Philippe Escande, éditorialiste, qui animeront les quatre tables rondes du colloque.

Et, sans plus attendre, je passe la parole à Stéphane Richard, président de France Télécom.

Intervention

Stéphane RICHARD,
président-directeur général, France Télécom

L'internet a déjà transformé des pans entiers de nos économies. Des acteurs planétaires ont émergé à travers le développement de nouveaux usages comme les réseaux sociaux. Chaque jour de nouveaux services apparaissent. Bientôt le monde de la santé, de la culture et de l'éducation, celui de la banque seront aussi profondément transformés par le numérique.

Les opérateurs comme Orange ont été et seront dans l'avenir des acteurs incontournables de ces évolutions, qu'ils rendent possibles par leur maîtrise des réseaux et leur contribution aux innovations dans les services et les usages.

La révolution numérique s'accélère. Cela se traduit par des opportunités formidables mais aussi par des défis redoutables parmi lesquels je soulignerais en particulier le fossé croissant entre revenus et coûts générés par l'explosion des trafics et la concurrence croissante de nouveaux acteurs globaux et non régulés.

Ces défis sont posés tant aux entreprises du numérique qu'aux régulateurs et plus généralement aux pouvoirs publics. Il faut que tous ensemble nous nous interroguions sur les moyens de défendre ce qui nous rassemble : la compétitivité de l'Europe, l'innovation et la création d'emplois dans nos territoires, la diffusion la plus large des progrès permis par l'âge digital.

Pour contribuer à cette réflexion collective, voici **5 propositions** que je souhaiterais partager avec vous ce matin.

1) Construire un nouveau modèle de l'Internet

La croissance exponentielle des données transportées sur nos réseaux, effet combiné de l'accroissement du nombre d'équipements connectés et de l'usage par équipement, conduit le modèle économique de l'Internet, historiquement fondé sur la gratuité d'échanges de trafic symétriques, dans une impasse.

Je ne vais pas m'étendre sur ce constat partagé mais simplement citer 3 chiffres :

- 7 milliards : c'est le nombre estimé de terminaux mobiles connectés en 2015, soit 1 terminal par habitant dans le monde ; ce chiffre pourrait se monter à 50 milliards d'ici 2020,
- 5% : c'est la croissance des échanges de données sur le réseau mobile parisien toutes les semaines,
- 66% : c'est la part que représentera la vidéo dans ces volumes de données d'ici 4 ans ;

Alors qu'une grande partie des revenus générés par ce trafic est captée par les nouveaux géants de l'internet, souvent en situation de monopole ou de quasi-monopole et non régulés, les investissements gigantesques nécessaires pour suivre cette croissance du trafic sont eux supposés être supportés par les seuls opérateurs de télécommunications.

Les revenus d'accès n'augmentent que marginalement, environ 1% par an, tandis que nous voyons un mur d'investissements se dresser devant nous.

Cette équation n'est certainement pas soutenable. Il s'agit donc de trouver avec les fournisseurs de services et de contenus un modèle qui incite à l'investissement, qui rétablisse le lien nécessaire entre usage et tarifs, qui permette l'optimisation du trafic dans nos réseaux et qui préserve la qualité de service perçue par nos clients.

2) Garantir une stabilité des cadres réglementaires pour favoriser les investissements

Pour soutenir l'explosion des échanges de données, nous sommes prêts à mener d'importants programmes d'investissements de montée en débit et de développement du très haut débit fixe et mobile.

Mais je voudrais ici dire qu'aucun investissement n'est possible pour un acteur économique sans une claire visibilité de retour sur investissement qui passe par une nécessaire stabilité du cadre réglementaire et des conditions pratiques de sa mise en oeuvre.

Permettez-moi de prendre 1 exemple d'actualité, celui du très haut débit fixe.

Tout en saluant les orientations prises par L'ARCEP et le Gouvernement en faveur d'une extension de la réglementation symétrique en dehors des zones très denses et de la création d'un mécanisme propre à favoriser des opérations de montée vers le très haut débit, je voudrais ici évoquer quelques conditions qui me semblent indispensables au succès de notre ambition collective de développer le THD fixe dans notre pays :

- l'incitation à l'investissement doit se traduire dans la structure et le niveau des offres de coinvestissement et d'accès ; la prise de risque et le métier d'architecte, de bâtisseur et d'exploitant doivent être rémunérés dans la durée à leur juste valeur ; en d'autres termes il faut donner une prime aux courageux et non une prime aux suiveurs ;
- il m'apparaît aussi urgent de lutter contre les idées de taxes spécifiques ou de séparation entre réseaux et services, destructrices de valeur à court et à long terme : ce serait priver les opérateurs et France Télécom en particulier de ses capacités d'investissement, en le cantonnant à la gestion « de fin de vie » du réseau cuivre, tout en lui demandant de financer le déploiement des réseaux très haut débit de demain. Ce n'est pas un projet juste pour les 100 000 salariés en France que je représente ici ;
- il faut enfin je crois rester pragmatique et accepter de combiner avec détermination et méthode, en partenariat avec les collectivités locales, l'ensemble des technologies disponibles : fibre jusqu'à l'abonné, montée vers le très haut débit, etc., en tenant compte des conditions économiques, des spécificités et des besoins de chaque territoire.

3) Nous devons passer d'une approche exclusivement consumériste à l'élaboration d'une stratégie industrielle pour l'Europe.

La baisse des prix résultant de la régulation mise en oeuvre depuis plusieurs années a permis une formidable démocratisation du mobile et de l'Internet haut débit.

En France, je crois pouvoir dire que cette régulation a été particulièrement efficace...

Aujourd'hui, la concurrence en France est féroce sur tous nos marchés. Tant les terminaisons d'appels, les tarifs de dégroupage, ou encore les prix aux clients finaux, s'établissent à des niveaux parmi les plus bas en Europe.

Les citoyens européens sont certes des consommateurs qu'il faut défendre et protéger, mais on a peut-être fini par oublier qu'ils sont aussi salariés, entrepreneurs et contribuables.

Dans un environnement où l'innovation est extrêmement rapide et où nos concurrents internationaux sont bien plus agiles que nous, gardons nous de la solution de facilité qui consisterait à accumuler une nouvelle couche législative pour répondre à chaque nouveau problème avéré ou supposé.

Deux exemples pour illustrer mon propos :

- pour favoriser les investissements les pouvoirs publics devraient laisser les opérateurs privés explorer les modèles d'affaires qui permettraient de mieux financer ces investissements ;
- le plafonnement à douze, voire six mois de la durée maximum d'engagement des offres de services mobiles me semble être une de ces mesures typiquement consuméristes, de court terme, qui n'est pas nécessairement favorable au consommateur et à notre industrie à moyen terme.

Enfin il faut que l'Europe retrouve une position digne de sa taille et de ses compétences dans le développement des services numériques.

Doit-on se satisfaire de ce que la majorité des innovations dont sont friands consommateurs et entreprises européens proviennent d'ailleurs que de l'Europe ?

Avons-nous donc totalement abandonné l'ambition de jouer un rôle dans l'industrie des *softwares* et des applications, aujourd'hui clé dans l'écosystème ?

Il faut plus que jamais stimuler la création d'un écosystème de développeurs de *softwares* et de systèmes d'exploitation en Europe.

4) Militer pour les valeurs d'ouverture et d'interopérabilité

Nous devons nous assurer que le monde numérique en construction est un monde ouvert, un monde où les utilisateurs et les fournisseurs de contenus européens ne sont pas captifs d'écosystèmes qui limitent leur liberté de choix et augmentent les coûts pour l'ensemble de l'écosystème.

Les régulateurs en Europe doivent jouer tout leur rôle en ce domaine, en élargissant par exemple le débat sur la Net Neutralité à l'ensemble de la chaîne de valeur, en ce compris les terminaux et les systèmes d'exploitation.

Un contenu acheté par un consommateur devrait pouvoir être transférable sur un autre de ses écrans. Nous sommes encore loin du compte aujourd'hui ...

Cette notion d'interopérabilité est une grande limite des développements actuels des réseaux sociaux, dont les communautés sont certes importantes mais par construction fermées.

5) Renforcer les questions de sécurité

La sécurité est une valeur cardinale pour nous opérateurs et nous avons tous les atouts pour la garantir : la maîtrise de la chaîne technique en est un, notre carte SIM est un autre élément de cette sécurité que nous garantissons à nos clients. Elle joue un rôle très fort d'authentification et pourrait avoir plusieurs usages dans le développement des services sans contact (NFC).

La sécurité c'est aussi la protection des données personnelles qui sont aujourd'hui l'objet d'un véritable trafic à l'échelle mondiale.

Je voudrais enfin vous dire que France Telecom est déterminée à relever ces défis pour le bénéfice de ses salariés, de ses clients et de ses actionnaires.

Notre entreprise a connu des mutations extrêmement importantes depuis 15 ans avec l'ouverture à la concurrence, la transformation en société anonyme suivie de la cotation, et le développement de l'internet et des réseaux mobiles.

Plus que jamais nous devons nous adapter aux défis sans précédent qui sont devant nous. Cela passera par la poursuite des chantiers structurants que j'ai souhaité engager dès ma prise de fonction et qui s'inscrivent dans notre projet Conquêtes 2015 :

- nous devons devenir une véritable société de services, au centre de laquelle doivent se trouver nos clients. C'est le sens de la réorganisation en cours de nos activités en France, qui vise à redonner des marges de manoeuvre au terrain, c'est-à-dire à ceux qui sont au contact quotidien de nos clients ;
- nous devons engager et gagner la bataille de la qualité de service de bout en bout (réseaux, couverture, relations clients, etc.) en ayant l'humilité de reconnaître nos erreurs et nos défaillances
- Nos efforts d'innovation doivent déboucher sur une commercialisation et une industrialisation plus rapides et s'ouvrir aux partenariats avec d'autres acteurs de la chaîne lorsque cela est pertinent ;
- nous devons aussi accélérer les coopérations avec nos partenaires européens :
 - que ce soit dans les nouveaux domaines comme le NFC, pour défendre les intérêts de l'Europe. C'est le sens des discussions que j'ai souhaité engager avec mes homologues de l'Euro 5 ;
 - ou lorsqu'il s'agit d'optimiser nos bases d'actifs dans un marché où les opportunités de réduction de coûts restent très limitées ; c'est le sens des partenariats que nous avons récemment noués avec DT dans le domaine des achats ;
- nous devons mener à bien toutes ces transformations tout en construisant jour après jour, une entreprise plus solidaire, plus à l'écoute de ses salariés. Le drame auquel notre entreprise a été confrontée la semaine dernière l'a encore montré : il n'y a pas d'alternative à notre projet de bâtir ensemble une entreprise plus humaine, plus attentive à chacun, plus engagée sur la construction de véritables parcours professionnels garants d'un épanouissement et d'une motivation au travail. C'est le sens de notre nouveau contrat social.

Je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donnée ici, pour regretter l'image qui a souvent été la nôtre, de l'opérateur historique arrogant, essayant en permanence d'imposer ses vues. Nous devons instaurer un nouveau mode de dialogue, apaisé et constructif avec toutes les parties prenantes, à commencer par le régulateur. Je m'y emploie, cher Président, depuis un an, et je vous remercie de votre disponibilité.

Les opérateurs comme France Télécom – Orange sont depuis quelques années, soumis à des pressions considérables et voient leur horizon, en dépit du formidable décollage de l'économie numérique, singulièrement difficile à décrypter. Sans doute cela explique-t-il la désaffection des marchés et le désenchantement de nombre de nos salariés.

Mais les temps changeront. Grâce à nos forces, la maîtrise de nos réseaux, la confiance de nos clients, l'engagement de nos employés, la créativité de nos développeurs, la fidélité de nos actionnaires, nous serons, n'en doutez pas, au rendez-vous de la révolution numérique.

Table ronde 1

Régulation et croissance : pourquoi, comment, avec quels effets ?

Modérateur :

Éric LE BOUCHER,
directeur de la rédaction, Enjeux-Les Echos

Introduction :

Jean-Pierre JOUYET,
président, AMF

Intervenants :

Millie BANERJEE,
membre du collège, OFCOM

Alain BAZOT,
président, UFC-Que Choisir

Eric BROUSSEAU,
professeur d'économie (Paris Ouest)

Nicole NOTAT,
présidente, Vigéo

Bruno RETAILLEAU,
sénateur

Eric le Boucher

Nous allons commencer tout de suite la première table ronde qui s'intitule : Régulation et croissance : pourquoi, comment, avec quels effets ?

Chacun des intervenants va essayer de répondre et d'apporter sa contribution à ce débat. Vous pourrez leur poser quelques questions générales ou particulières à la fin.

Sans plus attendre, je vais demander à Jean-Pierre Jouyet ce qu'il pense des débats qui divisent les économistes sur l'importance de la finance et son impact sur la croissance.

Peut-on tirer des leçons de tout ce que l'on peut examiner sur le domaine de la banque et de la finance sur les autres secteurs ?

Est-ce qu'il y a des leçons à tirer sur croissance et régulation dans les télécoms à partir de la finance ?

Jean-Pierre Jouyet

Je voudrais souligner qu'il y a une certaine convergence entre le secteur de la finance et celui des télécommunications et vous en donner quelques exemples.

Tout d'abord, il n'y a plus de débat - Jean-Ludovic Silicani et Stéphane Richard l'ont reconnu ce matin - pour savoir si, oui ou non, le marché peut s'autoréguler et trouver de lui-même un optimum économique. Depuis 2008 on est à peu près certain qu'il convient d'aider le marché à trouver les justes équilibres. J'en veux pour preuve les conclusions du rapport d'enquête de la commission bipartite du Sénat américain, publié en avril dernier, sur les origines et les conséquences de la crise financière.

Il me paraît clair aujourd'hui – et vos débats de ce matin le montrent - que nous sommes à la recherche de nouveaux modèles de régulation, de nouveaux équilibres dans tous les domaines, que ce soit dans le domaine financier, le domaine technologique, le domaine environnemental, le domaine social, sans omettre le plus ancien, la concurrence, dont Marie-Anne Frison-Roche et Bruno Lasserre parleront d'une manière plus savante que moi et Stéphane Richard a rappelé les enjeux qu'ils pouvaient représenter. Nous sommes donc à la recherche de nouveaux modèles, de nouveaux équilibres entre croissance, compétitivité, concurrence et intervention d'autorités publiques et c'est vrai pour la finance comme pour les télécommunications.

Ma seconde observation est en rapport avec la présentation faite par Stéphane Richard. Il y a quatre similitudes aujourd'hui entre les enjeux de la régulation technologique du marché des télécommunications et ceux de la régulation des marchés financiers.

La première similitude porte sur la bonne définition du rapport revenu / coût. Que signifie ce rapport dans le domaine financier ? C'est le rapport entre, d'un côté, profit, rémunération - il n'y a pas que celle des traders - et ratio ou taxe d'un autre côté.

Deuxième similitude, les espaces et les acteurs globaux non régulés sont en proportion croissante, dans l'un et l'autre domaine. C'est un paradoxe car nous connaissons un mouvement qu'on pourrait qualifier de « nouvelle régulation » ou de « rerégulation » mais dans le même temps, sur le plan technologique comme sur le plan financier, nous restons avec des acteurs globaux - je reprends l'expression de Stéphane Richard - non régulés.

Si c'est vrai dans la technologie, ça l'est également dans la finance. Ainsi, aujourd'hui, l'activité financière en tant que telle n'est plus seulement le fait de banques et de compagnies d'assurances qui sont elles régulées, mais aussi de fonds qui sont eux insuffisamment ou pas régulés. Notez aussi que, selon les estimations, entre 20 et 50 % des transactions financières échappent au regard ou à la compétence du régulateur.

La troisième similitude concerne la combinaison entre ce qui doit être l'approche consumériste et la stratégie industrielle. C'est une vraie question dans la finance puisque cela touche à tout ce qui a trait à l'équilibre entre la protection de l'épargne et des épargnants et le développement d'une Place financière et de son industrie. Le régulateur doit à la fois veiller à la protection du consommateur, de l'épargnant et faire en sorte que l'industrie financière, élément important de souveraineté pour un pays, puisse continuer à se développer.

Enfin la quatrième et dernière similitude est d'ordre européen. La question, qui se pose aussi bien dans le domaine technologique que dans le domaine financier, est : « Serons-nous en mesure à la suite de la crise que nous avons connue, d'élaborer un écosystème technologique, un écosystème financier qui permette à l'Europe de peser dans les relations avec les pays tiers, notamment asiatiques en ce qui nous concerne ? » C'est extrêmement important et c'est loin d'être gagné même si nous avons toujours en France une approche très volontariste de ce sujet. Je pense qu'il faut continuer à l'avoir car c'est une bataille très importante.

Voilà ce que je voulais souligner dans la foulée de vos interventions de la matinée.

De nombreuses similitudes, et pour le régulateur financier, quatre défis importants à relever en terme de croissance.

Le premier défi est l'orientation de l'épargne vers les petites et moyennes entreprises, Bruno Retailleau le sait bien, il y a travaillé. Il est très important que l'épargne soit davantage consacrée au développement de ces PME et de ces entreprises de taille intermédiaire parce que c'est là que se trouve le gisement d'activités d'emplois de demain, dans une économie comme la nôtre.

Le deuxième défi, c'est l'émergence ou la consolidation d'investisseurs potentiels qui continuent à accompagner l'activité économique. Et donc l'encadrement par les régulateurs de toutes les activités de capital risque, en anglais de *private equity*. Je ne suis pas de ceux qui condamnent cette activité car je crois que nous en avons besoin, surtout maintenant.

Troisième défi, arriver à faire en sorte que les capitaux s'orientent vers des placements ou des activités qui soient productifs. Il faut décourager des placements en volume trop important vers des activités pour compte propre, multipliées par l'utilisation du trading algorithmique dont les retombées pour l'économie, même en termes de liquidités, sont assez contestables. Idem pour les flux financiers vers les matières premières. Il y a un problème de régulation des marchés de matières premières : en soit la financiarisation de ces marchés n'est pas une mauvaise chose, mais le tout est d'éviter qu'elle soit excessive.

Dernier défi - Nicole Notat en parlera de manière plus savante que moi - nous devons soutenir les efforts des entreprises et de la place financière pour que les normes sociales et environnementales soient mieux prises en compte par les entreprises – Jean-Ludovic Silicani l'a indiqué – afin d'aller vers ce nouveau modèle de croissance que nous devons préparer pour l'avenir.

Si l'on poursuit la comparaison entre finances et télécommunications, en se plaçant sur le terrain de la reprise économique, il me semble que la croissance dans le domaine financier est plus liée à un retour de la confiance qu'à un certain nombre de progrès technologiques objectifs dont parlait Stéphane Richard ce matin.

Les aspects « confiance » pour le régulateur des marchés financiers sont importants et indissociables d'une « reprise » dans ce domaine dont la manifestation serait un retour sur les marchés d'actions.

Eric le Boucher

Merci. A l'évidence, la régulation devient largement plus complexe que ce que l'on avait imaginé, il y a quelques années. C'est un ensemble de *fine tuning* où les intervenants, les considérations sont devenues extrêmement multiples et ce métier ne doit pas être très facile.

Je me tourne vers un économiste, Eric Brousseau, pour nous répondre.

On sent bien - Jean-Pierre Jouyet l'a dit - qu'il faut un nouveau modèle de régulation, tout le monde en voit la nécessité mais en même temps on en voit les difficultés.

Eric Brousseau

Oui, merci Eric le Boucher.

Pour caractériser la situation actuelle, on peut dire que la régulation est victime de son succès. On a instauré dans la plupart des pays développés, puis ensuite dans l'ensemble du monde, des politiques de « dérégulation », en fait des politiques visant à favoriser la libéralisation d'un certain nombre de marchés et notamment ceux des industries de réseaux (qui jouent un rôle si important dans nos économies parce qu'elles fournissent les grands services d'infrastructures au service non seulement de la vie économique mais aussi de la vie sociale).

Ces politiques ont été couronnées de succès. Les chiffres rappelés tout à l'heure par le Président de France Télécom ou par le Ministre Eric Besson, soulignent combien la combinaison d'innovations institutionnelles et d'innovations techniques qui en ont résulté a permis le développement de la fourniture de services à la société et à l'économie, avec des taux de diffusion jamais connus, d'abord dans le secteur des télécoms, mais aussi dans l'énergie et les transports, où la baisse des coûts, et donc la disponibilité des services pour l'ensemble des acteurs économiques et sociaux, a été spectaculaire depuis une trentaine d'années.

En même temps, le problème est que tout processus d'innovation produit du désordre parce que l'ordre ancien est modifié. Par définition un innovateur détruit le modèle économique de ceux qui sont installés, le système des prix relatifs, etc.; qu'il soit un innovateur purement technologique ou un innovateur organisationnel...

Pendant longtemps le rôle essentiel des Autorités de réglementation était d'introduire la concurrence (tout en maintenant cependant un ordre minimal pour que les systèmes fonctionnent en s'épargnant des crises majeures).

Mais comme le montre bien certains marchés énergétiques, ou évidemment les marchés financiers, il est très difficile, lorsqu'on connaît des vagues massives d'innovations, d'éviter des évolutions catastrophiques que ce soient des crises systémiques ou des catastrophes momentanées, comme un *black out* électrique...

Les régulateurs doivent donc assumer un nouveau rôle : favoriser l'innovation tout en essayant d'assurer un certain ordre économique. La crise financière de 2008 nous l'a rappelé, mais en réalité c'est ce que faisaient un certain nombre de régulateurs depuis longtemps. Simplement, ce rôle est devenu plus visible à la fois aux yeux du grand public, des politiques et à ceux de certains régulateurs eux-mêmes.

Il est par conséquent important d'essayer de comprendre comment les régulateurs peuvent mieux tenir compte de ce rôle pour organiser leur activité.

Nous connaissons une accélération considérable du rythme de l'innovation dans tous les secteurs régulés. L'innovation est loin d'être purement technologique, elle concerne aussi les modèles d'affaires, le marketing . Elle est de plus permanente et interactive entre ces différents domaines.

Ces innovations posent un certain nombre de problèmes. D'une part, elles induisent des risques - je viens de l'évoquer et cela a été souligné par le Président de France Télécom tout à l'heure -, mais aussi elles induisent de la part des opérateurs – pas uniquement les opérateurs de télécommunications, bien entendu – des investissements lourds, en RD et en infrastructures. Or les investisseurs, ont besoin d'un minimum de stabilité tant pour sécuriser leurs engagements que pour les coordonner quand ils sont peu ou prou interdépendants ; d'où le risque de collusion dans ces industries, notamment lorsqu'elles sont de facto oligopolistiques compte tenu du poids des coûts fixes dans la structure des coûts.

Le régulateur apparaît dans ce contexte de plus en plus comme l'acteur se situant au cœur de l'industrie dont le rôle va être de trouver un juste équilibre entre le besoin de sécurité et le besoin de concurrence.

Mais ce rôle est complexe. Non seulement il doit éviter la collusion tout en permettant une coordination des acteurs, notamment pour le développement des innovations majeures, mais il doit veiller également à éviter la capture des processus d'innovations par un certain nombre d'opérateurs capables de fixer les normes et les structures de l'industrie.

Dans ce contexte, le régulateur se trouve confronter à deux défis : un défi que je qualifierais de cognitif, ainsi qu'un défi institutionnel.

Le défi cognitif :

Pour parvenir à coordonner les acteurs, le régulateur doit développer une connaissance très fine de ce qui se passe dans l'industrie. Et comme l'intervention de Stéphane Richard le montrait bien, cela concerne de nombreux dossiers complexes aux plans technologiques et marketing. Qui plus est, ce savoir doit être développé dans un contexte où la connaissance pertinente évolue sans cesse et alors que le régulateur est soumis en permanence à des efforts de lobbying ou de communications d'influence à travers desquels chacun essaie de promouvoir sa solution, nécessairement la meilleure technologiquement, la plus ouverte, la plus sociale.

Une des solutions pour essayer d'améliorer sa capacité cognitive dans un tel système est paradoxalement de s'ouvrir plus à cette communication d'influence et de la rendre plus transparente afin de développer une concurrence informationnelle entre les différentes parties prenantes. Chacun a bien entendu intérêt à orienter sa communication en sa faveur, mais en même temps, chacune des parties prenantes à l'industrie a intérêt à conserver sa légitimité et sa réputation vis-à-vis du régulateur, ce qui peut limiter sa propension à ne pas dire la vérité.

Dans ce contexte, organiser et systématiser des forums ouverts aux parties prenantes et destinés à discuter des questions réglementaires est un bon moyen pour le régulateur de disposer d'un système dans

lequel la concurrence conduit les différents acteurs à contrôler ce qui est révélé par les autres. Au total cela doit lui permettre de disposer d'une connaissance plus pertinente et fiable pour réguler.

Dans ce contexte, il est important pour lui d'encourager la participation de ceux qui ont potentiellement le moins accès à ces forums de manière à disposer du plus grand nombre possible de sources contradictoires d'expertise.

Son rôle est donc aussi de soutenir, par exemple, les associations de consommateurs, mais aussi celles de citoyens, afin que l'ensemble des parties prenantes puisse participer de manière approfondie à ces débats, dont on sait qu'ils ont toujours un grand nombre de facettes. Par exemple, dans le secteur des télécommunications, les questions de sécurité ont des implications en matière de libertés publiques. Il ne faut pas que le débat soit cantonné aux spécialistes de la technologie et des services : industriels et ingénieurs.

Le deuxième défi est institutionnel.

Les régulateurs ne sont qu'un des acteurs du jeu régulateur et leur pouvoir reste limité par celui des Gouvernements, des Parlements, des Autorités judiciaires.

En pratique, le pouvoir du régulateur reste faible, mais c'est en même temps une force dont ils peuvent jouer. Leur rôle au fond est de décider comment la régulation est implémentée/mise en œuvre.

Comment ? Tout simplement parce que les règles sont mises en œuvre concrètement sur des dossiers concrets. Les régulateurs jouent donc beaucoup sur l'agenda, la hiérarchie des règles, et leur interprétation. C'est par ce biais-là qu'ils influencent et jouent leur rôle, qui, par rapport aux autres acteurs de la régulation, est de garantir la cohérence et le fonctionnement du système industriel. C'est là un rôle spécifique par rapport à ceux joués par l'Autorité de concurrence ou le système judiciaire.

Il existe un autre défi institutionnel. Les régulateurs sont organisés comme pratiquement tous nos systèmes institutionnels sur une base essentiellement nationale alors que les marchés sont internationaux.

D'un certain côté, on pourrait espérer qu'à défaut de gouvernement mondial, des autorités régionales ou mondiales, dotées de pouvoirs importants, émergent et permettent de réguler de manière cohérente les activités à forte dimension, supranationales, qu'il s'agisse du système financier ou de la société de l'information.

Mais en pratique, au-delà des questions de faisabilité politique, nous ne sommes peut-être pas convaincus souhaiter que nos communications électroniques soient régulées en partie par les autorités chinoises, par exemple. D'où la perspective d'un divorce durable entre dimensions des marchés et des industries et aires de compétence des autorités de régulation, y compris au niveau européen.

Dans ce contexte-là, les régulateurs, qui sont des autorités indépendantes, différentes des gouvernements et des autres pouvoirs, disposent de libertés de manœuvre pour agir et renforcer néanmoins leur capacité à réguler.

Ils peuvent notamment créer des clubs entre eux pour leur permettre de partager des connaissances sur les industries et les acteurs qui les animent, mais aussi pour harmoniser leur doctrine à un niveau international.

Par un tel biais, les régulateurs sont certainement des constructeurs potentiels de marchés plus intégrés,

comme on l'observe en Europe en matière énergétique. Il n'y a pas de politique européenne de l'énergie, mais il commence à y avoir une véritable coordination de la régulation énergétique en Europe.

Ces clubs sont donc, certes, des dispositifs de soft régulation, mais ils peuvent constituer des facteurs puissants d'organisation de l'industrie tant au plan national que communautaire.

Je vous remercie

Eric le Boucher

Merci Eric Brousseau.

Dans la finance on pose la question : la régulation a-t-elle été bonne ? La réponse est non !

Les économistes ont-ils vu quelque chose ? La réponse est non !

Je voudrais poser la question aux économistes de cette table ronde. La régulation dans les télécoms est-elle bonne ? Les économistes ont-ils cette connaissance, ce cognitif comme vous dites, pour avoir les bons outils ? Est-ce que vous nous préviendriez si cette régulation était mal faite ? Ne répondez pas maintenant. On va laisser les autres intervenants parler.

On va passer aux parties prenantes, Nicole Notat et Alain Bazot.

En essayant de nous déranger un peu, merci de nous dire, ce que vous pensez, Nicole Notat, de la croissance et la régulation.

Nicole Notat

Bonjour, merci.

Je crois que sur le plan de la croissance et de son évolution tout a été dit et illustré depuis ce matin.

Le grand boom de la croissance dans votre secteur ne fait pas de doute, elle est au cœur et on l'a vit tous dans les transformations phénoménales, dans l'organisation du travail, dans nos modes de vie, dans les différents secteurs et vecteurs de la vie économique.

Je ne vais donc pas m'attarder là-dessus et je ne crois pas que c'est pour cela que vous m'avez demandé d'être là aujourd'hui.

Je voudrais insister par contre, sur ce que je pourrais nommer un paradoxe.

Il y a à la fois cet énorme bond en avant, cet énorme boom de croissance, de création d'emplois et de richesse, et en même temps, puisque vous m'avez demandé de vous déranger un peu, je dois vous dire que c'est un secteur qui n'a pas forcément bonne réputation auprès de ses parties prenantes.

De quoi cela vient ? Il y a, en la matière, de la perception, du ressenti, il peut toujours avoir un écart entre le réel et la perception, mais c'est un sujet qu'il convient au demeurant d'être traité.

Je crois que la relation client dans votre secteur reste une question problématique, en tout cas dans la perception que peuvent en avoir certains clients ou leur porte-parole.

Il y a, disons-le, pour nous qui observons toutes les controverses, tous les sujets qui sont sensibles dans votre secteur, la question de l'entente, de la mise sous dépendance des clients, celle de l'opacité des

clauses contractuelles...Parfois et je fais écho au fait que vous êtes des acteurs internationaux, j'observe sur la rive sud de la Méditerranée le sentiment d'un prélèvement parfois abusif et inéquitable sur les catégories les plus pauvres. En tout cas c'est un sentiment répandu.

Les conditions sociales des opérateurs de la relation client des centres d'appel sont un sujet complètement récurrent dans le secteur.

Il y a un enjeu de croissance aujourd'hui, mais de quelle croissance parle-t-on ?

Depuis la crise financière, mais cela avait commencé avant, il devient de plus en plus évident que la croissance de demain devra être une croissance - Stiglitz le dit dans la manière dont on mesure nos richesses - capable de prendre en compte, ou en tout cas de mettre en avant des conditions sociales, environnementales, sociétales de cette croissance qui va être complètement liée à l'acceptabilité de l'activité économique, a fortiori financière, dans les années qui viennent.

On attend que les opérateurs prennent en compte ces éléments-là dans leurs stratégies de développement, leurs stratégies de croissance et dans les opérations au quotidien.

On en attend bien sûr des contreparties si ce n'est au niveau du prix, mais au moins au niveau de la qualité du service, évidemment de la fracture numérique, des droits du consommateur, avec y compris la question du respect des libertés et de la protection des données qui ont été plusieurs fois évoquées, mais aussi, je dirais, en terme de réputation de la marque.

La marque aujourd'hui est de plus en plus associée non seulement à l'objet de son activité mais aussi aux caractéristiques sociales du traitement fait à ses collaborateurs et à sa capacité à être à l'écoute, à être réactif à toutes ces attentes de la société civile aujourd'hui, les consommateurs, en premier lieu.

Le secteur de ce point de vue n'est pas resté complètement inerte. Le développement dans votre secteur du label porté par la LRS, qui est un label qui traite de la question de la relation client, montre la sensibilité du secteur à cette question. Le développement de ce label, s'il est établi de manière rigoureuse, est de nature à faire progresser les sujets dont je viens de parler.

Vous n'ignorez pas non plus qu'en terme de reporting RSE, l'obligation de rendre compte d'indicateurs d'objectifs et de résultats sur le plan environnemental, social, sociétal et de gouvernance, qui va être élargie en France, et va s'étendre à des entreprises *in fine* de 500 salariés et plus, va impacter énormément de monde.

La manière dont chaque acteur, chaque opérateur anticipe et se prépare à publier son *reporting*, influence sa qualité.

Je veux noter ici - et ce n'est pas parce que Jean-Pierre Jouyet est là - une initiative qui, à ma connaissance, est assez unique sur le plan européen.

L'Autorité des marchés financiers en France a fait des recommandations sur les conditions dans lesquelles les émetteurs devaient communiquer sur ces questions de prise en compte de facteurs sociaux, environnementaux et sociétaux, le cas échéant communiquer sur les notations dont ils sont l'objet avec un certain nombre de conditions à réunir pour que la transparence, la fiabilité soient complètement assurées.

Ce sont des initiatives qui progressent - ici, on est dans l'autorégulation - et qui vont évidemment dans le bon sens.

Je dirais que les marchés sont progressivement en train de se saisir de ces questions qui sont habituellement traitées autour du concept de responsabilité sociale de l'entreprise, vue au sens large du terme. Je dis progressivement car si c'était une réalité cela se saurait et on n'aurait peut-être pas tout à fait les mêmes débats aujourd'hui !

C'est, vous le savez, y compris sur les marchés financiers, la manière dont certains investisseurs aujourd'hui prennent en compte dans leur choix d'investissements ces facteurs-là comme étant complémentaires à leurs analyses et à leurs choix d'investissements. S'il n'est pas transgressif, c'est en tout cas un vecteur de transformations importantes sur ce qui fonde les choix d'investissements, sans remettre en compte leur souci et leur préoccupation de la rentabilité de leur investissement.

En intégrant ces facteurs - dits ESG - dans leur choix d'investissements, en particulier pour ceux qui investissent sur le moyen et le long terme, ils y voient des indicateurs de performance futurs de durabilité, des émetteurs qui vont rejaillir sur la sécurité et la rentabilité de leur placement.

C'est un peu révolutionnaire parce que très honnêtement, y compris quand j'ai créé Vigéo, je ne pensais pas que ce serait ce secteur qui serait le plus en pointe.

On a aujourd'hui en France 68 milliards d'euros, c'est encore faible au regard de tous les encours, qui sont traités selon ces critères de l'investissement responsable. Plus de 700 investisseurs au niveau mondial ont adhéré volontairement à des principes de l'investissement responsable, ils ne disent rien d'autre que cette question d'intégrer à leur choix d'investissements des facteurs sociaux, environnementaux et de gouvernance à leur choix d'investissements.

En conclusion, je dirais que cette responsabilité sociale va progressivement faire son entrée sur les marchés, elle va être prise en compte dans le monde financier avec tous les paradoxes que cela peut révéler.

Je crois ce mouvement irréversible. La question sera de savoir si cela se fait de manière crédible, authentique et fiable.

Les conditions techniques dans des secteurs comme les vôtres vont vraisemblablement continuer à faire preuve d'innovation mais ils vont progressivement s'égaliser entre les concurrents, entre tous ceux qui se présentent sur ce marché.

Mais la différenciation entre les opérateurs dépendra de leur capacité à donner du sens sociétal, à cette capacité d'être à l'écoute des attentes et des besoins que vos services font naître dans les sociétés.

Je crois que c'est aussi dans cette prise en compte que résideront les vrais facteurs de différenciation entre opérateurs demain et donc y compris de garantie de performance à moyen et long terme.

Il est connu que ne pas s'engager dans cette voie aujourd'hui, je le crois très profondément, est tout simplement perdre du temps mais que s'y engager donne un temps d'avance.

Eric le Boucher

Savez-vous si dans ces 68 milliards d'euros il y en a une partie d'investie dans les télécoms ?

Nicole Notat

Oui, les Français ont une démarche d'investissements responsables qui vise, à partir de ce nous leur fournissons comme recherches, notations et opinions, à sélectionner dans leurs portefeuilles d'investissements responsables, les opérateurs qui sont les plus avancés dans leur secteur.

Il n'y a donc pas d'exclusion systématique de tel ou tel type de secteur, au motif que ce qu'il produirait pourrait être sensible à l'égard de plusieurs problèmes sociétaux.

Oui, il y a des opérateurs qui sont concernés dans les investissements responsables.

Eric le Boucher

Merci Nicole Notat.

Alain Bazot vous représentez les consommateurs. On penserait que vous êtes favorable à la concurrence, plus de concurrence, plus de baisse des prix. Mais en fait non, vous êtes beaucoup plus pragmatique que cela. Tout dépend des secteurs en fait ?

Alain Bazot

Merci.

Je voudrais d'abord remercier l'ARCEP d'avoir invité l'UFC-Que choisir, les représentants des consommateurs.

Vous avez dit que c'était le colloque de tous les acteurs et je me réjouis que vous considériez les consommateurs, leur organisation représentative, comme des acteurs, des parties prenantes.

Je voudrais rappeler qu'il y a deux ou trois ans, le Nouvel économiste avait décerné au président de l'UFC-Que choisir, le titre de régulateur de l'année. J'ai cette prétention de penser que l'UFC-Que choisir est un des acteurs de la régulation et globalement on sait très bien qu'un marché sans consommateur n'existe pas et on a cette vocation à peser, à jouer notre rôle sur le marché. Je le dis parce que cela n'est jamais évident.

Il y a cette reconnaissance des autorités de régulation que nous sollicitons beaucoup. Nous allons les voir souvent, nous leur demandons de la régulation ou tout au moins de commencer à travailler un dossier. Je pense à la neutralité, mais l'ARCEP n'avait pas besoin de nous pour se dire que c'était un sujet majeur. Nous l'avons interpellée très tôt pour pouvoir avancer sur ce sujet de la neutralité.

Ce n'est pas une idée qui tombe sous le sens même si elle paraît évidente, en particulier pour certaines autorités publiques. L'actualité nous montre que l'on met en place un Conseil national du numérique, lieu de réflexion de tous les acteurs, nous a dit le Ministre, mais étrangement les consommateurs ne sont pas invités à la table.

Bien évidemment, l'UFC-Que choisir est favorable à une régulation des marchés ouverts à la concurrence tout simplement parce que, je ne pense pas être très original dans ce que je vais dire, il existe maintenant un consensus. Une concurrence pure et parfaite, telle que fantasmée par le courant économique dominant, n'existe pas.

Elle repose sur des postulats qui ne sont pratiquement jamais au rendez-vous.

La transparence de l'information est peut-être la seule qui ne soit pas qu'une chimère, mais la voie à trouver pour ses marges d'évolution en faveur du consommateur est extrêmement difficile.

Mais je pense plutôt au postulat de l'atomicité qui voudrait qu'une entreprise ne soit jamais d'une taille suffisante pour influencer le marché. En réalité, cette atomicité n'existe sur aucun marché.

Certains s'en félicitent - Stéphane Richard est très content de la situation d'oligopole - mais on sait où cela a pu conduire il y a quelques années. Cela favorise les ententes illicites et le cartel qui a été dénoncé a été sanctionné par le Conseil de la concurrence, même si le dispositif de régulation n'est sans doute pas suffisant puisque l'on a une régulation qui ne marche que sur une jambe !

En effet, on sanctionne mais on ne répare jamais le préjudice subi à l'intérêt collectif des consommateurs !

Cette absence d'atomicité exige la régulation d'autant qu'il y a une autre hypothèse qui n'est jamais remplie et qui fonde la théorie libérale, c'est la substituabilité.

Si l'on prend l'exemple des télécoms, personne ne peut sérieusement affirmer que l'iPhone est substituable au Blackberry, ou l'inverse, ou encore à un Nokia.

Même chose au niveau des offres de mobiles, il y a une forte différenciation entre une offre Orange et une offre de Prioxtel par exemple.

Et donc, cette réalité justifie l'existence de régulateurs comme par exemple l'Autorité de la concurrence.

En ce qui concerne plus spécifiquement les industries de réseaux, comme les télécommunications, mais aussi l'énergie, le transport, on sait que l'un des aspects majeur de ce type d'économie est l'accès à un réseau.

Là aussi cet accès doit être régulé car il ne faut pas qu'il y ait de coût disqualifiant pour un potentiel entrant. C'est bien l'enjeu !

L'objectif étant que la concurrence apporte au consommateur un gain en terme d'innovation de produit et de service, mais aussi en terme de tarif avec des prix de détail qui soient en cohérence la plus parfaite possible avec les coûts supportés par les différents acteurs.

L'UFC-Que choisir est convaincue, et vous l'avez compris, que sur un marché ouvert la régulation est le seul moyen de garantir une concurrence qui soit au service des consommateurs.

Mais cela suppose que la concurrence soit la structure de marché la plus adaptée.

Nous pensons que la concurrence n'est pas une fin en soi, c'est un moyen qui va dépendre du contexte industriel et socio-économique. Autrement dit, ce qui est vrai pour une industrie ne l'est pas forcément pour une autre.

On retrouve là le pragmatisme de l'UFC-Que choisir. D'ailleurs un certain nombre de courants d'écoles d'économistes disent que parfois la structure de marché, la plus intéressante, la plus opérationnelle, est le monopole.

C'est la raison pour laquelle même si nous n'étions pas à l'époque en position, en capacité d'expertises, en puissance suffisante, pour dire ce que l'on pensait de l'ouverture du marché de l'électricité, nous continuons à penser que celle-ci a été une erreur fondamentale.

Aujourd'hui, l'ouverture est là et on ne peut plus faire machine arrière.

La France bénéficiait et bénéficie encore, malgré de récentes augmentations, de prix très compétitifs liés au parc du nucléaire largement amorti, et de tarifs réglementés.

Quel bénéfice a apporté l'ouverture de la concurrence aux consommateurs ? Pour que cela bénéficie aux consommateurs encore aurait-il fallu qu'il y ait des concurrents capables de disposer de moyens de production aussi efficaces, équivalents à ceux d'EDF.

Or telle n'est pas la situation aujourd'hui, ni à moyen terme.

L'autre solution est d'envisager des prix de gros suffisamment intéressants pour que des opérateurs puissent faire concurrence à EDF. Or on le sait, les prix de gros du marché de l'électricité se fixent par rapport aux énergies les plus chères qu'on utilise pour produire de l'électricité. Du coup, les prix de gros sont supérieurs aux prix de détail.

D'où l'intervention sous forme de régulation de l'Etat, la fameuse loi NOME, qui consiste à assurer des prix de gros à un niveau qui finalement, vont se déconnecter complètement des coûts supposés pour EDF. Il va être obligé de vendre à des prix de gros « surélevés » c'est-à-dire que le prix de gros va être supérieur au prix auquel EDF pourrait approvisionner le marché de gros en tenant compte de ses coûts de production exclusivement. Et par voie de répercussion, le prix de détail, le prix régulé pour le consommateur va augmenter de façon extrêmement importante.

Vous le voyez, pour faire exister une concurrence le Gouvernement français est obligé de mettre en place une espèce de monstre, qui aboutit mécaniquement, pour faire vivre une concurrence qui ne peut pas exister, à une régulation dans l'intérêt des entreprises et absolument pas dans celui des consommateurs.

Voilà quelques réflexions globales pour vous expliquer la façon de raisonner de l'UFC-Que choisir sur ces sujets-là.

La régulation est un bon instrument quand elle discipline la concurrence, là où la concurrence est la meilleure structure de marché. Mais elle devient complètement pernicieuse lorsqu'elle vise à introduire une concurrence sur un marché pour lequel la concurrence n'est sans doute pas adaptée comme structure de marché.

Voilà quelques réflexions que je voulais vous faire partager.

Eric le Boucher

Merci Alain Bazot. On va faire un petit saut « *over the Channel* » pour, Madame, vous écouter. *How do you make it ?*

Millie Banerjee

Perspective du point de vue du régulateur

I. Le contexte pour les régulateurs

1. Identifier les zones qui doivent être régulées

Les devoirs des régulateurs n'ont pas changé au cours des dernières années. Nous devons encore favoriser la compétition entre les entreprises, encourager la croissance et les investissements et responsabiliser les consommateurs. La manière dont nous y parvenons n'a pas non plus changé dans le principe, puisque

nous appliquons les disciplines économiques de réduction des coûts et d'encouragement de l'innovation. Pour autant, le marché a changé, en particulier en ce qui concerne l'industrie de la communication, où il y a eu une énorme rupture. Selon moi, nous devons rechercher des zones où il est approprié de réguler et stopper de réguler là où cela n'est plus approprié, même si je sais pertinemment que tous les régulateurs ici présents seront tous d'accord pour dire que cela est extrêmement difficile à faire. Vous vous habituez à réguler les choses et faire la même chose ailleurs nécessite une grande dose de courage.

2. Comprendre les nouveaux modèles d'entreprises

Il est important de comprendre les nouveaux modèles d'entreprises et c'est probablement l'un des plus grands défis pour un régulateur. En fait, bon nombre de ces modèles d'entreprises ne sont pas vraiment développés en Europe ou aux USA, mais dans la région Asie-Pacifique. L'industrie mobile en est le meilleur exemple, le prix d'une puce est déterminé par le nombre de chinois et d'indiens qui vont acheter un téléphone. De la même manière, des services bon marché sont développés dans la région Asie-Pacifique et cette zone entière est très difficile à comprendre pour les régulateurs parce que le monde des consommateurs et le monde de l'industrie dans cette région sont très différents de l'expérience que nous avons acquise au cours des 20 dernières années. Cela représente un défi gigantesque et unique qui est nouveau à la fois du point de vue des régulateurs et des opérateurs.

3. L'utilisation du pouvoir de contraindre et du pouvoir de convaincre

Un autre point essentiel : tous les régulateurs font de leur mieux pour répondre aux parties prenantes, et ils sont soumis à de fortes pressions. Ce que j'ai appris en neuf années en tant que régulateur, c'est qu'il existe une différence entre le pouvoir de contraindre et le pouvoir de convaincre. Le pouvoir de convaincre est une affaire de persuasion, de communication et de vigilance constante pour comprendre ce qui se passe dans l'industrie. Vous ne pouvez pas réguler sans une relation professionnelle avec l'industrie – et je connais des industries où cela n'a pas été le cas. C'est tout simplement historique et structurel, mais le fait est que les régulateurs ne peuvent pas réguler à moins de faire preuve à la fois du pouvoir de contraindre et du pouvoir de convaincre, et le concept du pouvoir de convaincre est très important pour les deux parties.

II. Problématiques clés

1. Définition du taux de rentabilité

Il n'existe aucune arme magique pour pouvoir produire de la croissance en tant que régulateur, mais j'ai appris deux choses essentielles. D'abord, il y a le problème de la définition du taux de rentabilité. En tant que régulateur, ce que vous voulez imposer est un taux de rentabilité optimal plutôt qu'un taux de rentabilité maximum ou minimum. Cela est très difficile parce qu'il ne sera pas possible de parvenir facilement à un accord avec l'industrie. C'est stimulant de définir un niveau qui fait qu'il existe toujours une mesure qui incite les investisseurs à investir, tout en permettant également à l'industrie d'être renouvelée et de ne pas être simplement basée sur le titulaire actuel.

2. Régulation des éléments non basés sur les prix

Deuxièmement, il est important de réguler les problématiques non basées les prix ainsi que les prix. Lorsque nous avons lancé notre réglementation renouvelée sur la boucle locale au Royaume-Uni, il n'a pas été très difficile de déterminer le prix, alors qu'il a été extrêmement difficile de déterminer les éléments non basés sur les prix, à savoir la facilité d'accès aux autres opérateurs, les capacités

technologiques comme par exemple la définition des interfaces, et le temps que cela a pris aux autres opérateurs pour obtenir les services qu'ils voulaient. Cela a été très facile pour le titulaire actuel de retarder l'accès. Aujourd'hui, étant donné que des nouveaux modèles d'entreprises se développent, la zone de contrainte évolue. Il y a de nouveaux goulets d'étranglement et nous devons être extrêmement conscients des endroits où nous réglons.

3. Mesures d'incitation pour la fibre

Finalement, et c'est là un point peut être un peu controversé, j'examinerai les différents modèles de mesures d'incitation pour les fibres. Il existe différents modèles concernant ce qui serait la meilleure mesure d'incitation pour cet énorme investissement que, franchement, seuls les titulaires actuels vont faire. Le modèle britannique est le suivant : nous ne définirons aucun prix de gros pour BT, ils définiront leurs propres prix. Cela est nouveau pour nous et il existe une certaine nervosité à ce sujet, mais nous avons pensé que c'était la meilleure chose à faire. BT doit cependant donner un accès juste et raisonnable, y compris à son infrastructure – et je sais que la France a déjà eu une expérience similaire dans ce domaine. Nous devons voir dans quelle mesure cela fonctionne bien, en termes de choix et d'accès pour les consommateurs.

4. Le choix est-il trop important ?

En se tournant vers les consommateurs, et là encore malgré la controverse potentielle, nous sommes nombreux à avoir compris que la concurrence est bonne pour les consommateurs – et de fait, elle l'est. Pour autant, je me demande parfois s'il n'y a pas trop de choix. C'est un thème très présent dans le secteur de l'énergie au Royaume-Uni, où le régulateur en charge de l'énergie vient de demander aux entreprises de simplifier leurs tarifs. On a découvert qu'il existait tellement de tarifs et de variantes qu'il était difficile pour les consommateurs de faire un choix. Il doit également y avoir une relation entre l'effort que vous fournissez pour faire un choix et l'utilité que vous retirez de ce choix. Si l'utilité est moindre, les personnes ne feront pas l'effort et le marché est voué à l'échec.

Dans l'industrie des télécommunications, Ofcom a fait une récente étude sur une sélection de factures de téléphones mobiles qui a démontré que 75 % des consommateurs pourraient économiser environ 200 euros par an s'ils avaient un abonnement adapté à leur utilisation. Dans des travaux d'économie comportementale réalisés au Californie, un magasin qui proposait six sortes différentes de confitures a augmenté le choix et est passé à 26 sortes. Ils ont découvert qu'en premier lieu, 30 % des consommateurs achetaient de la confiture ; avec les 26 options, ce chiffre est passé à 3 %.

Je pense donc que nous devons mettre en place une sorte de débat sur ce que nous devrions faire pour les consommateurs même si cela nous éloigne du point de vue très puriste offert par un choix étendu et nous rapproche de ce qui pourrait être plus interventionniste – et nous ne voulons pas être interventionnistes. Cela pourrait nous amener à penser que les consommateurs ont besoin d'en savoir plus et à aborder comment ils peuvent en savoir plus et comment les régulateurs peuvent leur permettre d'en savoir plus et penser à ce que nous devons faire avec les entreprises. Au Royaume-Uni, nous venons juste de publier des données sur les réclamations afin d'aider les consommateurs à faire leurs propres choix. Nous avons eu beaucoup de discussions houleuses avant de pouvoir publier ces données parce que toutes les entreprises avaient des opinions différentes sur son caractère injuste. Pour autant, je pense que cela est une étape importante pour permettre de donner aux consommateurs davantage d'informations.

Eric le Boucher

Merci beaucoup Madame.

Comment le législateur répond à toutes ces interventions ?

Bruno Retailleau

Je voudrais très vite, vous dire pour faire une synthèse des différentes interventions :

En quoi la régulation est-elle légitime ?

Pourquoi aujourd'hui, à ce moment particulier de nos économies, les régulateurs rencontrent-ils des difficultés ?

Quels bouleversements fondamentaux dans notre architecture et dans les principes de la régulation ces difficultés peuvent-elles engendrer ?

Comme je suis le dernier, je vais faire du *teasing* : faut-il par exemple effacer la régulation sectorielle, fondre l'ARCEP dans l'autorité de la concurrence ?

Faut-il avec la convergence fusionner le CSA et l'ARCEP ?

Faut-il un régulateur européen qui remplacerait les régulateurs nationaux pour accentuer la dimension internationale de la régulation ?

Ou faut-il pour une sorte de meta-régulation, donner aux acteurs les leviers d'une auto-régulation ? J'en ai terminé avec cette énumération qui n'avait d'autre objet que de susciter votre attention en même temps que de poser la problématique.

Tout d'abord, la légitimité de la régulation. Je crois qu'elle ne pose plus de problème. Elle a été démontrée par pratiquement tous les intervenants qui m'ont précédé.

Il y a cette raison conjoncturelle qui est la crise. Elle a en effet relégitimé l'intervention de la puissance publique dans l'économie.

Ce n'est pas vraiment une découverte en France, il n'y a pas un avant et un après crise. Nous sommes un pays qui reste un peu colbertiste et quand la dépense publique représente plus de 50 % de la richesse nationale, on ne peut pas dire qu'il y ait eu fondamentalement un retrait à un moment ou à un autre de l'intervention de la puissance publique dans l'économie et vis-à-vis du marché.

Ce qui est plus étonnant c'est lorsqu'aux Etats-Unis, on nationalise General Motors. Qui l'eut dit il y a quelques années ? Il y a ici vraiment quelque chose de symboliquement fort !

Mais en France on a toujours considéré que l'intérêt général surplombait de très haut la somme des intérêts particuliers, ce n'est pas la même tradition.

Il y a deux autres raisons qui confortent la légitimité de la régulation : la théorie - il y a un professeur d'économie à la table - mais aussi l'expérience, nous montrent abondamment que les marchés ont besoin de règles.

Pour moi, c'est une hérésie de penser que l'économie de marché puisse fonctionner dans le désordre, dans l'insécurité juridique. Karl Popper qui a beaucoup inspiré Hayek et inversement, disait un jour qu'il fallait

défendre la liberté contre ses propres fanatiques. C'est intéressant et on sait depuis longtemps qu'il n'y a pas de concurrence pure et parfaite et que les consommateurs, pas plus que les producteurs, en tout cas les individus, ne sont pas complètement rationnels.

Je vous rappelle cet aphorisme extraordinaire de Newton : au faîte de sa gloire, il venait de découvrir la loi de la gravitation universelle, un ami lui vend des actions d'une société anglaise qui fera faillite quelques mois après. Il aura ces mots : « *Je sais mesurer le mouvement des corps mais pas la folie des hommes.* »

Les individus ne sont pas rationnels et donc il faut quelques règles, c'est une des raisons structurelles qui légitime la régulation.

La troisième raison structurelle, Nicole Notat en a très bien parlé. L'intervention de la puissance publique se justifie non seulement pour essayer d'éviter les défaillances inhérentes au fonctionnement du marché, mais aussi pour articuler d'autres objectifs d'intérêt public.

Par exemple, l'objectif social, l'objectif environnemental favorisent une croissance qui doit être une croissance durable, une croissance soutenable qui permettent à un groupe d'hommes et de femmes, une communauté nationale, de progresser vers un mieux-être.

Le problème est que non seulement le marché mais aussi les régulateurs peuvent se tromper. Ils sont placés aujourd'hui dans une situation extrêmement compliquée et difficile.

Ces difficultés viennent des quatre points cardinaux, mais je sélectionnerai les trois qui me paraissent être majeures.

D'abord, il y a aujourd'hui une profusion de régulateurs ce qui peut générer parfois une concurrence entre eux.

Sur la partie réglementaire, vous avez l'Etat qui produit de la réglementation, mais aussi l'ensemble des autorités administratives indépendantes, quelles soient symétriques ou sectorielles comme l'ARCEP, quelles soient, cher Jean-Pierre Jouyet, plus réglementaires moins sectorielles, de droit commun comme l'Autorité de la concurrence ou l'AMF.

Pour le législatif, il y a trois sources : le Parlement toujours en mal d'une nouvelle loi, le Gouvernement et la Commission européenne.

Et puis pour le juge qui est le régulateur ultime, le régulateur de dernier recours, vous avez le juge administratif, le juge judiciaire – certaines des décisions de l'ARCEP relèvent en appel de l'un ou de l'autre – vous avez les autorités administratives qui ont aussi des compétences quasi juridictionnelles et enfin la Cour de justice de l'Union européenne.

Donc première difficulté, un foisonnement de régulateurs qui soumet parfois à une incertitude juridique ceux qui sont régulés.

La deuxième difficulté de la régulation est fondamentale. C'est l'extraterritorialité ou plutôt la perte de la maîtrise de la territorialité du droit et de la régulation.

Or pour correctement opérer, la régulation a besoin de contrôler l'espace, le champ dans lequel elle va s'appliquer. Et il faut constater que malheureusement, c'est de moins en moins le cas. La taxe Google pour ne citer qu'elle en est une illustration.

Et puis la troisième difficulté est l'extrême volatilité des modèles des technologies. Tout change et tout change en permanence.

Héraclite, lui qui n'était pas encore soumis à la révolution numérique avait dit un jour :

« Rien n'est permanent, sauf le changement. »

Aujourd'hui tout est changement et cela complique l'action des régulateurs. L'économie pour se développer a besoin de règles plutôt stables. Mais il est difficile d'avoir des règles stables dans un monde qui bouge.

La régulation en France, pour le moment, a fondamentalement bien fonctionné.

Je ne reviendrai pas sur les critères donnés par le Ministre ce matin. Il réaffirmait que l'Etat avec le Gouvernement est le premier régulateur en France, avant même le CNN, ou du moins, c'est ce que j'ai compris.

Les résultats obtenus par cette régulation sectorielle - j'en profite pour saluer le père de l'ART, (l'ARCEP), Jean-Michel Hubert et puis ses successeurs - l'action du Gouvernement, celle des régulateurs a produit des bons effets dans une fiabilité juridique remarquable.

Le problème est de savoir aujourd'hui ce qui peut venir bouleverser tout cela.

La France a construit un modèle de régulation sectorielle justifiée par :

- Le risque de conflit d'intérêt entre l'Etat et France Telecom ;
- L'industrie de réseaux avec ses externalités positives ;
- La gestion de ressources rares et publiques que sont les fréquences.

Aujourd'hui il y a quatre problèmes qui bouleversent fondamentalement les choses. Je vais les évoquer rapidement.

Le premier est que l'on est parti d'une situation monopolistique et on arrive, même s'il y a une situation oligopolistique, dans une situation où l'on voit bien que le niveau de concurrence s'est considérablement élevé par rapport à il y a quinze ans.

Première difficulté : la régulation sectorielle, asymétrique, *ex ante* est-elle remise en cause ? Et la régulation de droit commun *ex post*, type Autorité de la concurrence doit-elle prendre le pas ?

C'est un problème et je vais y répondre rapidement.

Je pense que l'ARCEP a son utilité dans la mesure où même si, par exemple dans le cas où les marchés de détail sont moins régulés et que l'on s'oriente plus vers la régulation des marchés de gros..., il existe de nouveaux enjeux concurrentiels à réguler mais d'une façon différente.

On le voit bien par exemple sur le très haut débit, le cadre réglementaire de la fibre est important, la Commission du dividende numérique va siéger dans quelques jours pour donner son avis sur les conditions que le Gouvernement et l'ARCEP ont retenues pour distribuer les fréquences en or.

Mais ces nouveaux enjeux concurrentiels, je ne parle pas de la neutralité d'internet qui est fondamentale, nécessitent un régulateur sectoriel qui devra avoir de plus en plus une activité symétrique de réglementation, de moins en moins une activité asymétrique et qui devra utiliser de plus en plus un *soft power* par rapport à un *hard power*.

Donner des instruments du *hard power* à ce régulateur simplifie mais peut en même temps encourager la persuasion, les deux s'articulent assez bien.

Deuxième point : faut-il fusionner le CSA et l'ARCEP ? Je l'ai lu en début d'année et cela revient très régulièrement puisque nous sommes à l'heure de la convergence. Il y a huit jours j'étais à un colloque organisé par le CSA sur la télévision connectée, un des exemples les plus significatifs de cette convergence technologique des écrans, des industries aussi, Jean-Bernard Lévy le sait très bien...

Je pense que traditionnellement il y avait d'un côté un régulateur économique de réseaux et de l'autre un régulateur des contenus, un régulateur des libertés publiques.

Cette frontière s'efface. A la suite de la Hadopi I, le Conseil constitutionnel a affirmé que l'accès à internet était un des moyens de la liberté d'expression qui a valeur constitutionnelle.

On voit bien que l'ARCEP, notamment dans le règlement de différends que le Paquet télécom III va lui donner sur la neutralité, va devoir prendre en compte de plus en plus cet élément dans ses décisions.

Je ne suis pas très favorable à cette fusion pour ma part.

Je pense que tant que la diffusion de la télévision est majoritairement hertzienne en France, il sera difficile de remettre en cause cette dualité de régulation même si la convergence travaille effectivement dans l'autre sens. L'affectation des fréquences par le CSA n'est qu'un sous-produit d'un certain nombre d'autres engagements et d'un contenu de programmes. C'est en cela que la gestion du spectre par les deux autorités diffère fondamentalement. Si, en revanche, il arrive un jour, et ce jour arrivera où la distribution des programmes télévisuels par voie hertzienne devient minoritaire, alors la question se posera légitimement.

Par ailleurs, je suis sûr que l'Etat qui adore tant les autorités, préfère en avoir plusieurs qu'une seule plus puissante.

Quand je vois qu'il a fallu aux Britanniques pour faire l'OFCOM : deux lois, la fusion de cinq régulateurs, 17 ou 18 jours de débat pour la deuxième loi... je mesure la difficulté !

Le troisième élément sur l'aspect international.

Le troisième Paquet télécom, du point de vue européen, établit un bon équilibre entre la Commission, le nouvel organe de régulation qui regroupe les régulateurs de chaque pays membres et les régulateurs nationaux. Cet équilibre est positif en ce qu'il permet d'articuler une vision européenne des enjeux avec les spécificités nationales.

Le quatrième point sur la corégulation.

Je pense qu'elle va s'imposer de plus en plus, mais il faut que les régulateurs qui disposent aussi du *hard power* s'en saisissent et l'organisent.

Je crois de plus en plus à la régulation du tour de table qui permet bien plus que la réglementation, bien plus que la législation, d'obtenir des résultats pour concilier croissance, investissement et régulation. C'est un nouveau champ d'action pour les régulateurs mais il permet d'avoir des résultats significatifs.

Je note enfin que cette nouvelle forme de régulation fonctionnera d'autant mieux que la crédibilité, l'autorité des régulateurs sera forte.

Merci

Eric le Boucher

Merci beaucoup.

Je me retourne vers vous Eric Brousseau, les économistes ont-ils les moyens de savoir si la régulation est aussi bonne, meilleure que dans la finance ?

Eric Brousseau

Premièrement, je dirais sous forme de boutade que les économistes savent toujours *ex post* dire pourquoi quelque chose ne fonctionnait pas, mais que l'exercice est beaucoup plus difficile à pratiquer *ex ante*. Cela étant, les économistes sont loin d'être les seuls dans ce cas.

Plus sérieusement, l'un des problèmes est qu'il ne suffit pas d'avoir raison.

Le vrai problème quand on détecte des *regulation failure*, des défauts de régulation, est de parvenir à mettre en place des solutions.

Certains avaient prévu la crise financière, mais n'ont pas été écoutés. Lorsque ce fut le cas, il n'y a pas nécessairement eu non plus de consensus politique pour mettre en oeuvre des régulations adéquates.

Même si, par exemple, il serait plus sain de n'avoir qu'une seule autorité de régulation pour l'ensemble des télécommunications et de l'audiovisuel en France, Monsieur le sénateur vient de nous expliquer que sa mise en oeuvre est impossible du fait des contraintes du débat législatif.

Il faut en fait, ne jamais perdre de vue qu'en réalité tout système institutionnel résulte d'un bricolage. C'est inévitable à cause des contraintes juridiques et des conflits d'intérêts qui pèsent sur son processus d'adaptation et d'évolution. Du fait des divergences d'intérêts, la contrainte politique empêche très souvent de faire évoluer les règles par consensus, alors que nous faisons face en permanence à de nouveaux problèmes qui requièreraient des adaptations. Le cadre institutionnel a donc toujours un temps de retard.

La question est, bien entendu, d'être capable de faire évoluer les règles et les structures. Mais il ne faut pas perdre de vue, que les acteurs eux-mêmes ont souvent une position complexe en la matière.

Les opérateurs, par exemple, ont besoin d'un côté de stabilité pour réaliser et coordonner leurs investissements ; mais de l'autre, ils peuvent réclamer des adaptations compte tenu des innovations qu'ils réalisent.

Le problème du rythme optimal de l'adaptation institutionnelle est d'autant plus complexe que les cadres socio-politiques évoluent lentement alors que des innovations « disruptives » peuvent apparaître.

Les problèmes posés aujourd'hui par la technologie n'existaient pas il y a dix ans.

De la même façon, les évolutions de pratiques sociales posent des défis nouveaux : la préoccupation environnementale dans l'énergie n'intéressait personne il y a quinze ou vingt ans.

En bref, il est difficile et pas suffisant de faire à un moment donné un diagnostic opérationnel sur la qualité de la régulation. Il vaut mieux admettre qu'elle est toujours imparfaite et chercher à l'améliorer à la marge.

Eric le Boucher

Juste entre deux questions et rapidement : Alain Bazot, y-a-t-il trop de « pots de confiture » ?

Pensez-vous qu'il y a trop de choix ?

Alain Bazot

Clairement on est aujourd'hui, même nous experts de l'étude des offres, dans l'incapacité de clarifier pour le consommateur les différentes offres qui lui sont proposées.

On a une jungle des offres et c'est une mission quasiment impossible pour le consommateur de faire un choix rationnel. C'est une vraie difficulté, dans le secteur de la téléphonie notamment.

Questions de la salle

Patrick Vuitton

Délégué général de l'AVICCA

Je voudrais remercier l'ARCEP d'organiser ces échanges entre le milieu financier et le milieu télécom. C'est passionnant et cela amène un commentaire par rapport à ce qu'a dit Stéphane Richard tout à l'heure, sur le fait que l'économie d'Orange sur le très haut débit n'était pas assurée, ni vis à vis de ses concurrents, puisque d'une part il ne maîtrise pas son taux de risque qui est régulé par l'ARCEP, l'Europe, ni surtout par rapport à ceux qui ne sont pas régulés, les Google, notamment, qui le forcent à essayer de vendre du débit qu'il n'arrive pas à vendre.

Je voulais rapprocher cela des déclarations qui ont été faites par le même Stéphane Richard il y a deux mois, qui disait : « *Je m'engage à faire en dix ans le fibrage de 3 600 communes et de 57 % de la population française. Je n'ai pas d'économie mais je m'engage* »

Tout cela fait référence aux outils financiers du type CDS, c'est-à-dire que l'on vend des choses d'un côté mais l'on s'assure contre le fait que cela va échouer, ce qui permet de faire une sorte d'équilibre entre les deux !

Eric le Boucher

C'est un commentaire, mais avez-vous une question ?

Patrick Vuitton

Oui, et je la pose une question à Jean-Pierre Jouyet sur les CDS dans les télécoms.

Jean-Pierre Jouyet

Sur les CDS dans les télécoms ? Je signale qu'à l'origine le CDS est un instrument de couverture de risques. Après il peut être détourné de son objet principal mais il me paraît normal que vous puissiez vous "couvrir", vous assurer contre un risque.

Eric le Boucher

Une autre question dans la salle ?

Olivier Fréget

Bonjour, Olivier Fréget, avocat.

J'aurai une question pour Jean-Pierre Jouyet à propos des CDS. On voit que la Commission s'y intéresse et il n'est pas si courant que le droit de la concurrence aborde ce type de marché.

Je crois comprendre qu'aux Etats-Unis les règles sont un peu différentes puisqu'il s'y trouve une logique complémentaire entre l'application du droit de la concurrence et l'application des règles financières.

Comment voyez-vous cette arrivée ou ce regard nouveau du droit de la concurrence sur un secteur sur lequel que vous avez la charge de réguler ?

Jean-Pierre Jouyet

Je crois que le débat est un peu derrière nous. Il y aura dans le secteur financier, comme dans les autres secteurs, dans le secteur technologique ou celui de l'énergie, une intervention accrue des autorités de concurrence.

Vous l'avez déjà sur le plan bancaire au niveau communautaire, si je me souviens bien des périodes que j'ai passées auprès de Jacques Delors, c'est même arrivé à ce moment-là puisque c'est le dossier dit du « Crédit Lyonnais » qui a donné lieu aux premières interventions européennes dans ce secteur.

Je crois que la problématique la plus importante en termes de concurrence aujourd'hui est celle qui concerne la protection des consommateurs / épargnants. J'ai bien écouté ce qui avait été dit sur la lisibilité, sur l'information, sur les tarifs, etc., et il est bien certain que ces éléments vont être de plus en plus pris en compte en France.

Sur ce terrain de la concurrence - dans mon domaine - la vraie rupture c'est tout ce qui touche à l'organisation des marchés. Comme dans le secteur des communications, nous sommes passés de marchés qui étaient monopolistiques, il s'agissait de la "Bourse" officielle, à des marchés très fragmentés et concurrentiels sur lesquels les règles du jeu ne sont pas nécessairement les mêmes.

A un certain moment, le balancier revient dans l'autre sens, dans le cas des bourses ou autres plateformes d'échanges et de transactions sous la pression des régulateurs financiers mais aussi des "émetteurs" dont les entreprises interviennent ou sont cotées sur ces marchés. Nous devrions donc revenir à une meilleure organisation, à une meilleure régulation de ces marchés – notamment à la faveur de la révision en cours d'une directive européenne, la MIFID, qui avait fait voler en éclat le monopole des bourses traditionnelles.

Mais de l'autre côté, les autorités de la concurrence vont dire : « Vous avez intérêt, dans un système privé d'organisation des marchés, à maintenir une certaine concurrence entre ces différents marchés. »

C'est l'une des clés du projet du rapprochement entre NYSE EURONEXT et Deutsche Börse et de la contre-offre de NASDAQ et l'avis des autorités de la concurrence américaines sera déterminant, tout comme celui de la Commission pour l'évolution du droit de la concurrence financière en Europe.

Eric le Boucher

Merci beaucoup Jean-Pierre Jouyet.

Voilà, le premier débat s'achève maintenant. Mesdames et Messieurs, je vous remercie de votre participation. Nous laissons la place à Jean-Bernard Lévy le Président du directoire de Vivendi pour une allocution et puis nous reprendrons immédiatement après le deuxième débat.

Intervention

Jean-Bernard LÉVY,
président du directoire de Vivendi

Introduction

- Mettre à l'ordre du jour pour la première fois, les trois notions de croissance, d'innovation et de régulation est une belle initiative de l'ARCEP.
- Chacun voit immédiatement le lien entre innovation et croissance : les acteurs économiques savent qu'ils doivent investir et innover pour se distinguer, se démarquer, se diversifier ! L'innovation est l'une des composantes de la différenciation, et les nouveaux services, les nouveaux produits qui en résultent sont des moteurs puissants de croissance. En innovant, les opérateurs vont créer de nouveaux marchés, attirer et fidéliser leurs consommateurs.
- Cette dynamique est au coeur de la stratégie de Vivendi. Acteur mondial de l'industrie du numérique et présent dans tous les maillons de la chaîne (les contenus, les plateformes de services et d'applications, et les réseaux), Vivendi est chaque jour en contact avec des millions de consommateurs. Nous investissons chaque année plus de 5 milliards d'euros, majoritairement dans les réseaux, mais également dans les contenus. Ces investissements, qui représentent plus de 20% du chiffre d'affaires, font de notre secteur d'activité un secteur à très forte intensité capitalistique.
- Dans deux de nos trois domaines, en amont dans les contenus, comme en aval dans les réseaux, nos activités sont régulées, pour ne pas dire hyper-régulées, et nous observons une absence de croissance. Alors que dans le secteur des plateformes prévaut une situation de dérégulation complète. Or c'est précisément dans ce dernier secteur que l'on constate la croissance rapide et la création de valeur économique, en bonne partie d'ailleurs en faveur de grandes plateformes mondialisées.

Cette situation amène une question évidente, la régulation entrave-t-elle la croissance ?

I. Deux enjeux majeurs pour le régulateur : la croissance et l'innovation

1. Dans le secteur des télécoms, la présence du régulateur est apparue comme une nécessité absolue puisqu'il a fallu assurer la transition du monopole historique de la téléphonie fixe vers un marché concurrentiel.
 - Au-delà de l'impulsion et de la mise en oeuvre de la libéralisation du marché des télécoms, le rôle du régulateur est essentiel pour garantir l'interopérabilité entre les réseaux.
 - L'interopérabilité est elle-même essentielle puisqu'elle permet la diffusion de l'innovation.
2. Mais, comme ce colloque nous le rappelle, la loi fixe également à l'ARCEP la mission de «*veiller au développement de l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité*» des opérateurs. Cette mission de développement industriel fixée par la loi, le régulateur n'a-t-il pas parfois tendance à l'oublier sous

la pression des consommateurs ? Pour obtenir des baisses de prix à court terme au détriment de l'investissement, de l'emploi et de la compétitivité.

Ainsi une régulation trop interventionniste/dirigiste du secteur pourrait avoir pour effet de gommer les différences entre opérateurs, de rejeter la différenciation et de rendre stériles leurs efforts d'innovation.

Le rôle d'une autorité de régulation comme l'ARCEP est difficile. Il doit se situer essentiellement *ex ante*, et vise à assurer une forme d'équilibre entre les acteurs en facilitant leurs relations contractuelles et en vérifiant l'efficacité de chacun des segments de marché pertinents. Le régulateur est ainsi un architecte qui conçoit l'édifice et dans chaque pièce de l'édifice, lorsque c'est nécessaire, il intervient pour faire respecter les règles du jeu.

II. Adapter et rééquilibrer les règles du jeu en fonction des spécificités des différents marchés

1. Le mobile : favoriser la concurrence par les infrastructures

- Le marché de la téléphonie mobile a pratiquement toujours été concurrentiel. Cette concurrence s'exprime lors des candidatures pour les licences mobiles et a permis partout dans le monde le déploiement de plusieurs générations de réseaux mobiles et le développement de multiples services.
- La Commission européenne considère cependant que la réglementation sectorielle *ex ante* doit être réduite à mesure que la concurrence s'intensifie pour, à terme, ne régir les télécoms que par le seul droit commun de la concurrence. Pour la téléphonie mobile, qui vit dans un état de concurrence exacerbé, il est temps d'alléger la réglementation afin d'avancer vers le régime de droit commun.
- En allant tout au contraire vers plus de réglementation, la tendance qui se dégage en France aujourd'hui à l'occasion de l'attribution de fréquences au très haut débit mobile est d'autant plus inquiétante. A titre d'exemple, le régulateur semble aujourd'hui vouloir imposer des obligations de mutualisation. Or ces mutualisations forcées ne sont pas pertinentes car elles empêcheront les opérateurs de se différencier techniquement, ce qui sapera leurs efforts en matière d'innovation. C'est le nivellement par le bas.
- Le réseau est en effet au cœur de l'offre et les opérateurs mobiles sont et souhaitent rester de véritables industriels : les caractéristiques du réseau comme la couverture, les débits offerts, la qualité de service, relèvent de choix stratégiques et différenciés dont les opérateurs et les consommateurs ne doivent pas être privés.
- Vous l'aurez compris, je doute de la pertinence et de l'efficacité de la régulation actuelle sur le mobile. Je rappelle que sur ce marché, la régulation a coûté à SFR cinq points de croissance l'année dernière. Combien d'emplois, combien de projets innovants, combien de jeunes entreprises n'ont pas vu le jour à cause de cette politique de court terme ? Plutôt que l'hyper-régulation, je préférerais que l'ARCEP favorise la voie des accords contractuels entre les acteurs.

Par ailleurs, à trop réguler le mobile, l'intérêt général y perd, à cause du risque de sous-valoriser le patrimoine immatériel de l'Etat, à savoir les fréquences.

2. Le fixe : favoriser la mutualisation des infrastructures

A l'inverse, dans le fixe, nous vivons toujours sous le règne de l'opérateur historique.

- Aujourd'hui, les opérateurs alternatifs payent à l'opérateur historique dans le cadre de l'accès au réseau en cuivre :
 - D'une part, la maintenance de ce réseau, principe parfaitement légitime tant qu'on ne paye que pour la maintenance du réseau effectivement utilisé et selon des coûts réels ;
 - Et d'autre part, une rémunération supplémentaire destinée au renouvellement du réseau en cuivre.

Voilà une pure fiction ! Le réseau en cuivre ne sera pas renouvelé mais remplacé par la fibre optique. Cette fiction coûte aux opérateurs alternatifs, pour la seule boucle locale, près de 1 milliard d'euros par an de surrémunération au profit de l'opérateur historique.

Ainsi, plutôt que de créer une distorsion significative entre l'opérateur historique et ses concurrents, ce milliard d'euros « provisionné » pour le soi-disant renouvellement de la paire de cuivre devrait être utilisé pour des déploiements de fibre optique, qui seraient eux bien réels et porteurs d'innovation.

- Ensuite, nous devons tirer les enseignements du réseau d'accès en cuivre au profit d'un déploiement efficace de la fibre optique. La fibre, comme le cuivre, est une infrastructure essentielle dont la duplication n'est pas rationnelle.

La duplication des infrastructures fibre, invention française pratiquement unique au monde, a été décidée pour les zones denses. Elle y est économiquement possible à défaut d'être souhaitable. Mais elle entraîne *de facto* la dispersion des ressources au détriment des zones moins denses à la fois pour le déploiement de ces infrastructures mais aussi, in fine, pour le développement des services. Pour illustrer l'absurdité de cette concurrence par les infrastructures pour la fibre, je vous invite à imaginer un réseau ferré avec des voies différentes pour chaque société de transport.

Nous attendons donc que les pouvoirs publics redoublent leurs efforts en faveur d'un système de mutualisation des infrastructures en fibre optique. L'innovation, la différenciation se feront sur les services, pas sur le réseau passif de fibre optique.

- Il est donc temps que les pouvoirs publics tranchent le problème de la structure du marché et du financement de la zone moins dense. Pour éviter les doublons, le gaspillage des ressources, il faut aller le plus loin possible dans la mutualisation des infrastructures. Pour cela, Vivendi et SFR proposent la mise en place d'une infrastructure commune avec France Télécom, ouverte à tous les opérateurs et organismes financiers qui souhaitent investir dans le réseau de demain.

Si cette approche ne voyait pas le jour, la séparation fonctionnelle de l'opérateur historique, qui est l'une des options prévue par les textes européens, devrait s'imposer en solution de dernier recours.

III. La régulation doit impérativement s'exercer dans un environnement ouvert et un cadre international

Je terminerai par quelques mots sur la question des plateformes et le contexte international.

- Les investissements dans les réseaux sont indispensables pour les externalités positives qu'ils entraînent pour l'ensemble des secteurs de l'économie. La régulation ne peut pas ignorer ces externalités.

- Dans notre écosystème global, je m'inquiète d'une régulation qui induirait des distorsions de concurrence au détriment des acteurs nationaux. Si les infrastructures sont nécessairement inscrites sur le territoire national, il n'en va pas de même des services *over-the-top*.

Ainsi, certains acteurs offrent des services directement en concurrence avec les services télécoms traditionnels mais s'affranchissent du respect de certaines obligations légales qui pèsent sur les opérateurs et fournisseurs des services de communications au public. Cette situation est inacceptable. Le régulateur ne doit donc pas appréhender le secteur des télécoms comme un vase clos.

- Sur les opérateurs nationaux pèsent à la fois des obligations contraignantes et une lourde fiscalité. La croissance sur les plateformes dérégulées nous force à des investissements considérables pour leurs seuls profits.

Tout en assurant l'universalité de l'accès à Internet, et bien entendu le respect par les opérateurs du libre choix des consommateurs, il est indispensable de réexaminer les relations entre quelques plateformes dominantes et les opérateurs contraints d'acheminer leur trafic.

Nous attendons du gouvernement français et des autorités européennes qu'ils prennent conscience que les opérateurs télécoms sont les atouts principaux de l'Europe (pour ne pas dire les seuls qu'il nous reste) et qu'ils trouvent tous les moyens pour rééquilibrer la situation en faveur des acteurs européens. Il s'agit notamment de ne pas permettre à ces plateformes de pratiquer le nomadisme fiscal.

Dans nos zones économiques qui manquent de croissance, il est essentiel d'opérer un réexamen profond des relations entre les acteurs de l'économie numérique afin de favoriser la croissance des acteurs économiques locaux, sauf à faire de l'Europe le futur tiers monde du numérique.

Table ronde 2

Régulation et innovation : sont-elles compatibles ?

Modérateur :

Éric LE BOUCHER,
directeur de la rédaction, Enjeux-Les Echos

Introduction :

Nicolas CURIEN,
Membre de l'ARCEP

Intervenants :

Marie-Anne FRISON-ROCHE,
Professeur des universités

Paul KLEINDORFER,
*Professeur à l'INSEAD,
titulaire de la chaire de développement durable Paul Dubrule*

Jacques CRÉMER,
Chercheur, IDEI, Toulouse

Henri VERDIER,
Président du pôle de compétitivité Cap Digital

Éric Le Boucher :

C'est encore à moi que revient la lourde charge de réguler ce débat qui porte plutôt sur l'innovation et la régulation comme l'avait annoncé le Président Jean-Ludovic Silicani. J'espère que nous allons répondre aux deux interventions de Stéphane Richard et de Jean-Bernard Lévy qui posent des questions et annoncent des choses assez lourdes et fortes, j'espère que nous aborderons au travers de la fibre, la question posée, l'innovation par la fibre ou la fibre par l'innovation. Nous essaierons de répondre à leurs questions ou à leurs demandes.

Pour ces questions, régulation et innovation sont-elles compatibles, en premier, à vous, Nicolas Curien, de nous brosser le tableau et le sujet en insistant sur les infrastructures nécessaires dans un monde où l'innovation est non prévisible et en même temps, c'est votre avis, régulable.

Nicolas Curien :

Merci Éric, si vous voulez bien, je viendrai aux infrastructures à la fin...

Pour introduire cette table ronde, je lancerai quatre questions, que j'illustrerai chacune par une citation commentée.

1. Réguler l'innovation a-t-il un sens et, si oui, lequel ?
2. La concurrence favorise-t-elle ou non l'innovation ?
3. Le principe de précaution doit-il freiner l'innovation ?
4. Le secteur des communications électroniques présente-t-il une spécificité au regard des processus et des politiques d'innovation ?

Première question, donc : « Réguler l'innovation est-il possible et sensé ? » ; ou bien n'est-ce là qu'un bel oxymore, une obscure clarté, c'est-à-dire une figure de style basée sur une contradiction dans les termes. Pour tenter de répondre, j'ai choisi cette phrase que Napoléon Bonaparte aurait prononcée lors de la campagne d'Italie :

« Les règlements sont faits pour les soldats et non pas pour les guerriers. La bataille se rit du code, elle en exige un nouveau, innové par elle et pour elle et qui disparaît quand elle est terminée. »

Il est vrai que la régulation et l'innovation, tout comme le champ de bataille et le code militaire, semblent au premier abord s'opposer au plan sémantique : alors que la régulation, à l'instar du code militaire, se veut le plus souvent stable, certaine et prescriptive, l'innovation, au contraire, à l'instar du champ de bataille, se montre par essence effervescente, imprévisible et non programmable.

Non programmable n'est cependant pas synonyme de non régulable, à la condition de concevoir la régulation sous un jour différent : le régulateur ne peut certes pas prescrire à la place des acteurs du marché quelles technologies adopter ou quels usages inventer ; en revanche, il peut agir comme un catalyseur, un stimulateur, un incitateur, un tiers de confiance, afin de créer les conditions les plus favorables à la créativité. Ceci ouvre la voie à une régulation de type « maïeutique » où le régulateur favorise le processus d'invention collective, sans surtout prétendre se substituer aux innovateurs.

A cet égard, le régulateur doit accepter de compléter sa logique de « résolution de problèmes », celle qui lui est la plus familière, par une logique de « d'accouchement concerté de solutions », à travers l'audition des

acteurs, l'animation de forums, l'organisation de groupes de travail, la publication de bonnes pratiques, etc. A l'image du rôle de l'hôte dans une réception, celui du régulateur n'est plus alors de faire lui-même la conversation, mais plutôt de veiller à ce que ses invités se sentent à l'aise et puissent échanger entre eux fructueusement.

C'est notamment la démarche qui a été entreprise par l'ARCEP pour préserver et favoriser la neutralité des réseaux, ce principe fondateur de l'internet, préalable indispensable à une pleine et libre expression de l'innovation sur la toile. On observe dans cet exemple le double degré de recul du régulateur vis-à-vis de la chose régulée : d'une part, ce n'est pas directement l'innovation qui est régulée, mais sa condition amont qu'est la neutralité ; d'autre part, la méthode de régulation n'est pas prescriptive, mais maïeutique.

Pour maintenant introduire la deuxième question, « Concurrence et innovation font-elles bon ménage ? », je vous propose cette formule de Frédéric Bastiat, un homme politique et économiste libéral français de la première moitié du 19^e siècle : « *Détruire la concurrence, c'est tuer l'intelligence !* »

Mais qu'en est-il de la réciproque ? Autrement dit, promouvoir la concurrence, est-ce nécessairement développer l'intelligence, c'est-à-dire en l'espèce encourager l'innovation ?

La régulation sectorielle en Europe, notamment celle des communications électroniques, est par principe pro-concurrentielle. Or la concurrence est-elle propice à l'innovation ? Pour répondre à cette interrogation, la théorie économique, notamment à travers les travaux de Philippe Aghion, établit l'existence d'une courbe en U inversé :

- lorsque l'intensité concurrentielle est faible et qu'elle augmente, alors l'innovation est stimulée par un effet de « fuite devant la concurrence », les entreprises qui innovent acquérant de ce fait un avantage compétitif ;
- en revanche, lorsque l'intensité concurrentielle est forte et qu'elle augmente encore, alors l'innovation est inhibée par un effet de « tarissement » de la rente espérée, la concurrence effaçant en effet toute perspective de gain issu de l'innovation.

D'où l'idée qu'une régulation favorable à l'innovation doit encourager une concurrence « optimale », plutôt qu'une concurrence « maximale ». Dans le cas des communications électroniques, il est raisonnable de penser que la structure de marché en oligopole, celle qui prévaut aujourd'hui en Europe près de quinze ans après la libéralisation, se situe sur la branche montante du U inversé ; par conséquent, encourager la concurrence ne nuit pas à l'innovation. Par ailleurs, relativement à d'autres secteurs, l'exceptionnel potentiel d'évolution des technologies et des usages de télécommunications apporte un terrain particulièrement fertile à l'innovation entrepreneuriale, qui étend vers la droite le domaine de croissance du U inversé.

S'agissant ensuite de la troisième question, à savoir « Quels rapports entre innovation et précaution ? », Flaubert l'a fort bien reformulée sous la forme d'une exclamation dans son Dictionnaire des idées reçues : « *Innovation : toujours dangereuse !* »

On peut en effet aussi vouloir réguler l'innovation, non pas pour l'encourager *ex ante*, mais pour prévenir, réduire ou corriger *ex post* ses éventuels effets externes négatifs sur l'environnement ou sur la société. D'où le fameux principe de précaution : si on ne peut pas toujours prévoir les causes, on peut néanmoins se préparer aux conséquences.

Il faut veiller, cependant, à ce qu'une précaution excessive ne vienne pas tuer l'innovation dans l'œuf. Ceci revient à préconiser, mieux qu'un principe de précaution, un « principe d'audace », sous contrainte de précaution : « oser » devient alors l'objectif premier, mais pour rester en mesure d'oser longtemps, il n'est pas interdit, et il est même recommandé, de prendre quelques précautions !

Autrement dit, il importe de ne pas confondre le risque, qui est inhérent à toute innovation, voire à toute initiative humaine, avec le danger, qui est quant à lui la conséquence d'un risque non ou mal maîtrisé. La langue française traduit d'ailleurs très bien cette différence : on dit d'un danger qu'il « s'évite », et ceci est la précaution, mais on dit d'un risque qu'il « se prend », et ceci est l'audace ! Réguler l'innovation conformément au principe d'audace, c'est permettre ex ante l'avènement de bienfaits imprévisibles, sans omettre ex post d'anticiper et d'empêcher les éventuels méfaits collatéraux ; et non pas l'inverse, qui consisterait, fort mal à propos, à étouffer a priori toute éclosion novatrice par peur irraisonnée de ce qui pourrait en naître.

Enfin, la quatrième et dernière question, « Le secteur des communications électroniques est-il original au regard de l'innovation ? », m'évoque cette ancienne inscription portée sur des panneaux de la SNCF : « *Attention, un train peut en cacher un autre !* »

Une inscription que je transposerais volontiers ici en : « *Attention, une évidence peut en cacher une autre !* »

La première évidence, celle qui cache l'autre, est que les réseaux de communications électroniques constituent un système de distribution des signaux d'information et de communication, tout comme le rail permet le transport de personnes et de marchandises par voie ferrée, ou les réseaux d'énergie, le transfert à distance de l'électricité, du pétrole ou du gaz. Vues à ce premier niveau d'évidence, les communications électroniques constituent une infrastructure, ou plus exactement une « infostructure », réalisant la synergie entre réseaux, services, applications et contenus. Mais, vues à un second niveau, et c'est là la seconde évidence cachée par la première, ces mêmes communications électroniques apparaissent comme le creuset bouillonnant des processus d'innovation qui engendrent et qui façonnent la société de l'information.

Autrement dit, le « fluide » que portent et que véhiculent les réseaux de communication électronique, ce n'est pas tant l'information, que l'innovation elle-même ! Là réside une différence notable entre la présente troisième révolution industrielle, celle qui est portée par les technologies de l'information, et les deux révolutions qui l'ont historiquement précédée : car cette fois, contrairement aux précédentes, les infrastructures de réseaux ne se contentent pas de rendre possible des transformations économiques dont le siège principal se situe ailleurs, mais elles constituent le lieu même où ces transformations émergent et sont mises en œuvre.

Par conséquent, réguler le secteur des communications électroniques, ce n'est pas seulement réguler une infrastructure en réseau, ce qui est l'objectif traditionnel d'un régulateur sectoriel ; c'est aussi réguler le moteur d'innovation de la troisième révolution industrielle, un objectif beaucoup moins classique et encore plus ambitieux ! De cette dualité des objectifs du régulateur découle aussi la dualité de ses fonctions. Ainsi, tantôt le régulateur doit-il se faire résolveur de problèmes et réducteur d'incertitude, lorsqu'il répond au premier objectif ; et tantôt accoucheur de créativité et catalyseur d'effervescence, lorsqu'il répond au second objectif.

Je vous remercie de votre attention.

Éric Le Boucher :

Marie-Anne Frison-Roche, vous avez souvent l'impression que le droit est un peu oublié, or pourtant, comme l'a dit le sénateur Retailleau tout à l'heure, le juge est le régulateur en dernier recours finalement. On a toujours recours à la fin au droit, peut-être pourrait-on y penser avant ?

Marie-Anne Frison-Roche :

On peut en effet considérer que le rôle, et donc la puissance, des juges et plus généralement des juristes, a été sous-estimé dans les secteurs économiques régulés en France. Cela résulte de la culture d'un pays, la France ayant depuis la Révolution française conçu le droit avant tout comme le bras armé du pouvoir politique. Il en est différemment des Etats-Unis, dans lesquels a été importée la culture anglaise où le droit et ses professionnels ont un rôle autonome et développent de ce fait une puissance première. Cette cartographie venue de l'Histoire demeure et le schéma nord-américain s'étend. Ainsi, si l'on prend l'exemple de la neutralité du Net, la problématique née aux Etats-Unis a immédiatement donné lieu à l'intervention d'un juge quant à la compétence du régulateur des télécommunications d'intervenir à ce propos.

La puissance du droit, à travers la présence du juge, qu'il soit spécialisé ou ordinaire, à travers ses outils qui sont le contrat et les droits de propriété, adéquats au mécanisme de marché, se développe en France, ne serait-ce que sous la pression des avocats, qui se tournent naturellement vers le juge de recours pour contester les décisions du régulateur. De plus en plus, la culture juridique va s'étendre : ainsi, la législation, souvent appréhendée en France comme un pur acte politique, est perçue davantage dans sa dimension juridique. Le pouvoir du législateur est bridé de ce fait, par des principes de méthode, comme la sécurité juridique, de contrôle à travers la question prioritaire de constitutionnalité grâce à laquelle l'organisation juridique des autorités de régulation peut être revue. La demande forte de règles sera satisfaite non seulement par le pouvoir politique mais encore par le système juridique lui-même, dans son aptitude à produire de la cohérence et de la prévisibilité, indépendamment de l'injection de règles nouvelles par un pouvoir politique exogène.

La forte présence du droit dans un secteur économique régulé devient « coloré » par celui-ci. En effet, dans une conception instrumentale, le droit a vocation à servir les fins dont le législateur a politiquement souhaité voir la réalisation. Le droit de la régulation est par nature téléologique, c'est-à-dire gouverné par les buts que le pouvoir politique a désignés. Le droit de l'Union européenne est exemplaire de cette conception.

Il faut donc ici se demander quel rôle peut avoir le droit pour que de l'innovation advienne. A cet égard, le droit peut apparaître aussi bien comme un obstacle que comme un accélérateur. En effet, le Président Jean-Pierre Jouyet, lors de son intervention, a insisté sur le fait que les opérateurs sont globaux, ce qui implique une régulation globale. En effet, le pragmatisme conduit à concevoir des règles dont la portée a la même ampleur que les contours des agents auxquels elles s'appliquent. Or, ces règles sont des règles de droit et le président Jean-Pierre Jouyet insistait sur le fait qu'une régulation au moins européenne était requise, faute de rêver à une régulation mondiale. Si cela relève d'un doux rêve, alors qu'il s'agit d'un impérieux besoin, c'est précisément parce que ces règles sont de nature juridique. En effet, tant qu'elles sont produites par les Etats, êtres juridiques aptes à produire des normes contraignantes (*hard Law*) mais dont la portée est limitée à leurs frontières, elles sont plus « petites » que les agents sur lesquels elles portent et deviennent de ce fait inefficaces.

Que faire ? Il faut alors briser le lien à l'instant évoqué entre l'Etat et le droit. Cela peut être fait si les règles de comportement ont pour origine les agents eux-mêmes, soit sur un mode unilatéral (charte, etc.), ce qui renvoie à la *soft Law*, soit sur un mode synallagmatique, c'est-à-dire par le contrat. Dans ces *soft regulations*, le danger est celui de la capture puisque le personnage de l'émetteur de la règle se confond avec celui sur lequel porte la règle. Des règles procédurales de contrôle, comme la transparence, la reddition des comportements (*accountability*) et la réputation, deviennent indispensables. Une autre façon de briser ce lien entre le droit et l'Etat, pour que le droit demeure efficace dans des secteurs où agissent des entreprises globales, est de permettre aux régulateurs d'émettre des normes globales, par convergence. Là encore, l'effet de contrainte n'est pas immédiat mais secondaire, l'organe exemplaire de cela étant le Comité de Bâle en matière prudentielle, qui peut inspirer les autres secteurs. A regarder comment l'Union européenne parvient à construire cette régulation unifiée, alors même qu'elle n'est toujours pas formellement dotée d'un Gouvernement économique, on constate que la surréaction à la crise financière fait naître des superviseurs européens, tandis que, dans des secteurs qui ne sont pas passés près du gouffre, depuis plus d'une décennie, la mise en réseau des régulateurs européens a produit une doctrine commune, cette *soft Law* suffisant à rendre les droits nationaux compatibles entre eux. Il en résulte pour les entreprises une emprise juridique complexe, puisque plusieurs régimes juridiques leur sont applicables, mais non ingérables, puisque le système n'est pas contradictoire grâce à cette mise en réseau institutionnelle.

Sans doute, cette définition minimale de l'unité, à savoir la compatibilité des règles nationales, est la seule que l'Union européenne peut pour l'instant s'offrir, sans pouvoir aller vers une intégration plus substantielle. En effet, si l'on observe dans différents secteurs les systèmes juridiques nationaux en place, on retrouve la différence de culture notamment entre la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, d'une part, où l'administration pose les règles et le contrat se glisse dans les interstices parce que ces systèmes de *civil Law* se construisent sur la distinction première du droit public et du droit privé (la régulation étant perçue comme appartenant au premier bloc), tandis que le Royaume-Uni, qui ne connaît pas cette *summa divisio*, se fonde juridiquement depuis toujours sur le contrat et son naturel gardien qu'est le juge. C'est pourquoi, dans ce pays, comme aux Etats-Unis bâtis sur le même modèle, celui de la *common Law*, la régulation est née d'une inflexion du droit de la concurrence, alors qu'en Europe et dans les pays européens de droit continental, elle est issue d'une concession faite au droit de l'Etat, au droit public. Cette différence historique, au sein même de l'Europe, explique que les Britanniques ont toujours plus d'allant en matière de régulation, articulée à la concurrence, alors que, par exemple en France, la régulation est perçue comme une sorte de branche d'un droit public spécial. L'unité substantielle européenne n'est guère possible dans ces conditions.

L'Europe peut alors avoir pour ambition, et de directives en directives, la progression va dans ce sens, d'assurer la compatibilité des systèmes juridiques nationaux de régulation. Il en résulte que le droit est coûteux pour les entreprises mais il peut cesser d'être entravant et peut, s'il est bien conçu par les régulateurs et les juges, leur apporter un avantage que le marché, par nature risqué, ne leur apporte pas : la sécurité juridique. C'est sans doute cela que l'on peut attendre du droit avant tout, non pas d'être simple, non pas d'être bon marché, mais d'être compréhensible et stable dans le temps. Pour cela, le régulateur doit prendre des normes qui, certes sont adéquates à la finalité posée par le législateur, par exemple l'innovation, mais surtout ne pas changer la règle. En effet, l'innovation est un processus qui se développe dans le temps, la recherche n'étant pas instantanée, contrairement aux opérations ordinaires de marché que sont les échanges. Dès lors, le régulateur retrouve une fonction qui lui est naturelle et qui

est essentielle, à savoir l'injection dans le marché d'un élément qui ne lui est pas naturel : la durée. La norme peut installer du long terme dans un marché, ce qui favorise par ce seul fait l'innovation.

Une norme qui ne change pas est une figure très classique en droit. En effet, la loi est présentée comme « gravée dans le marbre ». En ce qu'elle est perpétuelle, elle n'appartient pas au temps. Mais paradoxalement, elle n'a pas de ce fait une durée qui lui soit attachée, ce qui permet à l'auteur de la loi de la changer à tout moment, créant ainsi le pire, à savoir l'insécurité juridique, la plaie des investisseurs, la menace pour toute innovation. C'est pourquoi à la notion de norme vient de plus en plus se substituer la notion d'engagement. Passant de la métaphysique de l'éternité au pragmatisme des marchés, les opérateurs demandent au régulateur de s'engager juridiquement à ne pas changer pendant un temps donné. Apparaît alors l'instrument juridique qui exprime par nature l'engagement dans le temps : le contrat.

Le contrat est lui-aussi une figure classique du droit, peaufiné depuis le droit romain. Il est un instrument de stabilité, de sécurité et de prévisibilité. On a jusqu'ici surtout associé le contrat avec les marchés ordinaires de biens et services. Cela tient alors à notre propension dogmatique, associant le marché concurrentiel au droit privé, qui met en son centre le contrat, tandis que les secteurs régulés relèveraient du droit public, marqué avant tout par l'acte administratif unilatéral. Si l'on veut bien mettre de côté cette conception, tenant avant tout aux pesanteurs universitaires, on constate que les marchés concurrentiels, qui ne peuvent se passer de l'arrière-fond des Etats, fonctionnent sur des « contrats-échange » qui permettent que des biens et des services soient transférés en un instant (c'est-à-dire hors du temps) entre les offreurs et les demandeurs. Le moment de l'accord et le moment de l'exécution coïncident. Dans des situations plus complexes, par exemple lorsqu'il y a un décalage dans le temps entre le moment où l'opérateur va investir de l'argent et le moment où il va en gagner, la projection et cette prise de risque étant la condition de l'innovation, le droit va minimiser le risque inhérent à cette audace, grâce à des « contrats-organisation » qui sont alors mis en place. Les contrats de recherche et développement en sont l'exemple le plus simple et l'on sait que le droit de la concurrence les tolère, alors même qu'ils constituent des ententes entre entreprises. Ainsi, dans les secteurs régulés, le contrat peut être un outil parfaitement adéquat, parce que, pour reprendre l'expression du doyen Carbonnier, le contrat est « *la petite loi* » des parties qui se contraignent dans leur comportement futur. Plus encore, le régulateur peut lui-même participer à cette construction contractuelle, en s'engageant à l'égard des opérateurs si ceux-ci s'engagent à son égard. La technique des engagements, développée en droit de la concurrence pour devenir dans les mains des autorités de concurrence un véritable outil de régulation notamment à l'occasion du contrôle des concentrations, pourrait être utilisée de cette façon. Il pourrait s'agir de « contrat de régulation ».

Cette conception dans laquelle le contrat devient un outil adéquat aux secteurs régulés parce qu'il organise ceux-ci, résoudrait de ce fait la difficulté précédemment évoquée de l'internationalité des marchés. En effet, la force obligatoire des contrats vient de la volonté des parties et non des Etats. Dès lors, des contrats internationaux, entre les agents, les consommateurs, les régulateurs, pourraient suppléer l'incapacité des Etats à réguler efficacement hors de leurs frontières. Il est certains que le juge, personnage par nature associé à la présence d'un contrat, en devient plus puissant. De fait, nous nous rapprochons d'un système anglo-nord-américain, sauf à préciser que le régulateur n'est pas une partie comme une autre, puisqu'il ne poursuit pas son intérêt particulier.

Le juge devient le personnage central du système, surveillant aussi bien les personnes que les normes produites. L'essentiel alors, quels que soient les systèmes, est qu'il soit bien formé. En effet, dans une

conception minimale, on considérera que la décision substantielle de régulation, par exemple la décision adéquate à produire de l'innovation, suppose une expertise que possède le régulateur et que le juge ne détient pas. Dans un tel cas, celui-ci demeurera sur son terrain naturel de contrôle, à savoir la procédure, poussant le régulateur à se juridictionnaliser. Cela est observable dans tous les secteurs et tous les pays. Le régulateur y gagne en légitimité mais perd en rapidité d'intervention. Si le juge devient plus savant, par accumulation d'expérience, cela tient à la maturité des régulations, ou par éducation, cela tient à l'état des Universités, un contrôle plus substantiel est concevable. Il produit à la fois plus de sécurité, puisque le régulateur est contrôlé par un juge, et plus d'instabilité, puisque les décisions seront sans cesse attaquées, ou de fait négociées, ce qui ramène à la figure du contrat mais sous sa forme grise.

D'une façon plus fondamentale, si les régulateurs ne s'engagent pas dans la durée, alors que l'innovation ne pouvant désormais se produire dans l'instant parce qu'elle requiert des investissements à long terme et des retours sur investissement prévisibles, l'outil juridique à privilégier dans un secteur régulé devient, non plus la norme unilatérale à laquelle il peut être mis fin à chaque instant, mais l'engagement contractuel qui sécurise le contexte normatif pendant un temps donné, et ce pendant la dimension internationale de l'investissement requis par l'innovation recherché. Une culture juridique contractuelle, le souci d'un juge fort, respecté et compétent, sont alors requis. On peut penser que des pays où le droit mobilise les élites plus que ne le fait le service de l'Etat dans lequel le droit n'est qu'un instrument neutre, sont historiquement plus adaptés à cet état de fait.

Dans les faits, si l'on veut que l'innovation, qui suppose une prise de risque, non seulement technologique, mais encore et avant tout financier, soit décidée et soutenue par les marchés, soit soutenue, sans doute, en dehors de cas particuliers comme celui de risques systémiques, l'organisation juridique optimale est celle d'un contrôle *ex post*, c'est-à-dire par le juge, l'organisation *ex ante* étant celle du contrat. En effet, le contrat-organisation, comme la décision du régulateur, injecte de la durée dans les marchés. Il permet aux parties de répartir entre elles le risque et le poids de l'investissement, incitation de le faire : les agents économiques n'investissent pas sur ordre de l'Etat. En contrepoint, le juge doit toujours être là, notamment pour s'assurer de cet équilibre dans la répartition des risques, de la validité des clauses, parfois abusives, etc. Un contrôle *ex post* permet à l'agent économique d'être jugé sur pièces et non d'avoir à obtenir une sorte de recevabilité avant d'agir, ce qui, dans un système économique où la rapidité d'action est un atout majeur, constitue en contraste un handicap dans la compétition mondiale. Je vous remercie.

Éric Le Boucher :

Un économiste, Paul Kleindorfer va insister sur un secteur qu'on n'attend pas, le secteur postal. Parler de l'innovation dans La Poste, tout le monde va vous écouter de près.

Paul Kleindorfer :

Je vais effectivement concentrer mes remarques sur le secteur postal où il n'y a guère de croissance. On fonde de grands espoirs sur l'innovation et la régulation continue. Pour aborder le sujet, il y a des développements récents et importants dans le secteur.

Premièrement, la substitution électronique et la baisse des volumes du courrier.

Deuxièmement, la libéralisation fondée en Europe avec la discussion sur la troisième directive postale.

Étant donné les susceptibilités croissantes autour des budgets et déficits publics, on demande à l'opérateur historique avec insistance de se faire plus commercial et plus rentable. On a découvert aussi quelques défis avec des coûts cachés, par exemple les cotisations santé et retraite en Grande-Bretagne qui mènent à de grandes difficultés avec le *cash flow*. Et c'est identique aux États-Unis. Prenons l'exemple de l'USPS aux États-Unis qui a connu de nombreux changements pendant les dernières décennies, le plus récent étant le *Postal Accountability and Enhancement Act*, une loi de 2006 dont l'objectif était de mettre USPS sur une voie nouvelle, la voie de la rentabilité. Mais malheureusement la crise financière de 2008/2009 est passée par là. Les conséquences avec la substitution électronique étaient presque désastreuses. En 2006, le volume avait atteint un niveau record de 213 milliards d'envois, depuis, le volume a chuté pour arriver en 2010 à 170 milliards d'envois, soit un recul de 20 %. D'autres baisses significatives sont attendues dans les cinq années à venir. Ce ne sont là que des symptômes des bouleversements fondamentaux entraînés par l'économie Internet et la substitution électronique. Des reculs comparables sont à prévoir un peu partout y compris en France.

Il y a deux modèles qui émergent pour affronter ce défi, le premier, je l'ai baptisé le *Business as usual model*, le BAU, c'est simplement de travailler plus dur, mettre l'accent sur le maintien des volumes dans les produits traditionnels. Le deuxième modèle, dans l'esprit de ce colloque, j'appellerai le *Croissance Innovation model*, le CI, c'est de créer une nouvelle vision de l'opérateur. Ce modèle se présente sous diverses formes. L'une de ces formes évoque pour moi le modèle de l'entreprise familiale chinoise. L'opérateur historique va se diversifier pour saisir la moindre opportunité d'engranger des profits ce qui pourra l'amener à vendre des T-shirts aussi bien que des téléphones mobiles.

Une deuxième forme de ce second modèle, plus en ligne avec les compétences d'un opérateur historique, consiste à mettre l'accent sur des services en réseau permettant de réaliser des économies d'envergure en exploitant le réseau existant. Par exemple, il peut s'agir de services bancaires comme ici en France, de retrait de dépôt de colis et autres services locaux. Un prolongement de ce modèle CI insisterait sur l'aspect logistique soit en long courrier comme l'on fait DHL et TNT, soit à l'échelle urbaine sur le dernier kilomètre. Pour nous et pour le sujet de ce colloque, il est très important de constater que les deux modèles (BAU et CI) ont des conséquences très différentes pour le régulateur.

Sous le BAU, la régulation a des missions traditionnelles comme de maintenir plutôt le service universel, promouvoir l'efficacité et l'innovation du secteur, assurer la stabilité des contrats entre les entrants et l'opérateur historique et créer les conditions d'une concurrence équitable. Et dans le sens que madame Banerjee a mentionné aussi d'assurer la communication entre tous les acteurs y inclus le régulateur. L'objectif de la régulation dans ce premier modèle, c'est peut-être d'accompagner en douceur le déclin de l'activité courrier traditionnel en trouvant des relais de croissance du côté des produits et services novateurs complémentaires du réseau et des compétences de l'opérateur historique. Le régulateur va, en ce cas, partager la responsabilité pour la bonne santé financière de l'opérateur historique. C'était le cas d'une culture de dépendance entre le régulateur et l'opérateur historique sur ce scénario « *Business as usual* ».

Pour le modèle croissance innovation, cela repose essentiellement sur l'exploitation des économies d'envergure réalisées grâce au réseau existant. Il peut s'agir d'une activité de banque postale, de logistique de service permettant d'intégrer les activités colis et commerce de détail existantes. La grande différence avec le scénario BAU, c'est une approche complètement différente du marketing, de l'innovation produit et de la technologie. L'opérateur devient ici une entreprise commerciale qui joue le jeu de la concurrence sur la valeur, l'analytique et le cœur du métier. Cela demande une culture

d'indépendance entre le régulateur et l'opérateur historique et les autres participants et parties prenantes dans le marché.

Permettez-moi d'exposer rapidement l'exemple d'innovation ici en France en matière de synergie dans la gestion d'un important parc de véhicules commerciaux. Cela, c'est peut-être un exemple de synergie comme Madame Notat l'a noté dans ses remarques, entre la régulation environnementale et sociale et la réglementation ici dans le secteur postal. Les véhicules électriques s'avèrent de plus en plus économiques par rapport à leurs homologues équipés de moteurs à explosion, ils représentent une opportunité de profit au sein même, au cœur de métier de l'opérateur historique. C'est également une opportunité interne de développement durable. Nous avons fait un petit exposé de recherche avec le groupe La Poste à ce sujet et nos travaux montrent que dans quelques années à peine les véhicules électriques représenteront l'option numéro un pour les opérateurs comme La Poste. Il y a beaucoup de raisons pour cela qui incluent les routes avec une distance moyenne de cinquante kilomètres et beaucoup d'autres facteurs. En tout cas, anticipant sur ce phénomène, La Poste a mis sur pied une nouvelle activité, un nouveau business pour d'une part convertir son parc considérable en électrique au moment opportun, et d'autre part aider les autres opérateurs, comme consultant, à faire de même pour leur propre parc.

Dans le prolongement de ce projet, La Poste explore également la possibilité d'étendre de manière significative son réseau dans le domaine de la logistique urbaine. Disposant de véhicules électriques moins polluants, d'une planification plus performante grâce aux systèmes de routage et de programmation actuels, sans parler des autres améliorations à la portée d'un opérateur aussi sophistiqué que de La Poste, cette initiative serait un prolongement de ses compétences de gestion durable de parc automobile, débouchant sur des solutions de transport local améliorées, donc moins de trafic, moins de pollution et un secteur des transports bien plus efficace au niveau local. De plus, ce serait un pont vers le commerce de détail en ligne, autrement dit une opportunité d'affaires non négligeable pour La Poste.

Dans le scénario CI, y compris la gestion durable du parc automobile et la logistique urbaine, la régulation aura un rôle essentiel à jouer à savoir faciliter l'adaptation de l'opérateur pour en faire une entreprise commerciale rompue aux nouvelles réalités du marché.

Je conclurai en trois points.

En ce qui concerne la croissance, on peut raisonnablement espérer que l'activité postale traditionnelle connaîtra une fin paisible au terme du scénario « *business as usual* » adopté par la plupart des opérateurs postaux. Le scénario CI, en revanche, représente une amélioration considérable grâce à la convergence avec l'économie Internet.

Du côté de l'innovation, avec le BAU, il ne faut pas s'attendre à en voir beaucoup. Le scénario CI, lui, réserve des possibilités et opportunités novatrices considérables, tant sur le marché de la communication que sur celui de la logistique.

Le travail de régulation, enfin, sera très différent selon que l'opérateur historique du pays optera pour l'un ou l'autre scénario. Il y a deux cultures, deux modèles. Une culture de dépendance avec *Business as usual* où le régulateur partage la responsabilité pour la santé fiscale de l'opérateur historique et l'autre, une culture d'indépendance. Je crois qu'en France, La Poste, l'ARCEP et le Parlement ont tous clairement choisi le deuxième modèle, qui, je crois, est de beaucoup le meilleur pour la croissance et l'innovation.

Merci.

Éric Le Boucher :

Merci beaucoup. La Poste sauvée par la voiture électrique, j'avoue que c'est assez joli. Peut-être faut-il fusionner La Poste et EDF. Difficile à réguler après. Jacques Crémer, encore un économiste mais spécialiste de l'innovation, pour vous l'innovation, c'est précisément la rente, c'est la recherche de la rente qui fait l'innovation. Donc, il ne faut pas détruire tout de suite la rente sinon on tue l'innovation en même temps. C'est un maniement délicat.

Jacques Crémer :

La réponse à la question que pose le titre de la table ronde « régulation et innovation sont-elles compatibles ? », est d'une certaine façon trop évidente : oui, si la régulation est bien faite, non, si la régulation est mal faite. Y a-t-il quelque chose d'utile que l'on peut dire à partir de cette constatation ? Je voudrais juste essayer de présenter très brièvement deux points qui me semblent très importants quand on essaie de penser une régulation qui promeut, qui aide, qui favorise l'innovation. Nicolas Curien a très bien parlé et je vais répéter beaucoup des choses qu'il a dites ; d'une certaine façon ma valeur ajoutée sera de reprendre ce qu'il a dit sous un angle assez différent pour vous aider à mieux vous en souvenir.

Je voudrais insister sur deux points. Comme l'a dit Éric Le Boucher, le premier est qu'il faut donner des rentes si on veut promouvoir l'innovation : l'innovation se produit parce que les agents économiques recherchent des rentes. Le deuxième point est que cela a des conséquences très importantes sur le genre de pouvoir que l'on doit donner à une agence de régulation ; il y a un équilibre très délicat à trouver pour lui donner assez mais pas trop de pouvoir.

D'abord, le premier point, pourquoi faut-il laisser des rentes pour avoir de l'innovation ? J'ai été frappé par le fait que la présentation de la table ronde disait que sans régulation, on pourrait avoir une innovation génératrice de rente économique, en laissant sous-entendre que, d'une certaine façon, ceci était une mauvaise chose. Mais toute innovation est par définition génératrice de rente économique. Les agents économiques innoveront parce qu'ils veulent avoir des rentes. Dans un système de marché, ils veulent avoir des rentes économiques et gagner plus d'argent. C'est pour cela par exemple qu'on a mis en place, il y a très longtemps dans toutes les économies modernes, des brevets. C'est pour s'assurer que les innovateurs pouvaient effectivement tirer des rentes de leurs innovations. Certains innoveront parce qu'ils recherchent une reconnaissance sociale, mais cette reconnaissance est une forme de rente.

On se retrouve alors devant un double problème : le premier est qu'il faut laisser de la rente pour récompenser les innovations et pas pour d'autres activités qui sont socialement nuisibles.

Le deuxième problème est qu'il faut laisser le bon niveau de rente. On peut voir cela dans la discussion que nous avons eu un peu plus tôt ce matin sur les bénéfices et les coûts de laisser beaucoup de choix aux consommateurs, par exemple entre différents tarifs de téléphonie mobile. Une des motivations de l'innovation est d'offrir plus de choix aux consommateurs et les rentes sont la conséquence du fait qu'on leur offre un service différent. Si on limite par trop la diversification, on tuera la rente. De plus, si jamais on empêche la diversification, on rend la comparaison entre les offres plus facile pour les consommateurs mais on aidera aussi les fournisseurs de service à mieux se coordonner pour la cartellisation, pour des ententes illicites. On a un vrai mouvement de balancier, il faut faire attention à ne pas rendre le marché trop transparent ou trop homogène. On limiterait la rente pour l'innovation et on favoriserait la rente pour d'autres raisons que l'innovation.

Tout ceci crée un vrai problème pour le régulateur. On a très envie de promettre des rentes aux agents avant l'innovation. Nous étions tous très contents quand Google a commencé à se développer et nous étions prêts à leur offrir beaucoup de rentes pour offrir un service nouveau et utile. Maintenant, *ex post*, nous nous disons que cette rente est excessive et qu'il faudrait la limiter.

Et ce sera la tendance de tout régulateur : *ex ante*, il dira « *vous aurez des rentes si vous innovez* » mais *ex post*, il aura tendance à dire « *vous avez vraiment beaucoup de succès, je vous confisque vos rentes car elles ne servent plus à rien puisque vous avez déjà innové* ». Evidemment, si le régulateur peut se comporter de cette façon, les innovateurs potentiels s'en rendent compte et innoveront moins. Donc le régulateur, d'une certaine façon, doit se contraindre à ne pas enlever toute la rente qui sera liée à l'innovation. Ceci dit, on a besoin de lui laisser des possibilités d'intervention quand ces rentes deviennent vraiment trop importantes. Et donc on a un problème d'équilibre à trouver, qu'on ne peut pas résoudre complètement en quelques mots mais qui est très délicat.

Laissez-moi vous donner très rapidement quelques illustrations de l'application de cette analyse. Dans le journal dont Éric Le Boucher dirige la rédaction, j'ai publié ce matin une chronique sur la protection des données de la vie privée. J'ai essayé de montrer qu'il fallait faire attention car une surprotection des données privées pouvait diminuer les rentes des fournisseurs de contenus, et cette diminution pourrait avoir des conséquences néfastes sur la création de contenu en ligne. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas protéger les données privées, mais cela implique qu'il faut faire attention dans le choix d'une régulation de l'utilisation de ces données : à qui enlève-t-on des rentes ? Quelles seront les conséquences de la diminution de cette rente ?

Une autre application. Ce matin, dans l'avion, je lisais que le Parlement français s'apprête à imposer un prix unique sur les e-books. Quand on met en place une telle régulation, il faut se poser la question : quelles sont les rentes que je supprime ? Il y a certainement certaines rentes oligopolistiques mais on supprime aussi des rentes à l'innovation dans des supports plus innovants. Ce qui est frappant ce n'est pas tellement le fait que l'on passe la loi, mais que l'on passe la loi sans se poser la question de comment on transfère/limite les rentes et quelles en seront les conséquences.

Comme dernier exemple prenons la neutralité des réseaux. D'un côté, on voudrait donner des incitations aux gestionnaires de réseaux à faire de l'innovation ; pour ceci il faut leur laisser des rentes. Dans l'autre sens, on craint que ces rentes ne récompensent pas l'innovation mais des comportements monopolistes. Encore une fois toute la question est de savoir quelles sont les rentes que l'on va donner et quels sont les instruments que les régulateurs doivent avoir à leur disposition *ex post* pour éliminer les « mauvaises » rentes et conserver les « bonnes ».

Merci beaucoup.

Éric Le Boucher :

Je vous poserai la même question. En effet Jean-Bernard Lévy nous pose la question en disant que dans le mobile il y a trop de concurrence, il y a un nivellement par le bas. Il faudrait réguler autre chose, des plateformes mais moins les mobiles. Est-ce qu'un économiste a manière d'apporter un jugement fondé, a manière de dire non pas le droit, mais de dire le bon ou le juste ? Est-ce que l'économiste a des critères suffisants pour juger si telle régulation apporte, est bonne pour la croissance et l'innovation ?

Jacques Crémer :

Oui, j'arrêterai de faire de l'économie si je pensais que l'on avait rien à apporter. Ceci dit, il est clair que dans tous les gros systèmes très complexes personne ne peut complètement les prévoir. Si jamais les économistes étaient capables de prévoir, de gérer...

Éric Le Boucher :

Cela peut être *ex post*.

Jacques Crémer :

Ex post, on comprend beaucoup mieux la grande dépression maintenant qu'on ne la comprenait juste après. On comprend mieux la crise de 2008 maintenant qu'on ne la comprenait avant. Mais si on était effectivement capable d'avoir des gens qui peuvent gérer une économie entière, qu'on soit capable de les identifier, l'Union soviétique aurait très bien fonctionné. Dans les grands systèmes complexes, on fera toujours des erreurs. Je crois que ce que disait Nicolas Curien quand il parlait du principe d'audace, c'est qu'il faut bien se rendre compte que l'on arrivera pas à tout contrôler, il faut que l'on accepte les risques qui vont avec ce manque de contrôle et il faut que l'on soit aussi prêt quand on aura fait des erreurs, à les corriger. Je pense que l'économie a beaucoup de choses à dire, des choses intelligentes et intéressantes, sur tous ces problèmes-là.

Éric Le Boucher :

Merci. Dernier intervenant, Henri Verdier. Alors non seulement, nous sommes dans des grands systèmes complexes et en plus, l'innovation d'aujourd'hui n'est pas celle d'hier. C'est une innovation de rupture.

Henri Verdier :

Absolument.

Grâce à Dieu, je ne suis pas en charge de régulation, car c'est quand même une question bien complexe... Et grâce à Dieu de nouveau, je suis président d'un pôle de compétitivité qui voit des centaines d'entrepreneurs qui sont innovants, qui sont audacieux, qui sont dans cette nouvelle économie numérique.

Ce dont je voudrais vous convaincre ce matin, c'est qu'on est entré dans un nouveau régime de l'innovation, que ses codes ne sont pas tout à fait les mêmes que ceux qu'on a pu connaître, que peut-être les élites constituées françaises ne sont pas tout à fait dans ces codes et qu'un des grands soucis du régulateur devrait être au moins de ne pas empêcher ces stratégies d'innovations-là.

Dans un nouveau régime d'innovation. Je vais rappeler des choses qui sont connues mais qu'on réoublie quand on fait du droit ou de l'économie.

D'abord, on vit la révolution technique la plus rapide de l'histoire : la vitesse d'appropriation par le grand public des technologies numériques dépasse tout ce qu'on a connu sur la télévision, la radio et toutes les ruptures précédentes.

Deuxièmement, on vit une révolution économique considérable. McKinsey nous a appris récemment que 25 % de la création net d'emplois en France depuis 15 ans vient d'Internet, que 25 % de la croissance française vient d'Internet. Or, Internet, c'est une toute petite partie de la transformation numérique. La transformation numérique aujourd'hui c'est une transformation de la santé, de l'éducation, de l'urbanisme, des transports, etc.

Et troisièmement, sinon je crois qu'on rate le sujet, nous sommes nombreux à avoir analysé que nous vivons un phénomène qui ressemble beaucoup à la révolution industrielle. C'est-à-dire que sur un fond de rupture technologique et économique, c'est une société qui se réorganise. La révolution industrielle, c'est la révolution du charbon et de l'acier qui appelle un certain état du capitalisme, une certaine organisation du travail, un certain urbanisme. Il va en être de même, on va repenser la manière de vivre ensemble à travers cette révolution numérique.

La France est un acteur plutôt sérieux de cette révolution. On a tendance à regarder surtout le « consumer Internet » qui remplit les pages des journaux et à se dire que l'on est moyens, que nous avons des succès, mais que nous n'avons ni Google, ni Facebook, etc. Mais cette révolution, va bien au-delà, une fois encore, du « *consumer Internet* ». Sur les sujets que travaille Cap Digital, l'Internet des objets, la robotique, les services mobiles, les nouvelles technologies de santé, le jeu vidéo, les effets spéciaux pour le cinéma, etc., nous sommes très certainement une des 3 ou 4 régions mondiales qui compte. Simplement, elle compte avec des règles de financement de l'innovation, des règles de soutien aux entrepreneurs, des règles de régulation qui sont souvent un peu ancrées dans une vision un peu techno-centrée, pas tout à fait dans le mouvement.

Je crois qu'il est important de rappeler ici, certains au premier rang le savent, que ni le Web lui-même, ni le triple play, ni les réseaux pair à pair, ni la messagerie instantanée, ni le Web social, ni le social shopping, ni rien de ce qui a profondément changé la vie des gens depuis 15 ans n'a été inventé dans une innovation planifiée, ni n'a été inventé dans des grands groupes. Ce sont des activistes, des *start-up*, des chercheurs qui désobéissent, des entrepreneurs qui ont lancé ces mouvements qui ont changé le monde. Et je ne suis pas sûr qu'on saurait les aider en France. Souvent j'ai l'impression qu'aucun des dispositifs existants n'aurait pu aider Facebook. Facebook n'aurait pas été éligible au crédit d'impôts-recherche au sens du manuel de Frascati, il n'y a pas assez de technologie, il n'aurait pas été jeune entreprise innovante, on leur aurait dit qu'ils n'avaient pas de brevets, ils n'auraient pas trouvé de capital-risqueurs. Enfin bref, on ne saurait pas aider Facebook en France. Ils pourraient peut-être réussir quand même mais rien de ce que nous avons préparé n'aurait permis d'aider ce genre d'innovation-là.

À certains égards, on en a déjà parlé avec certains dans la salle, c'est presque comme de nouveaux barbares. L'empire romain a poussé l'art de la guerre à un point d'invincibilité jusqu'à ce qu'arrivent des gens qui ne se souciaient pas de posséder des territoires, des villes, qui étaient des nomades et l'empire romain ne pouvait pas résister à des gens qui étaient sur un autre plan stratégique. Il a gagné deux cents ans en mettant des supplétifs barbares dans ses armées, mais cela n'a pas suffi. Aujourd'hui vous avez des gens qui ne pensent pas la création, qui ne pensent pas l'économie, qui ne pensent pas la stratégie d'innovation de la même manière. Ce sont des gens qui disent que ce n'est pas la peine d'entreprendre si ce n'est pas pour changer le monde. Et ce ne sont pas des mégalomanes qui se prennent pour Napoléon. Si vous n'êtes pas disruptif, si vous ne proposez pas une manière de changer substantiellement les choses, de toutes façons, vous n'êtes pas sur une niche assez prometteuse, vous ne ferez pas une immense *start-up*. Donc on veut changer le monde, on respecte la nouvelle donne, on est à l'aise avec

les nouvelles valeurs sociales (d'ailleurs on les coproduit avec les citoyens), on est en phase avec cela. On est dans un monde où le public demande de la conversation plutôt que de la communication, de la transparence, de la contribution, de la participation. Ce sont des gens qui se déploient très à l'aise dans ce monde-là.

Ce sont des gens qui ont de nouvelles tactiques, ils regardent d'abord si ce qu'ils sont en train de concevoir est scalable, (s'il y a une chance que cela puisse, sans déformation de l'offre, servir à un marché mondial), qui travaillent d'abord l'interopérabilité avant de penser à leur propre plateforme ou à leur propre portail, qui sont dans des logiques de co-création. Je ne suis pas sûr que si l'on avait inventé en France l'iPhone, on aurait décidé d'en faire une plateforme ouverte pour que les développeurs qui le souhaitent mettent des applications dessus. Aujourd'hui il y a 500 000 applications dans l'App store c'est-à-dire qu'il y a au moins 250 000 années-ingénieurs de services qu'Apple n'a pas payées, dont il compte tirer 34 milliards de dollars de chiffre d'affaires dans deux ans.

Ils se disent « *j'ai créé quelque chose mais le public va créer encore plus et je m'organise pour susciter et capter cette valeur-là avec le public* ». Et surtout, et là ce n'est pas la culture de ce pays, on travaille d'abord l'expérience utilisateur, le service, la possibilité de créer un rituel, faire revenir les gens puis on puise dans la technologie dont on a besoin. Ce ne sont pas des ruptures profondément techno-centrées.

Tout ce grand mouvement d'Internet est d'abord une innovation de service.

Que peut-on en tirer pour le régulateur ? Avec cette question, on entre dans ma zone d'incompétence...

J'ai quand même envie de dire d'abord *primum non nocere*. D'abord ne pas empêcher cette innovation. Garder en tête que, peut-être, cette stratégie d'innovation n'est pas celle dont on a l'habitude, garder en tête que les dispositifs que l'on imagine doivent être stratégiquement neutres, nous ne savons pas ce qui va marcher. Et il y a très peu de dispositifs stratégiquement neutres aujourd'hui. Peut-être le crédit d'impôts-recherche dont le contrôle est a posteriori. Mais très souvent, on veut dire aux entrepreneurs dans quelle direction ils doivent aller.

Deuxièmement, il faut se dire qu'il y a des infrastructures critiques de cette innovation ouverte, cette innovation différente. Je pense par exemple à l'Internet neutre et ouvert qui en est une extrêmement importante. Si nous sommes dans ce régime d'innovation, c'est quand même parce qu'on peut servir le monde entier depuis un garage et que n'importe qui a une chance de rencontrer le public mondial.

Je ne me prononce pas sur la question très subtile de financement des infrastructures profondes, mais sur la neutralité du réseau. Ou l'Internet est une plateforme qui permet de servir l'humanité ou ce n'est plus une plateforme d'innovation pour l'humanité.

Je pense qu'il y a d'autres sujets qui seront tout aussi importants dans ce même esprit. La neutralité du *search*, par exemple, sera à l'évidence très vite un sujet majeur.

Troisième et avant-dernière idée. Il y a peut-être d'autres idées qui naissent aux Etats-Unis et méritent d'être creusées. Je pense que l'ARCEP, dans son comité de prospective, pourrait réfléchir à cela. On parle désormais de *government at the platform*. Nicolas Curien a dit que l'on était peut-être passé de la norme à l'organisation de la conversation et du consensus... peut-être que l'on peut aussi réfléchir à des plateformes d'*open data* et créer des conditions pour que des innovateurs puissent aller encore plus loin.

Pour finir, je crois quand même, et ce n'est plus tout à fait le territoire de l'ARCEP, que beaucoup de choses se jouent sur le symbolique, beaucoup de choses se jouent sur la vision du monde. Je trouve que nous ne

sommes pas un pays qui se dit assez qu'il faut jouer toutes les stratégies de l'innovation, il y a la technologie, mais il y a aussi l'innovation de services, il y a l'open innovation, il y a l'innovation en réseau, nous devons les encourager toutes à égalité de dignité. Deuxièmement, je trouve nous ne sommes pas un pays qui croit assez que les PME peuvent vraiment renverser la table. Quand vous regardez dans le détail la politique d'aide aux PME, c'est un peu du traitement social du chômage, on ne raisonne pas en se disant qu'ils vont peut-être un jour renverser la table. Et enfin, nous ne sommes pas un pays qui se dit profondément que le monde change et que c'est très bien. Nous avons la force en France de porter un message universel dans un monde qui change, on n'est pas obligé de ne jouer que défensivement.

Merci.

Éric Le Boucher :

Et pourtant vous êtes resté en France...

Henri Verdier :

Aujourd'hui l'Internet français est une aventure collective de grand standing, c'est une aventure passionnante, il y a des talents incroyables. Je pourrais vous énumérer pendant 10 minutes une liste de *start-up* françaises que vous ne connaissez pas mais qui sont de rayonnement mondial. C'est un très bel endroit pour être sur ces sujets-là.

Éric Le Boucher :

Il nous reste vingt minutes avant l'intervention de Xavier Niel. Toute la salle est appelée à prendre la parole pour poser des questions. Une question du président Jean-Ludovic Silicani.

Jean-Ludovic Silicani :

Ce n'est pas vraiment une question mais la suite d'une ou deux interventions qui ont eu lieu tout à l'heure. Marie-Anne Frison-Roche nous a stimulés en disant qu'il y avait d'autres modèles juridiques et d'autres modèles de régulation, sans dire très clairement si elle trouvait cela bien ou pas. C'est évident, il y a un modèle juridique anglo-saxon qui est différent du modèle de l'Europe continentale. L'important c'est d'avoir une vision pragmatique et non idéologique : qu'est-ce qui marche le mieux ? Finalement, sur la sphère financière qui est celle que vous aviez en toile de fond, Jean-Pierre Jouyet a évoqué, à deux ou trois reprises, le modèle de régulation financière aux États-Unis et en Grande-Bretagne. A-t-il si bien marché ces dernières années ? La réponse est dans la question. Il n'a pas bien marché du tout. En termes de résultats, ce modèle n'a pas été efficace.

On affirme souvent que les modèles juridique et de régulation, qui sont liés l'un et l'autre, de l'Europe continentale, et donc de la France, sont très compliqués et très lourds. Mais rien n'est plus impressionnant que les mètres cube de papier des réglementations américaine et anglo-saxonne. C'est effrayant. C'est la consolidation de la jurisprudence de litiges portant sur des millions de contrats, produite donc par des juges - cela n'a rien de critique (je suis conseiller d'État). Le juge est-il plus légitime à faire de la réglementation que le Parlement ? Je ne crois pas que ce soit au juge de faire la réglementation. Il doit l'interpréter mais il ne doit pas la faire.

Finalement, quand on regarde les résultats, après la grande crise qu'on a traversée, je ne suis pas sûr que le système juridique et de régulation anglo-saxon soit véritablement meilleur que le système de l'Europe continentale.

Pour répondre à Henri Verdier, vous dites qu'en France on ne fait pas confiance à ceux qui innover : en tout cas l'ARCEP fait confiance à Henri Verdier puisque vous êtes membre du comité de prospective de l'ARCEP.

Marie-Anne Frison-Roche :

Je ne peux que suivre en les approuvant les observant de Monsieur le président Jean-Ludovic Silicani et je ne crois pas avoir porté de jugement sur les différents systèmes juridiques de régulation, suivant que les uns seraient simples et les autres complexes. Il est tout à fait exact que la régulation nord-américaine est d'une extrême complexité. Je pense que le facteur de simplicité du droit n'est pas un critère à prendre en considération en soi car la seule chose qui compte est la proportionnalité : en effet, il faut autant de droit qu'il est nécessaire. Ainsi, si la situation est complexe, il faut un droit complexe. Les entreprises et le législateur doivent cesser de réclamer comme objectif autonome la simplicité du droit, car il serait alors de ce fait inadéquat, si la situation est complexe et mouvante, car le droit serait alors grossier et dépassé.

Pour réagir à l'autre observation, il est vrai que je n'ai pas pris parti quant à l'adéquation des systèmes de *civil Law* ou de *common Law* en matière de régulation, notamment parce qu'on force souvent trop le trait en opposant les deux systèmes. Comme vous l'avez souligné vous-même, le juge administratif français crée le droit, aussi puissamment que le fait le juge de *common Law*, et on pourrait démontrer une portée identique à bien des jurisprudences judiciaires. Sans doute le handicap est-il ailleurs. Culturellement, aussi bien au Royaume-Uni qu'aux Etats-Unis, que l'on soit dans une entreprise ou dans une administration, la dimension juridique d'une situation est prise en considération et appréhendée comme un levier stratégique pour favoriser les intérêts en cause. En France, le plus souvent, cette facette est oubliée et lorsque la situation est évoquée par la suite devant un juge, ceux qui ont construit celle-ci voit dans le droit la source de tous leurs maux. En cela, l'absence de culture juridique, de considération pour le droit comme outil autonome de gouvernement ou d'arme économique est certainement un handicap.

Cela n'entame en rien la pertinence de votre remarque quant à la faillite du système de régulation financière et bancaire aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Si l'on s'en tient aux Etats-Unis le fédéralisme en matière bancaire, le mythe de l'autorégulation des marchés financiers, la capture des régulateurs par le secteur, l'absence de règles masquée par un discours déontologique de façade, ont emporté le système. C'est pourquoi des régulateurs autonomes et coordonnés sont nécessaires. De la faillite du système est sortie renforcée la nécessité d'une régulation, mais, pour reprendre les termes de la Commission Européenne, la régulation doit être pensée à partir des « leçons » de la crise, par exemple en rendant perméable les impératifs réglementaires et le souci prudentiel, alors que les systèmes juridiques ne les logent pas dans les mêmes branches du droit. Le système de *common Law* n'est pas effectivement pas la panachée, pas plus que l'évolution ne signe sa victoire sur les systèmes de *civil Law*. Le droit adéquat au secteur régulé est celui qui procure de la sécurité aux opérateurs et injecte de la durée dans des marchés qui par nature fonctionnent sur l'instant.

Plus encore, c'est alors affaire de discipline universitaire : il faut que les économistes intègrent le droit en tant que celui-ci obéit à une logique qui lui est propre et ne peut être réduit à une accumulation de

réglementation tandis que symétriquement il faut que les juristes se souviennent que le droit est un art pratique, servant des objectifs, par exemple ici l'innovation et que ce n'est ni le méconnaître ni le dévaloriser que de le remettre dans cette perspective, définie en dehors de lui. Concrètement, cela est affaire de formation et de cross-fertilisation des disciplines dans les universités. Dont-acte que celle-ci s'opère davantage outre-Atlantique. Nos entreprises en paient le prix.

Éric Le Boucher :

On pourrait poursuivre longtemps le débat, est-ce qu'il y a d'autres questions dans la salle...

Luc Hindryckx,

président du Conseil, IBPT, Belgique :

Je suis le pendant de l'ARCEP en Belgique. Dans les intervenants à cette plateforme et dans la plateforme précédente, on a beaucoup parlé d'innovation et de régulation, dans les interventions précédentes, on sentait le vœu d'innovation au départ d'acteurs bien établis et dans cette plateforme-ci, Henri Verdier a plutôt insisté sur l'innovation venant de *start-up*. Historiquement, quand on regarde, des grands acteurs ont quand même raté des moments d'innovation, je pense à Xerox, l'inventeur de la souris et l'interface graphique qui a finalement bénéficié à Apple et Microsoft. IBM n'a pas cru dans le business model et la valeur du *software* en campant sur ses positions dans le *hardware* et finalement, John Lasseter a d'abord travaillé pour Disney avant de fonder les studios Pixar qui ont été ensuite rachetés par Disney. Vu sous cet angle, je pense qu'il y a un certain cocktail au niveau de l'innovation et on ne sait jamais à l'avance quand la mayonnaise va prendre. J'ai entendu parler de vecteur d'innovation, c'est le besoin d'avoir une rente ou le besoin d'avoir un *return*, en tout cas le besoin de création de valeur, dans ces différents éléments, on a parlé également du droit et de la régulation, on a parlé du contrat. En tout cas dans l'intervention de Marie-Anne Frison-Roche, l'aspect contractuel m'est apparu relativement important. Or si l'on penche plutôt pour la vision d'Henri Verdier où l'innovation vient des *start-up* et des petits acteurs, je pense que le droit contractuel va toujours placer les *start-up* et les petits acteurs dans une position inférieure par rapport à des accès à des ressources que j'appellerai complémentaires. Ainsi on peut voir dans le secteur des télécoms, si un petit acteur vient négocier avec un gros acteur des télécoms un contrat, je doute fort que le contrat soit favorable et, si jamais un jour il y a des rentes, il bénéficie au petit acteur.

Est-ce que justement le rôle de la régulation n'est-il pas de faire en sorte que ces petits acteurs qui sont porteurs d'innovation pour demain puissent être protégés et puissent d'une part bénéficier des rentes futures qui seraient disponibles et d'autre part, ne pas être bloqués dans leur soucis d'innovation en limitant le risque et en obligeant les acteurs bien établis à faire fi du risque ou plutôt du danger comme dirait Nicolas Curien, le petit acteur prenant le risque et le gros acteur limitant le danger de la cannibalisation de son *business model* existant ? Je poserai plutôt la question à Marie-Anne Frison-Roche et à Nicolas Curien.

Éric Le Boucher :

Mais en même temps c'est là où il y a des contrats aux États-Unis qu'il y a Google et Facebook, le petit n'est pas écrasé par le gros AT&T

Luc Hindryckx :

La question qu'on peut se poser, c'est : est ce que Google et Facebook ont-ils eu besoin de faire des contrats avec de gros acteurs pour devenir ce qu'ils sont ? Et donc, effectivement en termes d'innovation, il y a toujours ceux qui deviennent des géants mais sur 100 acteurs qui tentent, il y en a peut-être un qui aura une dimension internationale et quelques-uns qui auront une dimension nationale ou régionale et ceux-là sont également importants.

Henri Verdier :

Vous avez raison, votre point est très important.

Si ce sont les *start-up* qui très souvent apportent l'innovation, c'est aussi parce qu'on joue une stratégie probabiliste : on en tente dix et il y en a un qui va réussir et ce n'est pas très confortable dans un grand groupe d'expliquer aux actionnaires que l'on va tenter dix choses pour en réussir une et fermer les autres au bout de 18 mois. C'est vrai que cela peut être embarrassant.

J'ai aussi souvent des doutes sur les stratégies de dépôt de brevet sachant que le plus important est de pouvoir le défendre et pas de le déposer, d'avoir les moyens de le défendre.

Votre question m'a fait penser à une chose que j'ai apprise cette semaine sur ce qu'a fait le gouvernement à Taiwan. Je ne crois pas beaucoup au brevet mais là-bas, ils y croient. Et ils ont une stratégie très audacieuse d'aide aux PME pour déposer leurs brevets, l'État prend en charge les frais de dépôt de brevet et prend 10 % des droits d'exploitation du brevet. J'ai trouvé cela très original. C'est stratégiquement neutre, on laisse les gens prendre leurs risques, on les protège à un endroit où il y a besoin de protection, on est intéressé à cela. Je trouve cela neuf.

Marie-Anne Frison-Roche :

Par vos propos, vous développez effectivement une version plus juridique de la façon dont l'Etat va favoriser l'innovation. Voilà longtemps, sous l'influence des théories économiques, que la propriété intellectuelle est appréhendée comme un outil étatique par lequel les agents économiques sont incités à innover, par la garantie de rente que l'Etat leur apporte. C'est pourquoi la régulation doit faire une grande place aux brevets, non seulement comme vous le soulignez, à travers leur attribution mais encore en se souciant de leur effectivité dans le temps. En effet, un agent économique de petite taille qui innove a deux armes usuelles dans le droit des marchés, d'une part le contrat, donc la puissance de s'engager en échange de quelque chose le contrat pouvant présenter un risque si l'agent est trop faible et inapte à négocier, et d'autre part ce droit de propriété, dont le brevet est le titre et qui, en offrant une rente à l'audacieux, le soustrait un temps au mécanisme de la compétition. On considère aujourd'hui que la propriété intellectuelle est un outil de régulation, basé sur l'incitation. Voilà un exemple dans lequel le droit doit alors intégrer l'innovation dans ses raisonnements car la finalité cesse d'être exogène à la propriété, même s'il est inconcevable, sauf exception, que cela justifie une dépossession du titulaire, ce à quoi équivaut par exemple la licence légale

Pour continuer sur les propos tenus, l'agent économique faible, par exemple le nouvel entrant, mais innovant, doit tout d'abord se doter auprès des autorités publiques d'un droit de propriété intellectuelle.

Celui-ci est une arme absolue, car la propriété se définit par le pouvoir d'exclure autrui, constitue un monopole légitime. En cela, le titulaire d'un droit de propriété intellectuelle sur une innovation peut ensuite entrer dans une négociation contractuelle avec un autre agent économique, si puissant que soit celui-ci : le premier sera en bonne position de négociier, du fait du monopole dont il bénéficie. En outre, s'il est vrai que le contrat n'est juste qu'entre parties d'égale puissances, interviennent en *ex ante* le régulateur qui peut veiller à la conformité du contrat par rapport aux finalités dont le législateur lui a confié la concrétisation et *ex post* le juge qui par nature protège le faible et veille à l'ordre public. Ainsi, le contrat, dès l'instant qu'il est indissociable d'un juge accessible à la partie faible, et parce que l'innovation engendre ce droit particulier et que seul l'Etat peut engendrer qu'est la propriété intellectuelle, peut être adéquat au rapport entre secteur régulé et innovation, en ce qu'il produit des engagements sans y associer l'inconvénient de la rigidité. Le juge que j'évoque ici peut d'ailleurs être le régulateur lui-même, lorsqu'il exerce son office *ex post* de règlement des différends.

S'opère alors un glissement, puisque le régulateur, que l'on caractérise si souvent par le fait qu'il intervient *ex ante*, intervient après la constitution de la situation en cause. Cela le rapproche non seulement du juge civil, mais encore de l'autorité de concurrence, tandis que celle-ci, à travers les nouveaux pouvoirs que le législateur lui confère en matière de contrôle de concentration et d'engagement, développe ses pouvoirs *ex ante*. Les pouvoirs et la répartition des rôles en sont brouillés. Cela est critiquable dans la mesure où les pouvoirs *ex ante* sont plus divers, puissants et intrusifs que les pouvoirs *ex post*. Leur exercice par des autorités de concurrence est troublant.

Luc Hindryckx :

Je souhaite quand même réagir car je ne suis pas opposé à ce que vous dites. Je pense qu'effectivement les régulateurs ont un rôle *ex ante* et, en ce qui me concerne, on doit rester dans ce cadre-là et les autorités de concurrence en *ex post*. La question que je voulais mettre au milieu, c'est finalement qui innove, quelles sont les parties et quels sont les rapports de force entre les différents acteurs. Et qui dit rapports de force, je ne sais pas comment cela se passe en France, mais je sais qu'en Belgique, quand on doit se prononcer en *ex post*, il y a du temps qui s'écoule, en économie, en plan d'affaires, le temps, c'est de l'argent, beaucoup d'argent. Et là, le temps joue toujours en défaveur des petits qui n'ont justement pas les moyens et c'est pour cela que je plaide pour un juste équilibre entre la régulation *ex ante* qui protège et rapidement et évitera *ex ante* d'avoir des abus dans le chef des parties les plus puissantes et la résolution des problèmes *ex post*. Le facteur temps est essentiel dans cette discussion.

Éric Le Boucher :

Et le facteur coût, parce que les avocats, cela coûte !

Jacques Crémer :

Je crois que la situation est un peu plus compliquée que cela. D'abord, je crois que si on met en place une régulation, il est clair que les acteurs les plus puissants sur le marché peuvent influencer cette régulation. Donc, dire le régulateur va intervenir *ex ante* pour protéger les petits, etc., dans des négociations contractuelles sur la vente de technologie, je demande à voir comment on organise cela sans s'assurer que cela devient quelque chose d'absolument impossible.

Deuxièmement, cela ne tient compte que de quelques types d'innovation. Il est clair que lorsqu'on parle de Google, des choses qui sont sur la surface de l'Internet, qui vendent directement au consommateur, il n'y a pas de problème de négociation avec les gros. Le problème que vous parlez, il me semble, ce sont les questions de gens qui développent des technologies qui sont utiles à France Télécom, SFR, à des gros, et qui ont un problème d'asymétrie de négociation. Là-dessus, tous les jours, il y a une *start-up* qui a ce genre de technologie qui est vendue pour plusieurs centaines de millions de dollars à un gros groupe. Ils arrivent au moins à avoir un certain nombre de rentes. Et le problème qui me semble important n'est pas de savoir s'il y a un gros groupe et un petit, c'est de savoir combien le petit a de clients potentiels. Si le petit a un monopole, une technologie ou du savoir-faire que les autres n'ont pas et qu'il y a trois gros en face, il n'y a pas besoin d'être un très fin négociateur pour arriver à obtenir des rentes. Les seuls cas où il y a un problème, ce sont les cas où un petit a développé une technologie qui ne peut être utile, par exemple, que dans le fondement de la fibre optique et qui a un seul client en face. J'ai beaucoup plus peur qu'on pénalise d'une certaine façon les *start-up* en mettant une régulation très lourde *ex ante* plutôt qu'en les laissant se servir du pouvoir de marché qu'ils ont grâce à leur pouvoir d'innovation.

Éric Le Boucher :

Bonne remarque. Est-ce la remarque finale ? Madame, Messieurs, je vous remercie beaucoup, je remercie tout le monde. Il reste une intervention de Xavier Niel.

Intervention

Xavier NIEL,

vice-président, directeur général délégué à la stratégie, Iliad Free

Je suis Xavier Niel, je suis dirigeant de l'entreprise Iliad maison-mère du fournisseur d'accès Free dont l'activité repose, du moins nous l'espérons, purement et simplement sur l'innovation, qu'elle soit technologique ou marketing.

Nous constatons un succès de la régulation dans le marché du fixe en France. Cette régulation a commencé pour nous par l'émergence du dégroupage il y a presque 10 ans. Des décisions courageuses du président Hubert, qui est dans la salle, ont permis d'ouvrir réellement ce marché. Ces décisions ont permis de faire naître une réelle concurrence sur le haut débit et l'émergence d'innovation, de création de choses différentes sur ce marché français. Dans le cadre de ce marché, cela a permis l'émergence du triple play, d'offres différentes, fortes, au bénéfice du consommateur. Je peux vous en citer quelques-unes, la notion d'illimité dans le cadre de la voix, la propagation de la télévision à travers des réseaux de cuivre ou l'émergence de technologies avancées sur ce même cuivre telle que l'ADSL 2+, peut-être demain d'autres technologies.

Aujourd'hui, la France est en avance sur la plupart des autres pays dans le haut débit. On a désormais un cadre réglementaire qui se met en place sur le FTTH, un cadre volontaire avec quelques spécificités : en France contrairement aux autres pays européens, vous avez de multiples acteurs qui investissent dans ces réseaux de fibre optique pour le futur. C'est la concurrence qui pousse l'innovation et l'investissement. L'immobilisme et les rentes sont des conséquences naturelles des monopoles et d'une absence de concurrence. Sur ce marché français, cette concurrence a entraîné une baisse des prix, ou pour un prix équivalent, un plus grand nombre de services pour le consommateur et sur 10 ans, c'est une économie ou un rendu au consommateur français d'environ 20 milliards d'euros. Cette concurrence, cette innovation est donc un enrichissement qui a permis de faire baisser les prix. Une décision prise en 2001, a permis de 2001 à aujourd'hui, de donner au consommateur français un pouvoir d'achat, une capacité de dépenser 20 milliards d'euros de plus sur la durée. La concurrence stimule l'innovation dans tous les domaines et pas seulement les réseaux. Elle permet l'émergence de mobiles différents, cela a été le Blackberry hier, c'est Apple aujourd'hui au travers de l'iPhone, et également des services que l'on va mettre sur ces réseaux telle que l'émergence de Google ou la télévision connectée qui sont importantes.

Les nouveaux entrants sont ceux qui investissent toujours le plus et créent le plus d'emplois. Si je prends l'exemple de Free, nous investissons chaque année 40 % de notre chiffre d'affaires. On a un chiffre d'affaires de l'ordre de 2 milliards d'euros, on investit de l'ordre de 800 millions d'euros. Cela représente 40 % de notre chiffre d'affaires et les années précédentes, en termes de ratio, c'était équivalent. Si on compare aux opérateurs historiques, en général, ils investissent de l'ordre de 10 % de leur chiffre d'affaires. Et les acteurs existants investissent autour de 20 %. Si je reprends l'exemple de Free, nous avons créé 5 000 emplois au cours de ces dix dernières années et nous avons obtenu récemment une licence mobile. Nous avons créé pour cette licence mobile, 2 000 emplois en quelques mois et nous aurons créé pour le mobile environ 5 000 emplois à une échéance de cinq ans.

Je pense qu'il faut poursuivre le mouvement réglementaire. Il y a un fort lobbying des opérateurs historiques sur leur marché pour une vacance réglementaire. Si l'on prend l'exemple du fixe, on a des résultats concrets de ce lobbying : le tarif du dégroupage n'a pas baissé depuis trois ans maintenant. Cela veut dire qu'il y a un milliard d'euros qu'on aurait pu rendre au consommateur d'une manière ou d'une autre, soit au travers de l'investissement en déployant des réseaux de fibre optique, soit autrement, et qui ne l'a pas été, et qui est resté entre les mains de l'opérateur historique en France. Sans régulation forte des opérateurs dominants, l'extension du dégroupage, la montée en débit, la mutualisation de la fibre optique en zone moins dense ne fonctionnent pas. On a besoin dans ce cas d'une implication quotidienne de l'ARCEP, principalement sur les aspects tarifaires. Aujourd'hui tous les acteurs déploient en France des réseaux de fibre optique les uns à côté des autres. C'est quelque chose qui doit représenter 500 millions d'euros gaspillés chaque année. Dans Paris, vous prenez une rue donnée, il y a quatre réseaux de fibre optique les uns à côté des autres. Chacun de ces réseaux peut accueillir l'ensemble des besoins nécessaires à la fois aux consommateurs et aux opérateurs. On a jeté collectivement par la fenêtre environ 500 millions d'euros par an à co-déployer des réseaux les uns à côté des autres.

Sur le mobile, le défi de la prochaine décennie, tient principalement dans l'explosion de la consommation de la data mobile mais également dans le développement d'une vraie concurrence pour innover et faire baisser les prix. J'entendais tout à l'heure l'exemple des pots de confiture. Nous, nous avons un autre exemple qui, je pense, aboutit au même résultat. Il consiste à tenter de regarder dans quel cas un marché propose une réelle concurrence ou non. Nous avons, mais peut-être faisons nous une fausse analyse, un indicateur clé : c'est le nombre d'offres présentes sur un marché donné. Si vous prenez le marché du fixe en France, chaque acteur a en moyenne deux offres sur le haut débit, l'opérateur historique en a un peu plus. Si vous prenez le mobile, chaque acteur a des centaines d'offres différentes. Nous pensons que c'est un indicateur avancé, qui nous ramène au pot de confiture de tout à l'heure, sur l'existence ou non d'une concurrence réelle sur un marché donné.

Le paysage mobile sera structuré par l'appel d'offre prochain sur le dividende numérique. Malheureusement, il semble que le gouvernement a un projet qui vise à maximiser les recettes budgétaires à court terme et donc, donne une prééminence aux critères financiers et organise la préemption de dividende numérique par un ou deux opérateurs. Si ces orientations devaient être confirmées, la France serait le seul grand pays européen où l'attribution de ces nouvelles licences 4G serait pilotée par une vision à court terme budgétaire et non pas par une vision industrielle et concurrentielle. Je vous invite à regarder ce qui est fait au Royaume-Uni où on favorise délibérément, et de manière forte, la présence d'acteurs nouveaux entrants. Parallèlement à cela, dans un marché où les offres quadruple play se développent, la restriction de concurrence sur le mobile peut, en outre, avoir des effets sur le marché du fixe. Il faut donc que les pouvoirs publics restent vigilants. La concurrence n'est pas stabilisée, il existe encore un vrai risque de rater la mise en œuvre d'une concurrence pérenne du secteur comme cela s'est passé aux États-Unis. Je suis toujours surpris de recevoir des gens habitants aux États-Unis, y compris dans la Silicon Valley, qui trouvent notre situation sur le fixe bien meilleure que celle qu'ils ont localement chez eux, les offres triple play équivalentes à celles produites par l'ensemble des acteurs français sont trois fois plus chères aujourd'hui dans la Silicon Valley.

En conclusion, j'entendais tout à l'heure qu'il existait un certain nombre de choix à faire. Notre choix préféré, c'est le choix de la concurrence. Au début de la dernière décennie, les pouvoirs publics ont fait ce choix dans le fixe, on en voit aujourd'hui le résultat. Je crois qu'en France, aujourd'hui, on peut dire que c'est un vrai succès. Nous pensons désormais qu'il faut faire de nouveau ce choix de la concurrence

et de l'innovation dans les réseaux fixes et mobiles pour la prochaine décennie, au bénéfice des consommateurs. Il faut donc prendre en compte la dimension concurrentielle non seulement pour la régulation des réseaux fixes mais également, à très court terme, pour le mobile dans le cadre d'attribution des fréquences 4G ou de toutes nouvelles fréquences mobiles.

Merci.

Intervention

Martin BOUYGUES,
président, Bouygues S.A.

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

Bouygues Telecom est aujourd'hui un opérateur télécoms important qui compte 11 millions de clients et qui connaît une progression très rapide dans la téléphonie fixe. Mais il a connu des débuts pour le moins difficiles, notamment en raison des obstacles réglementaires parfois considérables qu'on a mis sur son chemin.

Je voudrais rappeler que lorsque mon Groupe s'est intéressé pour la première fois, en 1987, à une licence de téléphonie mobile, on lui a répondu en substance qu'il n'était pas envisageable de lui attribuer la même année TF1 et une licence de téléphonie. Je vous laisse juge de la pertinence du raisonnement...

Puis, quand nous avons fini par obtenir de haute lutte cette licence, en 1994, nous avons dû commencer à opérer avec des fréquences en 1800 MHz occupées par les militaires et qui étaient à peu près inutilisables : il n'existait qu'un seul modèle de téléphone pouvant prendre en charge ces fréquences.

Et donc pour faire fonctionner notre réseau dans Paris avec les fréquences qu'on nous avait attribuées, nous devions investir quatre fois plus que nos concurrents, ce qui n'était tout de même pas très optimal au plan économique, vous en conviendrez. J'ajoute qu'alors que nous étions un opérateur naissant, cantonné à la seule région parisienne et luttant contre deux opérateurs nationaux, on nous a refusé l'itinérance si généreusement accordée aujourd'hui au nouvel entrant.

Puis il y a eu cet épisode ridicule de l'attribution des fréquences 3G : l'Etat, contre l'avis initial du régulateur de l'époque, l'ART, avait des ambitions de recettes totalement extravagantes. J'ai dit à l'époque que le jeu n'en valait pas la chandelle en parlant de « mortelles enchères ».

Il n'était pas question de participer à des enchères organisées sur les bases totalement folles des enchères anglaises et allemandes qui venaient de se dérouler, en pleine bulle spéculative. On sait ce qu'il est advenu de tout cela : un fiasco complet. Nous avons bien fait de nous tenir à l'écart de ce jeu cynique où l'Etat n'était préoccupé que par des arguments budgétaires à court terme sans aucune considération pour la stratégie industrielle du secteur. C'était les jeux du cirque : « entretenez-vous mesdames et messieurs et que le plus fou et le plus riche gagne ! ».

Après cela, nous avons entendu des quantités considérables d'experts de tout poil nous expliquer doctement que seuls les grands groupes de télécommunication ayant noué des alliances européennes seraient capables de survivre.

D'après eux, n'étant pas dans ce cas, Bouygues Telecom serait irrémédiablement condamné et n'aurait en tout état de cause pas les moyens de ses ambitions. Là encore, j'observe avec intérêt que les grands opérateurs européens transfrontaliers (de Vodafone à Deutsche Telekom) se concentrent aujourd'hui à nouveau sur leur marché domestique ou, lorsqu'ils demeurent engagés à l'international, concluent des partenariats leur permettant d'optimiser leurs coûts.

Ces quelques exemples tirés de l'histoire de Bouygues Telecom montrent qu'à plusieurs reprises, ceux qui ont eu à définir l'environnement réglementaire de notre métier, se sont trompés, parfois lourdement, créant des situations inéquitables ou injustes.

Plus grave, certaines décisions réglementaires peuvent même être de nature à menacer l'existence d'un groupe ou d'une entreprise. Cela étant, je voudrais ajouter – ce qui va peut-être surprendre une partie de l'assistance – que je suis favorable à un régulateur puissant mais intelligent et que je suis favorable à un régulateur ferme mais équitable. Ce sont en effet à mon avis, les conditions indispensables à une activité économique soutenue, concurrentielle, créatrice de valeur et orientée vers la satisfaction des clients.

Ce ne sont pas des propos de circonstances pour remercier le président Silicani de m'avoir m'invité à prendre la parole à l'occasion de ce colloque organisé par l'ARCEP. Car si je suis ici, ce n'est pas par désir de publicité ou pour me faire voir, ce qui n'est pas franchement dans ma nature, mais bien pour défendre le point de vue de Bouygues Telecom.

Je le dis parce que je le pense : les opérateurs ont besoin d'un régulateur fort, capable de développer une vraie stratégie industrielle.

Je vais vous donner trois raisons qui me le laissent penser :

La **première raison** est quasi philosophique et tient à la conception que l'on peut se faire du rôle de l'Etat dans l'économie.

Je l'ai dit, je préfère de loin un régulateur puissant, capable d'organiser réellement le marché et de stimuler efficacement la concurrence, à un Etat qui réglemente souvent dans la précipitation et parfois dans une grande improvisation.

Nous savons tous que l'Etat est capable de réglementer l'activité économique dans des conditions qui peuvent peser lourdement sur la compétitivité des entreprises.

Quand il impose par exemple des contrôles tout aussi nouveaux qu'inutiles, ou bien quand il crée des taxes imaginées seulement pour compenser les effets de telle ou telle politique visant un secteur tout à fait étranger aux télécoms.

Il est inutile, je pense, d'illustrer ce propos en établissant la liste des multiples prélèvements sur les opérateurs que le législateur croit devoir régulièrement inventer pour financer je ne sais quelles dépenses. Néanmoins, je suggère aux opérateurs de faire apparaître clairement les prélèvements sur les factures de leurs clients, afin d'éviter que les consommateurs ne leur fassent « porter le chapeau ».

Au contraire, je suis convaincu qu'une régulation intelligente est possible et beaucoup plus utile. Je la souhaite ardemment à condition qu'elle se donne pour but d'examiner sans concession la situation d'un marché. A condition qu'elle se fixe pour objectif d'observer le comportement des acteurs et leur poids respectif. Et enfin, à condition qu'elle intervienne aussi souvent que nécessaire par des mesures asymétriques et vigoureuses quand il le faut.

Nous avons ainsi besoin d'un régulateur puissant qui ait le courage de casser les monopoles, anciens ou nouveaux. Qui ait le courage d'imposer la suppression des rentes, qui sont l'ennemi mortel de l'économie de marché. Tout le monde sait ce que je pense sur ce sujet, y compris pour d'autres marchés que celui des télécoms.

A titre d'exemple, je le dis : il n'est pas normal que les opérateurs alternatifs continuent de payer l'utilisation d'une boucle de cuivre, aujourd'hui largement amortie, à un prix qui, tout le monde le sait, est largement supérieur au coût supporté par l'opérateur historique.

Réguler, c'est aussi faire changer des choses qui ne sont plus acceptables parce qu'elles sont des rentes que rien ne justifie plus.

La **deuxième raison** pour laquelle je suis convaincu de la nécessité d'un régulateur fort est plus pratique. Elle tient à la technicité des sujets que nous avons à traiter.

Nous avons besoin d'un régulateur capable d'évaluer et de comprendre les contraintes qui pèsent sur les industriels. Nous avons aussi besoin d'un régulateur capable de s'en faire l'interprète auprès du gouvernement et du parlement, surtout quand ces derniers ne voient que des logiques budgétaires de court terme, dictées par des considérations totalement étrangères à l'intérêt des entreprises et sans aucune considération pour l'avenir industriel du pays.

Sur ce point, permettez-moi de revenir une nouvelle fois sur le mécanisme d'attribution des licences 4G, actuellement dans la phase finale de discussion.

Chacun a bien compris le besoin financier urgent de l'Etat qui doit valoriser au mieux son patrimoine. Mais s'il s'agit uniquement de prélever deux milliards d'euros sur les opérateurs, c'est une décision politique que le gouvernement doit assumer clairement. Dire qu'il doit y avoir des enchères parce que la ressource est rare, cela n'a pas de sens.

D'abord parce que cela conduit nécessairement à faire gagner le plus riche, ensuite parce qu'il faut se demander alors pourquoi on ne procède pas également par enchères pour d'autres secteurs comme les transports ou encore pourquoi pas la pêche ou d'autres secteurs où la ressource est rare.

Je le répète, il faut absolument que les politiques assument leurs responsabilités. En ce qui me concerne, je pense que le prix doit être unique, non négociable et fixé courageusement par le gouvernement. Disant cela, je suis conscient qu'on crée à nouveau une distorsion en faveur du plus gros car l'équité serait de faire payer les fréquences à l'usage réel et non pas sur un volume théorique imposé. Pour la petite histoire, je rappellerais qu'on m'a obligé à restituer des fréquences que j'avais payées, et dont Bouygues Telecom avait besoin, pour les mettre à la disposition du nouvel entrant. Vous comprendrez, dans ces conditions, que je sois très sensible à la différence entre égalité et équité.

Pour revenir aux licences 4G, il faut absolument éviter que cela se fasse dans des conditions qui condamnent les opérateurs les moins riches et entravent par conséquent le libre exercice de la concurrence.

En d'autres termes, je le dis avec force : nous avons besoin d'une ARCEP qui pèse grâce à sa connaissance du marché et des technologies. J'exhorte l'ARCEP à exposer au gouvernement, pour le convaincre, que le mode d'attribution des fréquences ne doit pas avoir pour effet de réduire le nombre d'acteurs pertinents sur le marché.

Il faut bien comprendre la nouveauté radicale de la 4G par rapport à toutes les technologies précédentes. Pour la première fois, en raison des spécificités de cette nouvelle technologie, la quantité de fréquences déterminera la qualité et le débit du service.

Pour faire simple, le débit moyen proposé par un opérateur à ses clients dépendra de la largeur de la porteuse utilisée. Il en résulte que si l'opérateur le plus fortuné peut ainsi acquérir en 2 600 MHz jusqu'à 40 ou 30 MHz, il pourra proposer à ses clients un service à 40 ou 30 Mbit/s, c'est-à-dire quatre fois ou trois fois plus rapide que ceux de ses concurrents qui n'auront obtenu que 10 MHz. Il pourra ainsi en faire un avantage compétitif, exclusif, discriminatoire et donc inacceptable.

C'est pourquoi, nous demandons pour pallier tout effet d'éviction sur la bande des 2 600 MHz, que la procédure d'attribution assure l'accès à au moins 15 MHz à tout candidat recevable. Cela conduit à laisser 25 MHz au candidat le plus riche, quantité largement suffisante pour écouler un trafic même important, et 15 MHz à chacun des trois autres opérateurs.

J'attends de l'ARCEP, dont je pense qu'elle a compris les éléments techniques de cette analyse définitivement partagée par l'ensemble des constructeurs d'équipements, qu'elle en soit totalement persuadée et qu'elle nous aide à convaincre le gouvernement sur ce sujet essentiel, sujet sur lequel Bouygues Telecom ne cesse de se battre.

Par ailleurs, l'attribution des fréquences 4G dans la bande 800 – les fameuses « fréquences en or » adaptées à la couverture rurale – est la dernière occasion de répondre à la demande pressante des territoires, de disposer de débits pouvant servir le mobile.

Pour répondre à cette attente des territoires ruraux, seule la mutualisation de la bande 800 permettrait d'apporter un très haut débit mobile important. Il aurait été nécessaire que l'appel à candidature impose cette mutualisation. Mais ce n'est pas tout à fait la solution choisie et il est évident que les opérateurs n'auront pas les moyens de déployer individuellement quatre réseaux en LTE dans les zones rurales. Là encore, on a choisi un mode discriminant au profit de l'opérateur le plus riche, mais contraire à l'intérêt du marché et donc des clients qui paieront forcément plus cher.

Enfin, **troisième et dernière raison**, je milite pour un régulateur puissant car avec un régulateur puissant, on peut parler franchement, on peut confronter ses points de vue et assumer parfaitement des désaccords. Pour que les choses soient claires, je vais en évoquer un. Je suis très préoccupé de ce qui est en train de se décider concernant la fibre.

Les télécommunications ont un certain nombre de points communs avec les transports ou les travaux publics, domaines que je connais bien. De même qu'il serait absurde de construire deux lignes de TGV ou deux autoroutes pour relier Paris à Marseille, on peut s'interroger sur la pertinence de construire plusieurs réseaux de fibre optique parallèles, alors qu'une seule et même fibre ne peut être saturée.

La régulation telle qu'imaginée pour la fibre pose une vraie question : comment assurer l'équilibre entre la concurrence par les infrastructures et la concurrence par les services ?

L'Etat a posé le principe de la concurrence par les infrastructures, quels que soient les réseaux. L'application de ce principe sur les réseaux fibres conduit en fait à instaurer une concurrence par l'investissement et les cash flow des opérateurs. Ce choix, qui n'est pas celui d'autres pays européens, aura probablement trois conséquences :

- Première conséquence : il va privilégier la concurrence par les infrastructures au détriment de la concurrence par les services.

Nous le voyons déjà : plusieurs réseaux d'initiatives publics ne trouvent pas de fournisseurs d'accès internet (FAI) qui acceptent de proposer leurs services car les trois opérateurs fixes concentrent leurs investissements sur leur propre déploiement dans les zones très denses ;

- Deuxième conséquence : cette concurrence par les infrastructures se fera au détriment de l'aménagement du territoire.

Aucun opérateur alternatif n'aura les moyens de suivre l'opérateur historique dans le déploiement des zones moyennement denses.

Plusieurs départements constatent d'ailleurs, à leurs dépens, que France Telecom décide de déployer les villes rentables partout où des Réseaux d'Initiative Publique départementaux se dessinent, ruinant ainsi la rentabilité globale du projet des collectivités locales ;

- Enfin, troisième conséquence, cette concurrence par les infrastructures aura probablement pour effet, à terme, de réduire la diversité et la richesse concurrentielle des opérateurs européens au bénéfice de quelques gros acteurs. La réduction de cette diversité se fera bien évidemment au détriment du choix proposé aux consommateurs.

Compte tenu de ces éléments, Bouygues Telecom propose le déploiement d'une infrastructure passive unique, comme tentent de le faire d'autres pays européens, en réservant la concurrence aux infrastructures actives qui seules déterminent les niveaux de qualité de service.

Nous souhaitons également que le régulateur ne nous contraigne pas à investir immédiatement dans la fibre, à un moment où, nouvel opérateur dans le Fixe, nous ne savons pas encore où nous avons intérêt à déployer nos infrastructures.

Il est essentiel pour nous, ou bien de différer notre investissement jusqu'à ce que notre base de clients Fixe soit développée, ou bien de louer les infrastructures d'un autre opérateur dans des conditions de prix raisonnables.

Pour le bénéfice des consommateurs, il convient donc de retrouver un équilibre entre la concurrence par les infrastructures et la concurrence par les services et les prix. L'investissement dans la multiplication des infrastructures a un coût et en bout de chaîne, c'est le consommateur qui paiera cher ces investissements excessifs et inutiles.

En conclusion, je dirai simplement ceci. Le régulateur n'a ni plus ni moins qu'un droit de vie ou de mort sur les opérateurs.

Une seule de ses décisions peut remettre en cause le modèle économique sur lequel repose le secteur tout entier.

Une seule de ses décisions peut réduire à rien ou quasi rien la rentabilité d'une entreprise. Une seule de ses décisions peut détruire son avenir. Tout cela donne des devoirs : le régulateur a l'obligation absolue de comprendre son marché, de mesurer les contraintes industrielles et financières qui pèsent sur les entreprises, de savoir que si la protection des consommateurs doit être assurée, la rentabilité des opérateurs doit de son côté être sauvegardée.

Parce que je crois, et je le redis, à la nécessité d'une régulation forte, j'ai le droit me semble-t-il, d'exiger du régulateur qu'il n'hésite pas à remettre en cause les situations acquises ou les monopoles et qu'il traite équitablement les nouveaux entrants et les autres.

Bouygues Telecom a fait des choix stratégiques fondamentaux. La qualité du service dû à ses clients est le premier de ces choix. Il se traduit par des investissements humains importants qui ont des incidences sur le profil de coûts de l'entreprise : ainsi, l'effectif rapporté au chiffre d'affaires est plus important chez Bouygues Telecom que chez d'autres opérateurs.

Nous avons créé 9 200 emplois directs chez Bouygues Telecom sans compter un nombre très important d'emplois chez nos sous-traitants et fournisseurs.

Par ailleurs, comme dans tout le groupe Bouygues, nous développons chez Bouygues Telecom une politique sociale avancée pour nos collaborateurs qui, entre autres, détiennent près de 20% du capital du groupe. Je tiens également à rappeler que la majorité de nos centres d'appel sont situés en France. Tout cela fait partie des choses qu'un régulateur doit savoir quand il organise le marché et observe les acteurs.

Alors oui, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, nous sommes favorables à un régulateur puissant, mais un régulateur qui exerce pleinement ses responsabilités en donnant à chacun les mêmes chances dans la compétition.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je vous remercie de votre attention.

Table ronde 3

Bâtir et financer « l'infrastructure » du XXI^e siècle

Modérateur :

Philippe ESCANDE,
éditorialiste, Les Echos

Introduction :

Joëlle TOLEDANO,
Membre de l'ARCEP

Intervenants :

Emmanuel GABLA,
membre du CSA

Jacques de HEERE,
président-directeur général, ACOME

Tariq KRIM,
président fondateur de Jolicloud et fondateur de Netvibes

Christian PAUL,
député

Olivier SICHEL,
partenaire de la société de Capital risque Sofinnova Partners

Philippe Escande

Haut débit, très haut débit, fibre optique, LTE, grand emprunt, déploiement, zones urbaines, zones rurales, réseaux sociaux, télévision connectée, contenants, contenus...décidément ce néologisme d'infrastructures est à la fois une caverne d'Ali Baba, pleine de trésors et de promesses mais aussi une boîte de Pandore qui déclenche sitôt ouverte les passions.

Le Président de la République l'a promis, 20 % de la population aura le très haut débit en 2020, 100 % cinq ans plus tard. Les milliards sont affichés mais déjà on parle de retard et de problèmes de financement.

Est-ce vrai ? Comment regagner du terrain ? Faut-il câbler tout le territoire ? S'effrayer de l'arrivée de la télévision connectée ?

Craindre l'hégémonie de Google, la parcimonie des opérateurs et l'agressivité des asiatiques ?

Quelles sont les chances de l'Europe dans cette nouvelle bataille de l'infrastructure ?

Mais avant d'entamer le débat, nous allons demander à Joëlle Toledano en guise d'introduction de nous rappeler les enjeux de cette nouvelle bataille de l'infrastructure.

Joëlle Toledano

Depuis plusieurs années le déploiement des TIC et plus particulièrement des réseaux haut et très haut débit (FO, LTE) (les réseaux « de nouvelles générations » NGN) apparaissent comme une des clefs de la compétitivité et de la croissance économique. Les études les plus récentes comme par exemple celle réalisée par McKinsey sur « l'impact d'Internet dans l'économie » confortent ces affirmations et évaluent plus précisément certaines des dimensions positives de l'économie numérique en matière de création d'emplois qualifiés et de dynamique des entreprises.

La très forte croissance des usages tirée par la vidéo est constatée par tous les opérateurs et déclinée de très nombreuses façons : en fonction des terminaux, des usages etc.

Je retiendrais toutefois les chiffres de CISCO - qui font référence - pour traduire la tendance mondiale (les mêmes tendances s'observent aussi en France) :

D'ici le 2015, le trafic mobile devrait approximativement doubler tous les ans et en 2015 la vidéo devrait représenter 2/3 du trafic mobile. Malgré ces croissances impressionnantes le trafic mobile représentera moins de 5% du trafic total fixe et mobile (data).

En fixe la croissance est « moindre », seulement 30 à 35% par an de croissance du trafic et 90% de vidéo en 2015 (vidéo sous toutes ses formes : TV, vidéo à la demande, Internet, and P2P).

L'expansion des volumes, fixe comme mobile, résulte d'un double mouvement d'augmentation des utilisateurs et des usages avec une particularité plus récente qui accompagne le développement de la vidéo, une forte asymétrie des trafics.

Cette rapide introduction sur les enjeux du financement de l'infrastructure du XXI^e siècle serait gravement incomplète si j'omettais la dimension politique et sociale. Les mouvements en cours dans les pays arabes sont là pour nous le rappeler tous les jours : l'accès à Internet est un objectif politique majeur, son utilisation comme média est devenue l'une des dimensions de la liberté d'expression comme d'ailleurs une condition de la participation à la vie sociale.

En résumé à cette brève introduction, l'accès de tous les citoyens, des consommateurs et des entreprises aux réseaux fixes et mobiles à haut et très haut débit constitue un enjeu politique, économique et social primordial.

Pour autant, de nombreux débats existent autour des modèles économiques des acteurs de ces réseaux de demain, qu'ils s'agissent des opérateurs de réseaux ou des plateformes de services, des fournisseurs d'équipements fixes ou de terminaux mobiles, de créateurs ou des assembleurs de contenus *premium*. L'irruption du numérique avec ses caractéristiques technico-économiques dévastatrices pour certains modèles économiques du XX^e siècle (— disruptive — que l'on connaît : coûts de stockage, de reproduction et de transport) conduit à remettre en cause de nombreux modèles économiques. Les cas les plus emblématiques des années récentes concernent les industries de la presse et de la musique, mais ils ne sont pas les seuls, on peut aussi citer : les voyages, la vente par correspondance, et pourquoi pas le courrier, etc.

Financer l'infrastructure du XXI^e siècle, c'est financer des investissements dont la rentabilité est plus ou moins (in)certaine. Ces nouveaux investissements s'accompagneront nécessairement de création et de destruction de valeur. D'où très naturellement la question du partage des coûts et /ou du risque et/ou de la valeur créée par ces nouvelles infrastructures et ces nouveaux services.

Pour analyser les questions de financement et de valorisation on est toujours tiraillé entre deux méthodes : d'un côté l'envie de disposer d'une image exhaustive de l'écosystème mondial / européen / français avec tous ses acteurs marchands ou non-marchand – leurs relations technico-économiques et leurs résultats financiers. Même si des efforts sont progressivement déployés pour rendre cet écosystème plus transparent (et l'ARCEP a bien l'intention d'en prendre sa part), force est de constater que les photos (et la dynamique) sont encore assez troubles.

Je vais donc me replier sur la 2^e méthode (plus simple quand on examine le sujet de l'ARCEP qui consiste à donner, dans un premier temps, un coup de projecteur sur les opérateurs de réseaux pour ensuite essayer de mettre en perspective les enjeux des autres acteurs de l'écosystème.

Question : Y a-t-il un problème de financement des réseaux du futur : FTTH en fixe et 4G en mobile ? Les opérateurs ont-ils les moyens et les incitations adéquates pour investir et déployer ces réseaux partout ?

Le cadre réglementaire français du très haut débit fixe est aujourd'hui quasiment complet. Il résulte d'une déclinaison par l'ARCEP de l'application de la LME et de la loi Pintat, à l'intérieur du cadre réglementaire européen.

Il va permettre de combiner un déploiement des opérateurs privés dans les zones rentables avec des DSP et des partenariats publics/privés partout où cela s'avérera nécessaire pour disposer d'une couverture complète du territoire. Cette complémentarité, qui est actuellement une des caractéristiques positives du déploiement du haut débit, a montré toute son efficacité en étant l'aiguillon de la concurrence dans toutes les zones qui n'avaient pas été dégroupées.

Je sais que certains estiment que la définition du cadre réglementaire a ralenti les déploiements. Les récentes annonces des opérateurs privés montrent que la mouvement a repris et qu'il va s'amplifier.

En combinant concurrence par les infrastructures jusqu'au point de mutualisation (qui varie selon la densité géographique de la zone concernée) et accès mutualisé à l'abonné, le cadre réglementaire va minimiser les coûts de déploiement tout en rendant possible une concurrence pérenne et plus faiblement

régulé (une régulation avant tout symétrique). Il permettra également que se développent des offres d'envergure nationales ou quasi-nationales.

Or on sait qu'une trop grande fragmentation des offres pourrait être plus coûteuse pour la collectivité nationale (effets d'expérience, économies d'échelle), non seulement financièrement mais aussi en terme de pouvoir de marché vis à vis des acteurs du contenu et des services, et partant en terme d'attractivité des offres au grand public. Par ailleurs l'expérience du haut débit nous a montré les limites de la concurrence par les seuls services.

En ce qui concerne le mobile, le processus d'attribution des fréquences 4G devrait permettre de combiner la priorité donnée par la loi à l'aménagement du territoire, avec la préservation d'un bon niveau de concurrence et la valorisation optimale de la ressource rare et publique que constituent les fréquences.

Globalement, les évaluations disponibles conduisent l'ARCEP à estimer les montants d'investissements nécessaires, en fixe comme en mobile, compatibles avec les niveaux d'investissement des opérateurs. Les comparaisons internationales, en particulier avec les Etats Unis, mettent en évidence que les déploiements des nouveaux réseaux sont compatibles avec les Capex actuels. Il est clair qu'il conviendra, c'est tout l'objet des « investissements d'avenir » aujourd'hui et des financements demain du FANT, de compléter avec du financement public les investissements privés de façon à rendre solvables les déploiements dans les zones les moins denses.

La plupart des opérateurs de réseaux et en particulier les anciens grands monopoles Télécoms européens (rapport AT Kearney, pour Telefonica, France Télécom/Orange, Deutsche Telekom, Telecom Italia) considèrent toutefois que les investissements à réaliser - financement des nouvelles infrastructures comme à la modernisation des « anciennes » (montée en débit, 3G+) - devront, pour être rentabilisés, s'appuyer sur des revenus complémentaires à ceux existant actuellement. Pour eux, la solution au problème réside dans la modification des schémas tarifaires au détail (fin de l'illimité pour tous, qualités différenciées), comme (et /ou) [la modification des schémas tarifaires] en gros à l'égard des fournisseurs de service (Terminaison d'Appel data, « services gérés » à qualité contrôlée).

Je dois dire qu'à l'aune des évaluations de l'ARCEP, les chiffres d'AT Kearney sur les suppléments d'investissements à réaliser, et partant, les revenus complémentaires à trouver, nous apparaissent très surévalués. En plus en matière de mobile ils ne tiennent même pas compte des revenus procurés par la voix ! La plus grosse difficulté des opérateurs mobiles partout en Europe ne me semble pas de devoir faire payer davantage la data dans la mesure où elle occupe une part significative des capacités disponibles. La difficulté centrale sera je crois de faire en sorte que cette augmentation compense et au-delà la baisse significative les tarifs des communications vocales qui aura nécessairement lieu. En effet, aujourd'hui, la voix occupe une part très limitée du trafic et permet de réaliser plus des 2/3 du chiffre d'affaires.

Mais ces objections sur les évaluations mises aujourd'hui au débat, ne conduisent pas à invalider complètement les arguments des opérateurs de réseau. La croissance des trafics et en particulier le développement de flux fortement asymétriques permet de considérer comme légitime la question du financement et de la rentabilisation des investissements supplémentaires ainsi induits. Les nouveaux investissements doivent rémunérer la compétence des opérateurs et les risques pris pour déployer avant les autres alors que les modèles économiques ne sont pas stabilisés.

Ces différentes évolutions éventuelles de tarification ne sont pas *a priori* incompatibles avec « la neutralité d'internet » pour laquelle l'ARCEP a défini les principaux objectifs et les moyens d'y parvenir.

Pour cela, il est néanmoins nécessaire qu'un certain nombre de principes soient respectés tant en matière de non discrimination que de proportionnalité dans la gestion du trafic et que l'accès de tous à tous les contenus et les services soient bien garantis. Les différents opérateurs sont d'ores et déjà en mesure de mettre en place de telles évolutions sur le marché de détail dès lors qu'ils respectent ces principes. Néanmoins des évolutions significatives sur le marché de gros ne sont envisageables qu'une fois obtenue une transparence suffisante permettant d'apprécier les relations entre les acteurs, et partant, d'évaluer plus objectivement les conséquences sur tous les « modèles économiques ».

Car bien évidemment, les conséquences seront différentes sur les opérateurs de services. Si faire payer les services marchands à forte rentabilité (type Google) peut ne pas sembler choquant et peut-être même s'avérer légitime ce ne sera pas forcément le cas des acteurs non-marchands du type Wikipédia, voire des nouveaux entrants ou même des chaînes de TV.

De fait, aborder la question du financement des infrastructures sous l'angle du partage de la valeur créée, débouche assez rapidement sur la question de l'économie des prestataires de services et des créateurs de contenus. La question des « *business model* » et du financement de l'innovation risque de se poser de façon encore plus aiguë si l'on quitte le modèle actuel où c'est essentiellement l'accès de l'abonné qui finance les déploiements physiques.

Il y a des intervenants beaucoup plus compétents que moi ici pour évaluer les conséquences potentielles des différents modèles. A ces questions de financement des infrastructures – sur lesquels j'ai essayé d'apporter quelques réponses – viennent ainsi s'ajouter celle de l'évolution du financement de la création et de sa distribution (audiovisuel, presse, etc.) où la dynamique est encore plus rapide.

Le gratuit financé par la publicité est-il le seul modèle envisageable ? Les stratégies de *freemium* qui mélangent payant et gratuit vont-elles se généraliser ? Que changent les réseaux sociaux ? Et qui va être capable de tirer partie des téléviseurs connectés ?

Le vieil antagonisme téléviseur / ordinateur est-il en train de disparaître dans un monde d'objets connectés avec des tablettes et des télécommandes intelligentes ?

Fondamentalement, nous devons être vigilants de façon à ce que les éventuelles modifications des modèles économiques des acteurs de l'infrastructure ne créent pas de nouvelles fractures numériques et préservent les capacités d'innovation d'un internet neutre et effectivement respectueux des données privées.

Je vais conclure par une question naïve pour plusieurs des participants présents à cette Table ronde et qui relève d'un tout autre champ plus industriel : dans cette économie où les effets de réseaux sont déterminants pour gagner, pourquoi tous les gros prestataires de services (« gros = capitalisation boursière ») comme d'ailleurs (de plus en plus) les fournisseurs de terminaux sont-ils américains (et asiatiques – pas seulement chinois) ? Google, Facebook, Twitter, Amazon, Akamai, Groupon.... Où sont les européens ? Quand ils commencent à exister (Priceminister pour le dernier en date) ils sont vendus ! Peut-on réussir à se développer avec une envergure mondiale à partir de la France ? Comment ? A quelles conditions ?

Philippe Escande

Merci Joëlle Toledano. On va garder la question que vous venez de poser pour la fin parce que l'on va

d'abord parler de l'infrastructure pour savoir où l'on en est.

Et ensuite on abordera cette partie délicate des contenus avec cette question : faut-il faire payer Google ?

On va d'abord se tourner vers l'infrastructure. Jacques de Heere vous êtes le patron d'un des principaux fabricants de fibre optique. Vous avez une vision de marché la plus neutre possible.

Dites-nous si la France est à la traine en matière de déploiement du haut débit ?

Jacques de Heere

Merci pour cette bonne question.

La France est-elle à la traine ?

La France est à la pointe des déploiements du haut débit grâce à un réseau cuivre de qualité, construit dans les années 70 et 80, qui permet des transmissions significatives et de qualité sur le réseau existant.

On est à la pointe sur le haut débit non seulement grâce aux acteurs et aux opérateurs mais aussi grâce à un régulateur qui a fonctionné de façon tout à fait optimale.

Au niveau du très haut débit à quel niveau se situe la France ?

Sur le plan mondial le sujet est vaste, il y a des zones très en avance sur le déploiement du très haut débit en Asie, au Japon, en Corée du Sud, à Hong-Kong...mais leurs densités de population sont différentes de chez nous.

Au niveau européen, les situations sont très diverses. Elles dépendent de l'état du réseau historique en cuivre, et il n'est pas toujours de qualité, de l'état de la concurrence entre les opérateurs, des fournisseurs d'accès, des moyens du régulateur aussi, puis des volontés politiques et des différentes opportunités.

En Europe on pourrait les classer en deux grandes zones :

D'abord les six grands pays, dont fait partie la France, où les déploiements sont les plus difficiles. Les situations sont probablement plus complexes et la régulation a eu du mal à prendre sa place et à jouer son rôle mais c'est en train de se faire.

En Allemagne, par exemple, quelques grandes villes sont bien équipées comme Cologne, Munich, Berlin, Hanovre... Elles sont constituées d'opérateurs parapublics. Elles bénéficient bien souvent de réseaux coaxiaux de bonne qualité et offrent aussi une triple play.

On assiste maintenant en Allemagne à des déploiements dans des villes moyennes qui commencent à s'organiser pour déployer des réseaux à très haut débit.

Par contre en dehors des zones denses, les zones rurales sont tout aussi déshéritées que les nôtres.

Du côté de l'opérateur historique Deutsche Telekom en particulier, on sait que les services techniques travaillent sur les technologies de déploiement mais de grands déploiements massifs n'ont pas été annoncés.

En Angleterre, les choses sont en train de s'organiser.

En Italie, Fastweb qui existe déjà depuis une dizaine d'années a organisé un certain nombre de déploiements. L'opérateur principal, Telecom Italia, est en train de s'intéresser au sujet et démarrer certains déploiements. Et puis quelques opérations sont en train de s'organiser au niveau des collectivités,

des régions, des provinces italiennes.

En Espagne, il y a plusieurs projets pilotes concluants organisés par Telefonica et le groupe Orange.

Mais schématiquement on pourrait dire que les déploiements se passent mieux dans les petits pays en Europe, en particulier au Danemark, au Portugal. Des petits pays comme la Slovénie ou la Slovaquie sont très avancés dans les déploiements à très haut débit et la fibre optique jusque chez l'abonné.

Philippe Escande

Ce n'est pas un clivage « Nord-Sud » ?

Jacques de Heere

Non, parce que l'on voit aussi bien des petits pays au Nord qu'au Sud.

En revanche, ce sont des territoires plus concentrés et il est plus facile de les mailler pour en assurer la couverture.

Philippe Escande

Et la France ?

Jacques de Heere

En France, c'est plus délicat.

Pour schématiser il y a deux grandes zones.

Les zones denses d'un côté, où la régulation s'est mise en place, les règles du jeu sont définies ou en voie de finalisation sur certains points et où les choses devraient se faire.

Par contre sur les zones moins denses, principal enjeu du déploiement du très haut débit à notre avis, c'est plus délicat. Les investissements sont très importants, il n'y a pas beaucoup d'argent dans les caisses et le retour sur investissements n'est pas forcément démontré.

Du côté des industriels nous préconisons des montées progressives en débit. Il ne faut pas dans un premier temps câbler l'ensemble du territoire en fibre optique.

On préconise de faire un déploiement progressif en deux phases : dans un premier temps déployer du 10 mégabit et puis dans un deuxième temps de faire un 100 mégabit symétrique en réutilisant la première infrastructure déployée.

Je pense que grâce à cela on pourrait viser et atteindre les objectifs fixés par le Président de la République des 100 % des Français raccordés au très haut débit d'ici 2025.

Il reste un volet à ne pas oublier pour le secteur de l'industrie que je représente ici.

En France on a sur notre territoire des industries de pointe au niveau des concepteurs, des fabricants de composants, des bureaux d'études, des réseaux, des fabricants d'équipements d'électronique de pointe

qui sont des leaders européens et mondiaux.

On dispose aussi d'un réseau d'installateurs nationaux en mesure de construire ces réseaux de très grande qualité et standardisés d'un bout à l'autre.

Et puis enfin on a des opérateurs capables de tirer le meilleur parti et d'offrir le meilleur service dans le domaine des télécoms ainsi que dans celui des services à la personne, des divertissements...

Cette industrie est française, elle existe, elle est performante, elle est à la pointe, elle est disponible et elle sera toute disposée à participer à la construction de ces réseaux à très haut débit.

C'est une valeur ajoutée nationale et peu délocalisable.

Philippe Escande

Elle attend des commandes mais en attendant est-ce qu'elle travaille beaucoup pour l'Allemagne ?

Jacques de Heere

En Allemagne, elle travaille au renforcement des réseaux haut débit, pour les réseaux de collectes, pour les réseaux d'initiative publique, pour un certain nombre de DSP qui sont en train de se mettre en place progressivement.

Philippe Escande

Christian Paul, vous êtes député de la Nièvre. Comment cela se passe dans les régions ?

Christian Paul

Je voudrais remercier l'ARCEP de nous accueillir.

Je pense que si nous sommes réunis aussi nombreux aujourd'hui autour de ces questions c'est pour affronter quelques vérités.

Je voudrais concentrer mon propos sur le déploiement du très haut débit, plus particulièrement sur la fibre optique, sans méconnaître bien sûr les autres enjeux de mobilité et d'innovation, d'autres ici en parleront.

Il y a deux ou trois ans, nous étions nombreux, parlementaires ou représentants des territoires, à exprimer des interrogations sur l'avenir du très haut débit. Maintenant nous exprimons de réelles inquiétudes sur la manière dont il se déploie.

C'est le socle de l'infrastructure, un investissement essentiel à la fois pour l'économie, pour la culture, pour la démocratie, pour l'innovation de notre pays qui devient plus qu'un simple investissement à caractère purement économique.

Nous avons besoin de faire partager cette vision de l'importance stratégique de ces réseaux à beaucoup de décideurs dans les territoires, à beaucoup de citoyens.

Nous sommes aujourd'hui à la fin de la période du déploiement du haut débit, au début de celle du très haut débit et nous avons plusieurs difficultés essentielles du côté des territoires, des régions notamment.

La première est un problème d'investissement et de conduite du déploiement.

Ce n'est pas la régulation qui est en cause car de son côté et pour une partie au moins du cadre législatif, l'essentiel a été fait.

On a un problème de conduite dans l'investissement. D'abord parce qu'il n'y a pas véritablement, en dehors des discours aujourd'hui en France, d'ambition réellement partagée. Chacun a son plan de bataille : l'Etat fait ses annonces, les opérateurs les leurs et les collectivités locales essayent aussi de s'exprimer.

Avec un peu de recul, nous avons la conviction aujourd'hui que le marché ne peut pas tout. C'était vrai pour le haut débit et l'est encore plus pour le très haut débit où le raccordement de chaque abonné est à un prix plus élevé.

Les opérateurs - et je le dis devant l'un d'entre eux - n'ont pas une vocation d'aménageur public. Ils ont une vocation d'investisseur avec des objectifs de rentabilité, je ne souhaite d'ailleurs pas le leur reprocher. Mais les collectivités, les régions et l'Etat peuvent revendiquer une vocation d'aménageur numérique de l'ensemble de tout le territoire. C'est là où la différence se fait.

Comme je le disais, l'Etat a mis en place de façon unilatérale des objectifs mais il n'a pas mis en place le chemin pour les atteindre et notamment en terme de financement.

Aujourd'hui, le fond d'aménagement numérique du territoire n'est pas réellement mis en place. Le fond pour la société numérique dans le cadre du programme d'investissements d'avenir du Grand emprunt a mis sur la table 2 milliards d'euros. C'était mieux qu'avant puisqu'avant il n'y avait pas un euro : un milliard pour les opérateurs privés, un peu moins d'un milliard pour les réseaux d'initiative publique. Cela pourrait être une enveloppe d'amorçage mais nous avons besoin collectivement, et c'est là que manque sans doute, l'ambition complète et partagée, d'avoir à l'horizon de dix ans au moins, peut-être même de quinze, une vision complète de la façon dont nous pouvons financer le déploiement du très haut débit.

À défaut, on le sent bien, les opérateurs restent relativement hésitants à des degrés différents. Et les collectivités dans une période d'appauvrissement des finances publiques sont pour beaucoup d'entre elles plutôt tétanisées par l'incertitude qui pèse non seulement sur l'ambition qu'il faut avoir mais aussi sur la manière de la financer.

Philippe Escande

Mais les collectivités ne peuvent-elles pas aussi participer à l'investissement ?

Christian Paul

Les collectivités sont prêtes à coinvestir à condition d'avoir une visibilité d'au moins dix ans sur ces sujets.

Aujourd'hui on connaît mieux les intentions d'investissement des opérateurs privés qui nous disent en gros : « On va dans les dix ans qui viennent envisager très sérieusement le très haut débit sur 3 400 communes, en gros 60% de la population française ».

Vous comprendrez bien que pour les régions, qui ont de par la loi une mission d'aménagement du territoire, c'est très clairement la deuxième saison de la fracture numérique. On va voir se reconstituer - à

un moment où les réseaux numériques seront encore plus stratégiques qu'il y a quinze ans - une fracture numérique puissance trois par rapport à celle que nous avons connue dans une partie des régions françaises depuis la fin des années 90.

Philippe Escande

En gros ce sont les grandes villes et les villes moyennes ?

Christian Paul

Ce sont les agglomérations, dans des conditions encore incertaines, avec un degré d'obligations assignées aux opérateurs sur lequel on peut aussi se poser beaucoup de questions essentielles. Que se passera-t-il si des opérateurs sont pris en défaut sur des territoires ou des zones d'activités économiques dont ils ont « préempté » la population ? Quelle sera la possibilité d'incitation de l'Etat, du régulateur ?

En clair aujourd'hui nous avons une préemption par les opérateurs. C'est le postulat de départ de la politique qui a été choisie. Elle consiste à dire : on part des intentions des opérateurs et après on verra.

Les intentions des opérateurs sont relativement cartographiées mais avec un degré d'obligations qui reste à moyen terme assez faible.

Et pour le reste, on a beaucoup de difficultés aujourd'hui à pouvoir véritablement mener autre chose qu'une action publique extrêmement embryonnaire.

Et pour vous dire les choses telles que nous les voyons du côté des régions : tout est réuni pour une action publique coûteuse, tardive et probablement inefficace avec beaucoup de difficultés à réaliser la péréquation, puisqu'encore une fois 60% de la population sera desservie dans un délai que l'on connaît mal par les opérateurs privés et donc on demande aux réseaux d'initiative publique d'intervenir en quelque sorte « en pompier » sur le reste du territoire.

Tout cela se fait dans une gouvernance à nos yeux, désordonnée, et si l'on dit les choses sans camouflage, il y a beaucoup de copilotes mais pas vraiment de pilote dans l'avion !

L'ARCEP - je lui rends, une nouvelle fois, hommage - fait de la stratégie par substitution parce qu'elle peut effectivement en tant que régulateur avoir un certain nombre de préconisations. Mais du côté de l'Etat et du Parlement, malgré la loi Pintat, c'est une stratégie qui est aujourd'hui encore très approximative.

Nous avons donc un vrai problème de dialogue au sein de la puissance publique : pas une annonce de l'Etat qui ne soit suivie d'une rafale de communiqués des associations des collectivités qui disent : soit qu'elles ne sont pas d'accord, qu'il faudrait faire davantage, ou qu'il faudrait tout simplement le faire avec nous.

Il existe donc un problème de gouvernance dans ce pays sur le déploiement du très haut débit.

Philippe Escande

Vous voulez dire que l'on ne demande pas suffisamment l'avis des collectivités ?

Christian Paul

Oui. La façon dont sont conduits aujourd'hui les schémas régionaux d'aménagement numérique l'illustre totalement.

L'Etat en donnant la possibilité aux départements d'élaborer des schémas départementaux d'aménagement numérique a sans doute fait prendre un retard considérable.

On le voit bien aujourd'hui, exceptées la Bretagne, l'Auvergne et quelques autres qui ont réussi à construire un cadre de gouvernance et de pilotage collectif, la plupart des régions se heurtent à la disparité des ambitions entre les agglomérations, les départements et la région.

Philippe Escande

Pensez-vous la même chose autour de cette table sur cet aspect de l'impulsion politique ?

Tariq Krim, vous me disiez l'autre jour que plutôt de câbler les campagnes on ferait mieux de porter l'effort sur le haut débit mobile.

Tariq Krim

Tout d'abord je voulais remercier l'ARCEP de m'avoir invité. Je suis un entrepreneur et je ne me préoccupe que de l'évolution du marché et de la façon dont je peux en profiter.

Il y a à peu près trois ans – si vous vous rappelez bien en 2008, c'était la fin du monde, on ne savait pas s'il allait y avoir une année 2009, toutes les banques étaient en faillite – je prenais un verre avec Niklas Zennström, le fondateur de Skype et on s'est dit que c'était le meilleur moment pour fonder une entreprise. On s'est posé la question : quelle est l'industrie que l'on peut réinventer ? Je lui ai répondu que la plus intéressante, parce qu'elle était à bout de souffle, était l'industrie informatique. On est vraiment dans un modèle très ancien : Apple et Microsoft sont des entreprises très puissantes mais elles ont été conçues dans les années 70, à une époque où il n'y avait ni internet, ni les réseaux sociaux, ni le *cloud-computing*.

Moi, je vois les choses sous la forme de plateformes. Il y a des réseaux mais ce sont surtout les plateformes qui sont intéressantes.

Philippe Escande

Mais il faut y accéder à ces plateformes et il faut connecter les gens à un moment donné !

Tariq Krim

Absolument.

Philippe Escande

Faut-il que la puissance publique mette plus d'argent pour connecter la France entière, 100% des gens en très haut débit en fibre optique ?

Tariq Krim

Deux évènements clés sont apparus ces deux dernières années.

Le premier est le déplacement du centre névralgique de la mobilité vers les Etats-Unis. L'écosystème mobile, c'est maintenant RIM au Canada, c'est Google, c'est Apple et — Nokia ayant maintenant fait allégeance à Microsoft — c'est Microsoft.

Philippe Escande

On va revenir sur cet aspect de politique industrielle.

Olivier Sichel

Je voudrais intervenir et abonder dans le sens de Tariq Krim, quitte à déplacer un peu le débat. Ici on est sur l'ARCEP nationale et l'on parle des réseaux nationaux, des sujets nationaux de déploiement.

Or le sujet n'est pas là, ce n'est pas le problème des infrastructures que l'on pose, c'est le problème des services et de la création de la valeur qui se fait au-dessus.

La nouvelle génération s'intéresse beaucoup plus à ces problèmes parce que le jeu des infrastructures est un jeu de gros qui va se faire parce que des gens ont des capacités d'investissements.

Et j'ai même envie de dire que quand les infrastructures ne suivent pas, c'est une opportunité pour certaines *start-up* d'amener avec du logiciel des réseaux qui ne sont peut-être pas suffisamment au point, pour le leur permettre.

Il faudrait discuter de ce qui se passe sur ces infrastructures dans le monde des services ce qui est, à mon avis, beaucoup plus important et sur lequel on est en train de perdre la main en Europe.

Philippe Escande

J'entends bien mais si on commence à parler de l'infrastructure c'est parce qu'en général, il faut quand même faire des fondations avant de monter les murs d'une maison.

Olivier Sichel

On en a des fondations !

Philippe Escande

Mais ce qui est en jeu ce sont des milliards d'euros qui vont être dépensés pour creuser des tranchées, pour faire du flux et permettre l'accès au haut débit au plus grand nombre de français possible !

Estimez-vous, vous, opérateurs privés, qu'il vaut mieux que l'Etat dépense beaucoup d'argent pour faire de la décentralisation et aider toutes les campagnes de France à être connectées à des réseaux internet très haut débit, ou alors vaut-il mieux qu'il se concentre sur d'autres plateformes ?

Tariq Krim

Je pense que le problème n'est pas là. Le problème est ce qu'il y a au bout des tuyaux. Aujourd'hui on a un déplacement des industries, donc des emplois, donc du savoir-faire vers les Etats-Unis, la Chine.

Si vous prenez mon exemple, quand j'ai créé Netvibes, on a été à sa sortie l'un des cinq produits les plus importants dans le monde, mais on était basé en Europe. On a grandi très vite, on est passé devant AOL, devant Microsoft, il ne restait plus que Google et Yahoo. Et à ce moment-là on arrive à une taille où l'on se rend compte qu'il y a deux choix possibles : soit on continue, et on devient gigantesque soit on s'arrête et l'on fait attention parce que l'on devient trop gros. Et surtout, on avait un problème tout simple : comment faire pour embaucher massivement des collaborateurs en Europe. Aux Etats-Unis le problème se pose beaucoup moins.

Aujourd'hui quand je crée Jolicloud, j'essaie de faire la même chose. J'essaie, en tant qu'entrepreneur, de résoudre des problèmes très difficiles, qui ne nécessitent pas beaucoup de capitaux, de temps ou d'hommes. Ce que l'on a vu aujourd'hui, c'est qu'il y a quatre plateformes qui vont dominer le monde : Amazon, Google, Facebook et Apple...

Philippe Escande

...mais ce sont des plateformes logicielles.

Tariq Krim

Pas uniquement logicielles. Ils vont construire les terminaux, les OS, le système de paiement, la gestion d'identité, les services, les contenus. Ce qui signifie que lorsqu'on maîtrise toute la chaîne, on peut faire absolument tout ce que l'on veut. Le problème se pose sous cette forme aujourd'hui : si Apple décide que la presse lui donnera 30% de ses revenus, il peut le faire, car aujourd'hui les consommateurs ont envie d'acheter un iPhone.

La vraie question, pour nous entrepreneurs, est de se dire qu'on a des opportunités. En France, on a un vrai problème d'ambition.

Philippe Escande

Vous voulez dire que finalement si la France fait comme la Corée et décide que 25 % de sa population doit être connectée au très haut débit l'année prochaine, cela ne vous aidera pas, ce n'est pas cela que vous demandez ?

Olivier Sichel

...ce n'est pas en Corée qu'ont émergé Microsoft, Facebook et Apple !

Philippe Escande

Il vaut mieux faire la Silicon Valley que de faire la connexion à très haut débit ?

Tariq Krim

Chacun a une position différente. La Corée par exemple, c'est Samsung, et Samsung c'est 80% des composants d'un iPhone aujourd'hui. La Corée a décidé à la fois d'être un fabricant de composants mais aussi un acteur très puissant.

Les Etats-Unis ne fabriquent plus de *hardware*. Jolicloud est la dernière société qui a construit des systèmes informatiques. D'ailleurs, on a aussi fait un ordinateur de manière symbolique parce qu'on est évidemment trop petit pour le faire. On a compris que, dans la chaîne de valeurs, le *hardware* n'a plus d'intérêt, Dell, IBM... ont revendu leurs infrastructures en Asie.

Aujourd'hui, le vrai cœur de métier est le logiciel. On est très bon en logiciel en France mais on n'est pas suffisamment ambitieux.

Mais aujourd'hui, je pense que le cœur du problème est là : où se place-t-on dans la chaîne de valeur ?

Aujourd'hui aux Etats-Unis, le Président Obama n'a pas le même problème que notre Président puisqu'il a Google, une société américaine qui a des milliers de gens très bien payés et qui payent leurs impôts aux Etats-Unis.

Si on veut avoir des sociétés que l'on peut taxer comme Google, il faut créer des sociétés qui ont 1 000, 1 500, 10 000 employés, des gens très bien payés, en Europe. Mais pour cela il faut être très ambitieux...

Philippe Escande

...On a compris. Vous nous dites qu'il faut concentrer l'effort sur les services, c'est une guerre locale ?

Tariq Krim

...Ce que l'on fait, ce ne sont pas des services, c'est vraiment de la technologie...

Philippe Escande

...on va dire dans la technologie, mais que la partie « réseau » ne vous intéresse pas.

Alors Christian Paul que pensez-vous de ce débat entre contenus et réseaux ?

Christian Paul

D'abord, il faut trouver la bonne dialectique entre les contenus et les réseaux.

Mais la façon dont nous posons en France cette question peut nous amener effectivement, et à la différence d'autres parties du monde, à relancer la question de la séparation entre le développement de

l'infrastructure numérique proprement dite et puis la concurrence sur les services. J'ai entendu Joëlle Toledano qui validait plutôt l'approche inverse.

Mais nous avons le sentiment que les grands réseaux stratégiques si l'on regarde à travers l'histoire - et là on n'est plus avec la fibre dans la même situation qu'il y a quinze ans avec le haut débit qui s'appuyait sur un réseau historique existant - on est devant la nécessité d'un réseau neuf.

Et devant cette nécessité, la question doit être posée en terme d'aménagement public de savoir si l'optimum de déploiement pour notre pays ou même pour l'Europe est la redondance des réseaux dans les zones denses et le caractère très tardif de l'investissement dans les zones peu denses.

En clair, faut-il continuer à jouer sur le très haut débit durablement la concurrence sur les infrastructures ? Nous sommes nombreux effectivement à désirer relancer cette question dans les années qui viennent.

Philippe Escande

Quelle est votre réponse ?

Christian Paul

...que l'on peut se poser réellement la question mais je vais aller un peu plus loin puisque vous le souhaitez.

La question s'est posée depuis deux, trois ou quatre ans, depuis que l'on envisage sérieusement dans notre pays le déploiement de la fibre optique sur ce modèle de déploiement. Je suis de ceux qui considèrent de la nécessité d'avoir un opérateur unique responsable du déploiement et qui affirment la volonté de la puissance publique de conduire ce déploiement.

Cet opérateur unique n'empêche évidemment pas d'envisager des co-investissements avec des opérateurs privés, avec les collectivités, singulièrement à l'échelle nationale mais c'est un changement dans le modèle du déploiement du très haut débit pour éviter justement la redondance des réseaux.

Philippe Escande

J'ai lu que les australiens ont créé un opérateur de déploiement de très haut débit...

Christian Paul

Il a été envisagé - y compris au moment des débats sur le « grand emprunt » - la possibilité d'un consortium pour conduire entre les opérateurs privés, l'Etat et les collectivités locales.

Ce n'est pas le choix qui a été fait aujourd'hui par l'Etat.

Mais enfin quand on regarde le retard qui s'installe, le coût des déploiements redondants, les difficultés majeures de gouvernance que nous rencontrons à l'échelle locale, puisqu'à un moment donné c'est à l'échelle du village, du quartier, de l'immeuble que ces questions se terminent pour les consommateurs, ou de la zone d'activités, ou du laboratoire pour l'économie ou pour la recherche...Devant les difficultés

aujourd'hui à conduire ce déploiement en terme de couverture numérique universelle du territoire, nous nous posons sérieusement la question de la mutualisation et de la création d'un opérateur unique responsable de ce déploiement. On peut envisager de multiples scénarios pour cet opérateur et on ne les détaillera pas forcément aujourd'hui. Mais c'est un choix majeur qui sera certainement posé dans le débat public dans les mois qui viennent.

Philippe Escande

On est à l'ARCEP et on va poser la question à Joëlle Toledano.

Joëlle Toledano

Je pourrais me cacher derrière le cadre réglementaire, l'Europe... Je me permets de mettre des coups de projecteurs dans des endroits différents de ceux dont a parlé Christian Paul.

D'abord on n'est pas dans la situation de duplication, duplication comme si c'était du tout ou rien. Aujourd'hui on est en train de mutualiser ce qui constitue la majeure partie des coûts dans les réseaux c'est-à-dire, le génie civil. Donc quand on parle de ce qui est dupliqué, essayons effectivement de voir ce qui est dupliqué par rapport à ce qui est mutualisé et là, on va dans les mois prochains...

Philippe Escande

...Ce n'est pas quatre tranchées différentes dans la rue ?

Joëlle Toledano

Non, ce n'est absolument pas quatre tranchées différentes dans la rue. L'ARCEP a défini un certain nombre de règles de déploiement qui permettent d'obtenir un partage important des infrastructures. Ainsi dans les zones les moins denses on arrive à des taux de mutualisation de l'ordre de 80 à 90 %. Quand on est dans les zones plus denses, même s'il y a plus de réseaux de bout en bout, on est à des taux de mutualisation de l'ordre de 60 %. En particulier, le génie civil, les tranchées sont partagées.

Attention contrairement aux analogies un peu rapide, ce n'est pas deux fois le même rail de chemin de fer qui est fait côte à côte ou deux fois les autoroutes. Premier point.

Deuxième point, il y a effectivement le court terme et le fait de se dire que cela va peut aller plus vite, encore que nos amis australiens, qui sont souvent cités pour leur rapidité de déploiement, se sont arrêtés récemment pour des histoires de BTP.

Mais tous les scénarios ne sont pas arrivés au bout. Il est vrai que les singapouriens arrivent plus vite mais leur pays est plus petit.

Mais par ailleurs, je ne saurais trop rappeler ce qui se passe en matière de tarification –aux États-Unis par exemple où les prix sont élevés, quand il y a seulement deux entreprises en concurrence au mieux dans chaque zone géographique

Je ne sais pas à quoi arrivera le projet en terme de tarification, comment cela sera géré ? Est-ce qu'il faudra tout réguler dans la logique du monopole d'il y a trente ans ?

Je comprends que le débat sur l'optimum de mutualisation existe, mais il faut à un moment donné essayer de se demander ce que l'on mutualise, ce qu'on ne mutualise pas, quel est le gain par rapport à cette non mutualisation parce que il nous semble que les dynamiques de long terme nous apporteront une importante mutualisation dans les zones les moins denses ; il y a un seul réseau jusqu'au point de mutualisation et ce point de mutualisation dessert de l'ordre de mille logements. On n'est pas du tout dans quelque chose où il y a plusieurs réseaux. L'analogie avec la duplication absolue n'est pas pertinente Et c'est pour cela que je pense qu'il y a beaucoup de contre arguments. Alors après l'habitude des régulateurs est de conclure en disant : « Le diable est dans les détails »

Philippe Escande

Alors Christian Paul, faut-il créer une nouvelle structure, une nouvelle « usine à gaz »?

Christian Paul

Je ne peux pas laisser passer l'image de « l'usine à gaz » parce qu'aujourd'hui des déploiements dans les zones denses sont annoncés de façon très approximative, une partie du pays est condamnée à des montées en débit dans des conditions qui posent beaucoup de questions.

Vous avez dit tout à l'heure que l'on réutilisera les infrastructures de la montée en débit pour faire ensuite la fibre optique pour tous, c'est loin d'être démontré ! Au contraire, nous pensons qu'une bonne partie des investissements pour la montée en débit ne sont pas réutilisables pour le déploiement définitif. C'est le deuxième problème.

Et le troisième problème encore une fois est la difficulté de trouver pour 40% de la population française, à un horizon acceptable, les conditions d'un développement réellement coordonné. Et là, aujourd'hui nous sommes très clairement dans « l'usine à gaz » !

Philippe Escande

On a fait tout à l'heure un petit aparté sur l'importance des plateformes et des contenus. Mais il y a une plateforme qui est en train d'arriver sous la forme d'un tsunami, on peut vraiment le dire, c'est la télévision connectée. C'est la grande découverte de cette année, en tout cas dans les gazettes. La télévision connectée est en train de bouleverser un peu le paysage. Cela signifie beaucoup de débits, des business modèles qui explosent...

Où en est-on ? Comment cela se précise Emmanuel Gabla ?

Emmanuel Gabla

Ce n'est pas la grande découverte de cette année parce que j'en avais déjà parlé l'année dernière au colloque de l'ARCEP. J'en profite pour remercier l'ARCEP de nous inviter régulièrement à ses colloques. Cela prouve si cela était nécessaire la bonne collaboration entre nos deux autorités.

Le débat que l'on a eu jusqu'à présent sur l'importance de financer ces infrastructures est assez intéressant. Je souhaite y apporter deux constats complémentaires.

D'abord on peut constater que ce fameux phénomène de convergence dont on parle depuis au moins quinze ans est enfin là. Ce n'est plus juste une convergence télécom audiovisuel, mais c'est vraiment la convergence complète internet télécom audiovisuel. Quelles en sont les conséquences ? Certains feignent de croire que le CSA est un peu périphérique par rapport à ces discussions, mais pas du tout.

Philippe Escande

Vous l'êtes de moins en moins ?

Emmanuel Gabla

Nous ne l'avons jamais été ! Ce n'est pas pour rien que l'on nomme des « gens » venant du monde des télécoms au CSA et le contraire à l'ARCEP... Simplement, nous pensons qu'il est illusoire et inefficace — cela a été dit tout à l'heure et je le soutiendrai avec force — de traiter séparément la question du financement des réseaux et celle du financement de la création parce que l'on courra assez rapidement le risque de se retrouver coincé entre des fabricants de terminaux en Asie et des fabricants de contenus aux Etats-Unis, alors qu'en Europe nous deviendrions de simples consommateurs passifs.

Donc faisons attention à bien examiner les deux sujets en même temps !

La télévision connectée en est un exemple frappant et très illustratif.

Tout d'abord, ce n'est pas une chimère, ce n'est pas une virtualité économique mais c'est bien une réalité. Un certain nombre de téléviseurs vendus sont d'ores et déjà connectables

Pour l'instant, peu sont connectés. Cette année, sur 8 millions et demi de téléviseurs vendus en France, un peu moins de 800 000 étaient connectables et très peu ont été connectés.

Pour l'instant, les taux sont donc très faibles, mais les constructeurs d'électronique grand public nous disent qu'en 2014, l'ensemble des téléviseurs vendus seront des téléviseurs connectables et à peu près la moitié des téléviseurs qui seront chez les Français seront des téléviseurs connectables. Et ils seront de plus en plus connectés, tout simplement parce que les services arrivent.

Quels sont-ils ?

On en a beaucoup discuté lors du colloque organisé par le CSA la semaine dernière et je remercie l'ARCEP d'y avoir participé. Ce qui illustre les similitudes entre les questions soulevées par ces nouveaux services et des problématiques télécoms connues, comme par exemple celle de la neutralité des réseaux.

Les chaînes de télévision souhaitent être parties prenantes de cette révolution des téléviseurs connectés. Face à l'arrivée de nouveaux services, elles ont souhaité proposer un enrichissement des leurs.

Elles se sont donc regroupées pour établir une nouvelle norme et fournir de nouveaux services, ce que l'on appelle dans notre jargon technologique « HbbTV » ?

De quel type de services s'agit-il ? Par exemple, pour TF1, pour rendre hommage aux gens qui sont dans la salle, vous allez avoir une recette de cuisine et en appuyant sur le petit bouton rouge sur votre télécommande, vous pourrez avoir le contenu de cette recette, la façon de la faire, des informations complémentaires... Vous voyez une série, vous appuyez sur le bouton et vous verrez une fiche descriptive

des acteurs... ce sont donc des contenus complémentaires qui seront fournis et qui feront en sorte que les télénavigateurs français (parce qu'ils utilisent à la fois télévision et internet), resteront sur les chaînes françaises.

Tout cela impose - et cela a été dit la semaine dernière - que l'on ait des systèmes réglementaires qui ne soient pas complètement disjoints entre le monde audiovisuel et le monde internet.

Et force est de dire que pour l'instant au niveau national, mais très souvent parce que c'est aussi un dérivé du niveau communautaire, on a des cadres réglementaires très différents.

Entre la loi de 86 qui dérive des directives « services médias audiovisuels » et la loi pour la confiance dans l'économie numérique qui dérive des directives « commerce électronique », on a quand même des systèmes, par exemple de protection du consommateur, ou de protection de l'enfance, ou de régulation de la publicité, qui sont assez différents et très disjoints.

Et demain, vous êtes dans votre salon, vous regardez une chaîne de télévision, vous appuyez sur le bouton, vous basculez sur internet, les contenus vous parviennent de la même façon. Pourquoi dans un cas votre enfant devra-t-il être protégé et ne pas voir de séries violentes avant 22h30 avec une signalétique CSA qui rassure les parents et puis d'un autre côté il appuie sur son petit bouton et là, il voit tout sans aucune protection.

Bien sûr, il existe des logiciels de filtrage mais on ne peut pas dire qu'ils sont plébiscités ; souvent on les désactive parce qu'ils bloquent trop de contenus.

Il y a donc des réflexions à mettre en œuvre et surtout il faut faire en sorte - là je parle des contenus audiovisuels, je pense que d'autres intervenants pourront parler sur d'autres types de contenus - de créer chez nous des contenus attractifs pour que les téléspectateurs ou les télénavigateurs les regardent en priorité plutôt que de regarder ceux qui viendraient de l'extérieur.

Encore une fois, tout cela pourra impliquer des aménagements réglementaires du côté audiovisuel, mais il faudra aussi porter cette question au niveau mondial.

Je prends un exemple. On vient de réglementer en France ce que l'on appelle les services de l'audiovisuel à la demande, la vidéo à la demande ou la télévision de rattrapage, en y imposant à juste titre - même si au CSA on aurait préféré que cela aille moins vite - des obligations de financement de la création puisque ce sont des services un peu concurrents des chaînes actuelles donc il est logique qu'ils participent aussi au financement de la création.

Le problème est que MyTF1, Pluzz, Canal Play vont y participer, mais iTunes qui est installé au Luxembourg, Google TV ou YouTube, qui sont installés en Irlande, n'y participeront pas... et bien sûr, ceux qui sont installés en dehors de l'Europe n'y participeront pas.

Est-ce que cela signifie que l'on doit abandonner notre système du financement de la création et dire que la guerre est perdue ? Non, certainement pas.

Mais en revanche, il faut essayer de trouver les moyens pour faire en sorte que ces nouveaux acteurs contribuent d'une façon ou d'une autre. Ce n'est pas simple mais je note que dans le domaine télécom, on s'est posé la même question et on a dit qu'il y aura bien des façons de faire payer Google ou d'autres au financement des réseaux.

On peut se dire que les mécanismes de financement qui ont été savamment pensés par les gens intelligents du secteur des télécoms pourront être transposés dans le monde de l'audiovisuel pour qu'ils confortent pour tout ou partie le financement de la création.

Philippe Escande

Alors on arrive à la question que j'évoquais tout à l'heure. Faut-il faire payer Google, Olivier Sichel ?

Olivier Sichel

C'est une question mais je voudrais revenir sur le titre de votre table ronde : « Bâtir et financer l'infrastructure ». Le sujet était bien infrastructure et pas seulement infrastructure.

Je ne suis pas inquiet sur l'infrastructure. Les opérateurs sont puissants autour de la table et on peut faire confiance au régulateur pour avoir bien fonctionné et bien conduit le déploiement du haut débit - j'y ai contribué - et cela va se faire.

Et à titre de paradoxe, je voudrais juste dire à ceux qui vont dans la Silicon Valley, que le réseau est de très mauvaise qualité, mais cela n'empêche pas que ce soit le cœur d'un pôle technologique de pointe et un formidable foyer de création de valeur.

En revanche et pour revenir à votre question sur Google et le logiciel, je suis plus inquiet sur la partie « info » d'infrastructure.

Je le redis à nouveau, je ne suis pas inquiet pour l'infrastructure. On a un pays très bien équipé en haut débit, tous les acteurs sont bientôt d'attaque pour pouvoir le faire avec certes des conflits, chacun est dans son rôle, et pour la fibre optique et pour les réseaux 4G cela se passera aussi. Mais bien entendu, il y aura des débats, des régulations, des conflits...

En revanche, ce qui est beaucoup plus inquiétant, c'est sur la partie info c'est-à-dire la création de valeur que l'on fait sur ces réseaux. Créer des réseaux, c'est beau mais ce n'est pas suffisant pour permettre à notre pays de se préparer aux enjeux du XXI^e siècle, cela ne suffira pas à relancer la croissance, cela ne suffira pas à créer des emplois dignes de nos jeunes générations.

Il va falloir se battre plutôt dans les logiciels, dans les plateformes, dans les contenus, le secteur incarné par Tariq Krim.

Et là, la situation est beaucoup plus alarmante et beaucoup plus préoccupante parce que sur la partie « logiciel » en France il ne reste qu'un seul groupe digne de ce nom, c'est Dassault Systèmes, en Allemagne SAP. On ne contrôle plus toute la partie « logiciel »

Il faut aussi tirer la sonnette d'alarme sur la partie mobilité. Il y a encore cinq ans, le plus grand groupe, le leader européen des fabricants de terminaux était Nokia, mais ce n'est plus le cas.

Je voudrais aussi rappeler, parce que certaines grandes figures qui ont été membres du Collège ont participé à l'élaboration de la norme GSM dans les laboratoires de Lannion, GSM est une norme française inventée dans les laboratoires de France Télécom.

La prochaine grande norme mobile va-t-elle être inventée ici ?

Je suis à peu près sûr que non !

Philippe Escande

Mais la 3G, le LTE sont d'origine Qualcomm ...

Olivier Sichel

...Oui, du côté de San-Diego.

Je voudrais faire trois propositions pour ne pas rater la partie « info » d'infrastructure.

La première chose : on a beaucoup parlé de régulation des réseaux mais il y a aussi une régulation à inventer, à mettre en place dans la partie « logiciel »

Je suis très content qu'après mon intervention, Bruno Lasserre prenne la parole.

Il faut bien voir que l'on est dans une situation très atypique où on continue à beaucoup réguler les réseaux, les infrastructures - certains intervenants opérateurs ont bien dit à quel point la régulation était fine - On est à un niveau de très grande sophistication de la régulation de l'infrastructure alors que pour les grands opérateurs de services comme Google qui sont eux aussi en position dominante, on est dans une situation extrêmement libre.

Rendez-vous compte que le mois dernier avec un changement d'algorithme baptisé Panda au Royaume-Uni, il y a 100 sites internet qui, du jour au lendemain, ont perdu 80% de visibilité. Je vous laisse imaginer ce qu'il se passerait dans cette enceinte si France Télécom décidait de couper 95% des clients de SFR et de Bouygues Tel au motif que les conversations de leurs clients ne sont pas très pertinentes. Et pourtant, c'est ce qu'il s'est passé en Angleterre, il y a un mois !

Philippe Escande

C'était Google ?

Olivier Sichel

Oui, c'était le Desk Panda et cela a pas mal secoué dans la planète du web. Mais il n'y a pas de régulation du web.

Quand il y a un problème aujourd'hui, Xavier Niel peut venir, il en parle au Collège puis il y a une régulation. Mais aujourd'hui, ces mécanismes n'existent pas.

Et je pense qu'une première proposition est de mettre en place une régulation européenne de ces acteurs qui sont en position dominante. C'est extrêmement important si l'on veut avoir une industrie propre en Europe qui puisse se développer.

La deuxième chose est qu'il faut que des capitaux viennent dans ces environnements technologiques.

Je vous donne un exemple qui est au coeur de notre sujet : Sequans, une très belle entreprise - Sofinnova n'en est pas actionnaire - financée par des capitaux risqués. Elle fait des nouvelles puces pour le LTE.

Et bien Sequans est allée se coter au NASDAQ. L'entrepreneur est français, la plupart des investisseurs aussi, la technologie est née en France, seulement on sait très bien que l'on va plus facilement attirer des capitaux au NASDAQ pour développer son entreprise en technologie qu'en la cotant sur Nyse Euronext.

Mais si vous me posez la question de savoir pourquoi on n'a pas de Google, de Facebook en France, je vous répondrais qu'en réalité il y a beaucoup de *start-up* qui ont commencé en France et qui se sont développées ensuite aux Etats-Unis. Vista Print, le leader de la carte de visite, est une société qui fait plusieurs centaines de millions d'euros de chiffre d'affaires. Elle a été créée par un entrepreneur diplômé de l'INSEAD qui est parti il y a plusieurs années aux Etats-Unis pour être cotée au NASDAQ, elle s'est développée mais au départ la société était française.

Deuxième proposition, il faut des capitaux, pas tellement à l'entrée on en a, mais des capitaux à la sortie, lorsqu'il s'agit de passer à la deuxième phase, que décrivait Tariq Krim, l'expansion.

Et puis, la troisième chose, je pense que l'industrie européenne a un devoir de responsabilité dans son écosystème. Les grandes entreprises, les industriels doivent savoir établir des partenariats de long terme, être client de ces *start-up* et éventuellement en acquérir.

On a donc une intelligence, je ne doute pas que l'on ait les réseaux à la hauteur.

Mais ce qui manque en Europe est un écosystème digne de ce nom, pour que l'on puisse avoir des géants capables d'utiliser ces réseaux et pour développer l'emploi et l'économie dans ces secteurs.

Philippe Escande

Voilà un moment que l'on dit qu'il faut mettre en place des écosystèmes pour développer toute cette activité sur le web.

Tariq Krim, que faudrait-il faire concrètement pour que vous ne soyez pas tenté de vous expatrier aux Etats-Unis, à un moment donné et de vous coter au NASDAQ ?

Tariq Krim

C'est une très bonne question. Nous n'avons pas aujourd'hui, en terme d'ambition, les moyens de construire des sociétés de la taille de Google, des sociétés de 30 000 personnes. Il est difficile de trouver 30 000 personnes pour construire une entreprise de high-tech comme Google, Apple parce que ce sont des groupes énormes, Facebook est déjà plus petit, c'est 1 500 personnes, 1 000 il y a deux ans.

Ce qui m'intéresse aujourd'hui ce sont des sociétés comme Spotify, la seule société - comme Skype en son temps - qui va s'attaquer en frontal avec iTunes.

Philippe Escande

Elle est britannique ?

Tariq Krim

Non, elle est suédoise. En tout cas, elle est européenne. Nous sommes beaucoup d'entrepreneurs européens à dire qu'il faut valoriser l'idée qu'à défaut d'être chacun dans nos territoires, il faut être au niveau européen.

La vraie question aujourd'hui est d'arriver à construire des sociétés de taille moyenne, entre 100 et 300 personnes, qui soient des marques mondiales. Ce qui est intéressant avec Facebook, avec Google, c'est que ce sont des marques qui n'existaient pas il y a quinze ans, mais ce sont des multinationales.

Mais si vous regardez en Europe, je ne connais pas vraiment le nombre de multinationales que l'on a créées dans le domaine de la technologie depuis 20 ou 30 ans. La seule est Skype qui reste encore au Luxembourg et demeure une société européenne, même si une grande partie de sa R&D est aux Etats-Unis.

Quand je regarde par exemple le grand emprunt. Ce texte n'est pas destiné à des sociétés comme la mienne. Je ne présenterai pas de projet au grand emprunt, je ne le peux pas aujourd'hui vues les conditions requises.

Ma société emploie douze personnes, j'ai décidé de construire une petite structure avec des gens extrêmement qualifiés parce que, quand on est beaucoup plus, on a des problèmes de communication et dans un premier temps, on veut être efficace.

Donc le grand emprunt n'est pas adapté à ma société, ni à des centaines d'autres sociétés en France qui sont des « *disrupteurs* », des gens qui veulent tout changer. Ce ne sont pas des gens qui essayent – comme je l'ai dit tout à l'heure – de se mettre à la marge pour essayer de résoudre des petits problèmes.

Il y a vraiment aux Etats-Unis une différence entre ce que l'on appelle le *long work* et le *hard work*, le travail qui demande beaucoup de gens, de ressources qui est un travail lié à la puissance et à la difficulté.

Je précise qu'évidemment il faut fibrer la France. J'espère que vous trouverez des solutions très rapidement !

Mais je pense qu'une partie de cet argent, s'il n'est pas mis au service de la « *disruption* » donc à l'intention du *hard work* – c'est-à-dire du travail très difficile que je fais ou que d'autres sociétés font – qui consiste à essayer de changer complètement la nature des écosystèmes, on fera une grave erreur.

Je pense qu'aujourd'hui en Europe mais également en France, il faut construire un écosystème de sociétés de taille moyenne – pour construire des Google, on verra plus tard – qui soit capable d'être présent au niveau international avec des marques fortes, des produits différenciés.

Une des raisons pour lesquelles les Américains apprécient mes *start-up*, n'est pas une question de taille mais la qualité de mon produit.. C'est un produit comme le ferait une société aux Etats-Unis. Il y a beaucoup de gens en Europe qui font des produits très forts.

Aujourd'hui le produit c'est tout, si un produit est nul, on l'enlève de son iPhone, cela prend trois secondes ! Tout l'enjeu est de faire des bons produits et ensuite il faut que ces sociétés puissent grossir.

Et quand on parle de l'infrastructure, il y a deux choses dont il faut parler : d'abord les *start-up*, ensuite les *data center*.

Quand je vais lancer la nouvelle version de Jolicloud au courant de l'été, on va tout brancher sur une société basée en Californie, Joyent. Notre centre de calcul est basé quelque part en Idaho, mais aussi un peu partout à Portland, en Californie... en tous cas, cela se passe aux Etats-Unis.

Autre chose d'intéressant à noter quand vous regardez le *cloud*, donc les *data center* : les centres de calcul représentent, paraît-il, entre 1 et demi et 2% de la consommation énergétique mondiale. Ce qui posera une autre question sur ce que l'on est prêt à faire pour maintenir notre niveau de vie connecté.

Philippe Escande

Je crois que Google est le premier consommateur d'électricité aux Etats-Unis.

Tariq Krim

Apple vient d'investir un milliard de dollars pour construire son *data center* et je pose les questions suivantes : Quels sont les *data center* que l'on construit en Europe ? Qui les construit ?

Les technologies sont gratuites, *open source*, ce n'est pas un problème de technologie, mais c'est vraiment une question de volonté.

Aujourd'hui quand je vais « *processer* » mon service, je le fais essentiellement aux Etats-Unis, un peu en Irlande, mais pas en France, pas en Allemagne, pas en Angleterre.

Il y a donc là un vrai problème et je pense qu'il y a le câble, la connexion, l'écosystème de *start-up*, je n'aime pas le terme de « services » donc je dirais de « créateurs de technologie », et il y a également la question du financement des *data center*.

Quand le *cloud* tombe en panne aux Etats-Unis la moitié des services en Europe sont en panne. Donc à un moment donné, ce sera un problème politique et même géopolitique : maîtriser le *cloud* et en tout cas maîtriser l'exercice du *cloud* en Europe.

Philippe Escande

Il est vrai que dans l'infrastructure il ne faut pas oublier les centres de données.

Il reste une dizaine de minutes et on va essayer de répondre à quelques questions de la salle.

Questions de la salle

Hervé Rannou

Président Items International France

Bonjour, je trouve que la table ronde est à l'image d'un certain nombre de débats c'est-à-dire qu'il y a une espèce d'opposition qui se fait entre les gens du réseau, je ne vais pas dire des services - je suis entièrement d'accord avec Tariq Krim - mais du logiciel.

Pour moi qui navigue sans arrêt entre les deux, je pense qu'il faut toujours essayer de développer et d'investir dans les réseaux. Mais il nous faut aussi un pouvoir qui n'existe pas en France du côté du logiciel.

Quand on parle du logiciel, les gens qui s'occupent plutôt des télécoms vont parler des services et des usages mais ce n'est pas ça. Il y a en France beaucoup de gens qui font du logiciel mais pourtant il n'y a absolument pas de pouvoir, de gens qui s'occupent de ce qu'est l'industrie du logiciel, qui comprennent l'écosystème du logiciel.

J'ai essayé de convaincre quand je travaillais à l'ETSI. D'ailleurs vous avez dit « LTE, et tout cela c'est Qualcomm » pas du tout, c'est européen, c'est majoritairement européen, c'est développé non pas à l'ETSI parce qu'aujourd'hui c'est un consortium mondial mais il occupe toujours une place majeure, mais beaucoup de nouvelles normes dans les télécoms sont européennes.

En tout cas, on est absent de ce débat. Quand on a essayé avec d'autres il y a quelques années de faire prendre conscience à Nokia que le pouvoir n'était plus du côté des télécoms mais du côté du logiciel, ils n'ont pas voulu écouter, ils nous ont dit que les gens voulaient juste téléphoner et ils n'ont pas voulu entendre ce message. Et pour moi qui essaye de faire prendre conscience aux gens - on a même fait il y a quelques années une étude sur le sujet avec l'ARCEP - qu'il y a un mouvement et que le pouvoir passe du côté du logiciel. Apple est un modèle fermé, c'est un modèle de logiciel qui gagne. Android, c'est un écosystème qui gagne... nous n'y sommes pas et personne est là pour défendre cet écosystème.

Philippe Escande

Merci pour cette brillante intervention sur l'importance du logiciel. Je vous propose que l'on prenne les deux autres interventions en même temps.

Gilles Billet,

Président Directeur Général IFOTEC

Bonjour. Je vais revenir sur la question de Joëlle Toledano : Peut-on se développer avec une envergure mondiale à partir de la France ?

Dans notre société IFOTEC, nous nous intéressons aux réseaux, nous sommes un intermédiaire entre les fibres optiques de Jacques de Heere et les services de Tariq Krim. Nous proposons des solutions pour mutualiser les opérateurs sur les infrastructures des collectivités territoriales. Notre société IFOTEC est présente sur le FTTH de collectivités comme dans l'Ain et on s'intéresse aussi à la montée en débit.

On a développé en 2001 une solution pour la montée en débit initialement avec les services R&D de France Télécom, ensuite, en 2004 on l'a présentée à Gabrielle Gauthey membre du Collège de l'ARCEP, on a ensuite rencontré Emmanuel Gabla au CSA, mais depuis il ne se passe rien.

En fait il y a une solution qui existe, que l'on exporte mais que l'on ne peut pas installer en France puisque c'est une solution qui peut fonctionner à l'étranger mais il se trouve qu'elle mutualise un petit peu trop les réseaux mais elle ne fonctionne pas en France.

Que peut-on faire puisqu'en fait on a un problème de croissance, une innovation existe ? Est-ce qu'il y a un problème de régulation ? Est-ce qu'il y a un problème d'arbitrage au niveau de l'Etat ?

Philippe Escande

Merci pour ce témoignage et cette question : qu'est-ce que l'on peut faire ?

Dernière intervention et puis on reprendra la parole.

Didier Blondin,

France Citévision, cabloporteur à Amiens

J'ai une question très pragmatique. On parle de financement du FTTH. Notre société a développé du FTTH sur Amiens depuis 2007 en GPON, nous sommes en zone très peu dense, je suis prêt à accueillir Martin Bouygues, Xavier Niel et autres... sur notre réseau amiénois.

Je voudrais savoir si aujourd'hui l'ARCEP a envisagé un prix concernant cette location de la mutualisation jusqu'à l'abonné comme cela s'est fait pour la terminaison d'appel jusqu'en 2014, on sait que ce sera de l'ordre des 3 centimes d'euros. Où en est-on au niveau du prix de la location du point du mutualisation jusqu'à l'abonné pour justement prévoir nos investissements à venir sur notre réseau ?

Philippe Escande

Joëlle Toledano, où en est-on ?

Joëlle Toledano

Je crois que l'on est passé en régulation symétrique et que l'on ne fixe pas les tarifs. Effectivement les tarifs qui doivent être appliqués dans un certain nombre de cas doivent respecter les règles, mais l'ARCEP n'est pas en charge de la fixation des tarifs.

Philippe Escande

Sur le logiciel : existe-t-il une forme de discrimination quand on propose des solutions qui permettent d'économiser trop d'argent ?

Et puis le soutien à l'industrie du logiciel en Europe. Vous connaissez cette industrie Jacques de Heere ?

Jacques de Heere

Le logiciel pas vraiment. Nous construisons l'infrastructure indispensable, les composants, le matériel passif. Par contre la technologie que propose Gilles Billet est aussi un bon moyen pour répondre au problème du déploiement par phases - dont j'ai parlé tout à l'heure - et construire une infrastructure qui, dans un premier temps va apporter un certain débit à une partie de la population pour être renforcée dans un second temps.

Philippe Escande

Sur la partie « logiciel » Tariq Krim, est-ce que vous êtes organisés en France ou en Europe ? Est-ce qu'il y a un lobby des jeunes acteurs du logiciel internet qui émerge ? Comment défendez-vous vos intérêts ?

Tariq Krim

On se connaît tous, et de mieux en mieux, surtout depuis deux ans.

On est tous invités par le Premier Ministre anglais début juin parce qu'il veut faire la promotion de l'Angleterre comme un *hub* pour les *start-up*.

Il y aura probablement des choses qui vont se faire au niveau du G8.

Il existe aujourd'hui une nouvelle classe d'entrepreneurs, qui est différente à cause du changement d'internet depuis ces dix dernières années. Ce sont des gens de plus en plus jeunes, entre 20 et 25 ans. Aujourd'hui l'âge optimal pour monter une *start-up* serait 25 ans.

De plus en plus de gens ont les mêmes envies grâce à Facebook, grâce au réseautage qu'on a depuis des années, on a une excellente connaissance des acteurs aux Etats-Unis, on connaît très bien les gens chez Google, chez Facebook, on se voit souvent, ils viennent nous voir aussi lors de conférences en Europe...

Il y a cette connaissance et le fait que la même entreprise vaut dix fois plus aux Etats-Unis qu'en France. Quand Adam D'Angelo, l'ancien *chief technology officer* de Facebook lance sa nouvelle entreprise, elle vaut déjà 50 millions avant même d'avoir commencé. On valorise d'abord la capacité de son créateur.

Il faut bien comprendre : avant on parlait de *business model* grâce à internet. Aujourd'hui ces sociétés peuvent être rentables très vite. Facebook qui est à 2 milliards aujourd'hui fait deux fois plus de chiffre avant son introduction en Bourse que Google à la même époque, cela vous laisse envisager son potentiel. Les sociétés, grâce au *App store*, au *Freemium* peuvent faire de l'argent très vite. La vraie question n'est plus : comment je fais de l'argent ?, mais comment je deviens suffisamment gros pour devenir moi-même une plateforme ? Regardez Twitter, Facebook...

Philippe Escande

...un standard

Tariq Krim

...qui devient un système auquel tout le monde se connecte pour l'enrichir. Ce ne sont plus uniquement des services ou des sites web mais vraiment des plateformes.

La question que l'on doit se poser aujourd'hui, c'est : comment construire des plateformes depuis l'Europe qui deviennent suffisamment importantes pour que des acteurs américains notamment Google et Facebook daignent nous laisser nous interconnecter de façon à nous permettre ensuite de grossir. Aujourd'hui Facebook c'est 700 millions d'utilisateurs, ce sont des centaines de millions d'utilisateurs avec des cartes de crédit, Amazon, Google...

Aujourd'hui on commence à s'organiser mais on se le rend compte qu'en Europe on n'a pas la même écoute politique qu'aux Etats-Unis. Quand le Président Obama dine avec les principales têtes d'affiches de la Silicon Valley, la première chose qu'il dit c'est de continuer d'investir dans l'innovation qui est l'emploi direct et indirect.

On commence à s'organiser mais c'est difficile.

En Europe il y a tout pour réussir, une infrastructure de très bonne qualité, des gens qui sont éduqués, qui ont beaucoup d'argent à dépenser *on line*, donc on a *a priori* un marché adéquat.

Mais la question est : a-t-on les moyens pour monter des plateformes et leur permettre de se développer ?

Philippe Escande

Il nous reste moins d'une minute, chacun a droit à trois phrases !

Emmanuel Gabla ?

Emmanuel Gabla

En Europe, et en France, on a quand même Dailymotion. Comment expliquez-vous son succès ? Ce n'est quand même pas impossible de créer des entreprises qui réussissent chez nous !

Philippe Escande

...et puis il y a Ventes privées, Meetic, il y a quand même un certain nombre de succès.

Christian Paul

L'intérêt mais aussi la difficulté de cette table ronde est que l'on a deux catégories de problèmes ou de préoccupations d'acteurs. Elles sont dans l'infrastructure mais ont des logiques relativement différentes.

D'un côté, on a les acteurs du logiciel, de l'immatériel, des nouveaux services, des usages innovants, qui sont dans des logiques de marché. Là, effectivement, on a un problème de politique industrielle pour les accompagner y compris en financement. Il faut une politique industrielle y compris dans le domaine de l'immatériel.

Et de l'autre côté, on a un problème d'aménagement numérique du territoire de nature différente.

Je pense que pour notre pays les deux sont également nécessaires. Il faut les faire progresser de concert.

Dans la deuxième catégorie de préoccupations, je pense que le problème de financement est sans doute réel mais ce qui est encore plus nécessaire c'est la bonne coordination, la bonne coopération de l'investissement privé et de l'investissement public. C'est donc d'une nature sans doute différente.

Et il existe aussi un vrai problème de péréquation au sein des territoires en France parce que le risque de la facture numérique « deuxième génération » est aujourd'hui à tendance constante et la réalité de demain à coup sûr.

Philippe Escande

Voilà, nous allons terminer là-dessus.

On va maintenant écouter Pierre Danon et ensuite s'installer pour la dernière table ronde concernant la régulation. Je vous remercie.

Intervention

Pierre DANON,

président du conseil de gérance, Completel Numericable

Je voudrais remercier le président Jean-Ludovic Silicani et Philippe Distler de m'avoir invité au nom de Numericable. C'est un plaisir pour notre société de pouvoir contribuer à la richesse des échanges auxquels j'ai assisté cet après-midi.

Je voudrais démarrer en faisant un constat, qui ne vous surprendra pas, et qui est un plaidoyer pour le très haut débit : sur le réseau de Numericable, nous constatons des usages par client qui ont augmenté de 20 % en 2009 et de 40 % en 2010. L'explosion du trafic Internet en France est aujourd'hui essentiellement tirée par la vidéo, au niveau de l'usage privé, mais il est évident que les évolutions qui touchent la télévision connectée, qu'on appelle over the top, accéléreront cette demande.

Au colloque du CSA, j'ai fait remarquer qu'il ne suffisait pas d'avoir vendu un très grand nombre de télévisions connectables, mais qu'il fallait les connecter. Or, l'expérience client basée sur une connectivité ADSL délivrant en moyenne 5 Mbits risque de rendre l'expérience mauvaise, avec une qualité médiocre. On ne pourra pas continuer longtemps avec des débits de 5 Mbits : il faut progresser, avancer et investir.

C'est également vrai pour les entreprises. Une étude, que nous avons réalisée, a montré que des connexions de 50 Mbits symétriques devenaient limite pour le bon fonctionnement des PME, qui sont dans une économie de la connaissance où elles échangent désormais de plus en plus de fichiers, en montant et en descendant. Ainsi aujourd'hui, une liaison à 50 Mbits devient un outil minimum de compétitivité pour un cabinet d'avocat ou un bureau d'architecte.

Nous pensons qu'il ne faut pas tergiverser et construire ces infrastructures. Et mon seul point de pessimisme est que l'Europe et la France ne sont pas spécialement en avance. C'est d'ailleurs pour cela que Neelie Kroes a réuni une table ronde des CEO européens, en constatant que, par rapport à l'Asie ou aux États-Unis, il manquait encore 300 milliards d'investissements en Europe. C'est un investissement considérable qui doit être fait dans les années à venir, mais nous avons nos cartes à jouer et je trouve personnellement que les évolutions récentes en France sont plutôt encourageantes.

Y a-t-il une demande pour le très haut débit ? Bien entendu, et cette demande ne fait aucun doute à partir du moment où, quand les clients entreprises ou particuliers ont accès au produit, ils y adhèrent et l'utilisent pleinement. C'est ce que montre l'explosion des trafics, à un rythme de croissance de 40 % par abonné jamais vu auparavant.

Nous remarquons également que les clients sont prêts à payer un léger premium pour le très haut débit. En France, avec une référence historique de l'Internet à 29,90 euros, ils ne sont pas prêts à payer 50 euros ou 60 euros pour du très haut débit : à ces prix, la demande n'existe que sur des marchés de niche. Mais si, par contre, le premium demandé pour le très haut débit est raisonnable, on observe des effets massifs de démarrage.

Qu'est-ce que le *premium* ? En changeant toutes ses offres au mois d'août 2010, Numericable a pu constater qu'une offre positionnée prudemment à 42,90 euros séduisait 70 % de la clientèle, qui s'y déportait, montrant par là que les clients sont prêts à payer un peu plus cher pour du très haut débit, ce qui est réconfortant.

Et je pense très fermement que la concurrence est le moteur de l'innovation et le moteur du progrès et que, dans toutes les décisions de régulation et toutes les décisions de politique industrielle qui sont envisagées, toute décision qui réduit la concurrence est une décision extrêmement dangereuse. Encore récemment, par exemple, Bouygues Telecom a lancé de manière innovante et assez courageuse un vrai quadruple play, alliant des vraies offres fixes et mobiles, ce qui a été couronné de succès. On voit aussi que les formules avec appels illimités fixes vers mobiles, lancées courageusement début 2011, sont devenues un standard du marché en quelques semaines. Numericable en a vendu 100 000 en un mois, rythme de vente jamais égalé pour une option.

Cela démontre bien que, dans un marché concurrentiel, c'est l'innovation de produits, de services ou de prix qui est le moteur du marché.

Modestement, chez Numericable, notre innovation c'est le très haut débit. Historiquement, c'est vrai qu'au niveau européen, les câblo-opérateurs, de manière générale, parce qu'ils n'avaient pas le choix car ils étaient en situation de challengers, ont investi dans la fibre optique, dans le DOCSIS 3.0, et qu'ils ont lancé les produits à 100 Mbits. Et c'est la plupart du temps le câble qui a tiré les opérateurs historiques vers l'investissement FTTH.

Dans la table ronde des CEO, le patron de KPN en Hollande a dit de manière très claire que s'il n'y avait pas eu l'investissement du câble en Hollande, il n'aurait pas fait de fibre car ce n'est pas rentable. C'est ce qui s'est passé. Cette concurrence par les infrastructures a eu lieu modestement dans les 7 ou 8 dernières années et elle est très importante. Il faut absolument la préserver. En France, Numericable fait plus de 8 millions de logements en FTTx, dont à peu près 4 millions en DOCSIS 3.0, c'est-à-dire en 100 Mb/s pour le seul service Internet.

C'est-à-dire que la contribution du câble aux objectifs du gouvernement est tout à fait considérable.

Je voudrais maintenant énumérer trois challenges.

Le premier challenge concerne les trois fractures qui peuvent se passer au moment du déploiement du très haut débit en France.

La première fracture est une fracture sociale. Il va falloir faire très attention à ce que notre pays ne soit pas divisé entre une partie des habitants qui ont accès à du 100 Mbits, et une autre partie qui n'ait même pas accès à Internet, pour des raisons économiques. Cette fracture-là devient de plus en plus douloureuse et il faut s'assurer que chacun puisse accéder à l'Internet à des prix raisonnables. Numericable a fait ce qu'il pouvait, en proposant un produit, le SUN, qui apporte pour 4 euros de l'Internet 2 Mbits aux habitants des HLM. D'autres opérateurs peuvent prendre des initiatives. Éviter cette fracture sociale nous paraît fondamental.

La deuxième fracture, qui a été évoquée plusieurs fois cet après-midi et qui est vraiment terrifiante, est la fracture géographique. Pour les 3 400 communes des zones denses, comptant 5 millions de foyers, soit 60 % de la population, on sait que la couverture en très haut débit se fera raisonnablement rapidement, même s'il subsiste des interrogations sur le rythme de déploiement.

Mais qu'en sera-t-il des 40 % restant ?

Il serait inenvisageable de compter 40% de la population française sans très haut débit, situation qui risquerait d'accélérer la désertification de certaines régions. Nous voyons déjà des grandes entreprises ou des PME quitter des territoires dépourvus d'accès au très haut débit, alors que cet accès est devenu essentiel de nos jours. C'est donc vital pour les territoires qui sont déjà en situation délicate par rapport aux zones denses, et qui risquent de faire face à une grave fracture, si aucun effort n'est fait.

Beaucoup peut être fait à partir des infrastructures existantes. Numericable a ainsi déjà modernisé 1 million de logements en zones non denses, hors des 5 millions de l'ARCEP et en partant du réseau câblé existant, Numericable a ainsi fibré par exemple l'ensemble du département du Rhône, avec l'aide du département. Ce sont 250 000 logements qui ont donc été passés en très haut débit, avec la plus petite commune qui compte 7 habitants.

Cela m'amène à mon point essentiel : il faut qu'on puisse utiliser ce qui existe. C'est parce qu'historiquement dans les années 90, le département du Rhône avait développé une infrastructure de câble, que cette infrastructure existait. En la réutilisant, le département a réussi à trouver un montage intelligent, où Numericable a pu d'ailleurs coopérer avec France Télécom, et faire ainsi progresser le département du Rhône. De nombreux départements pourraient avancer sur ce modèle.

Je rejoins tout à fait mon collègue du câble d'Amiens : je suis sûr qu'à Amiens, ville que je ne connais pas car nous n'y sommes pas, le câble est probablement une vraie opportunité pour le développement du très haut débit.

La dernière fracture sur laquelle je voudrais attirer l'attention, c'est la fracture économique.

Dans les régions que je visite, je constate une demande croissante de la part des entreprises, qui s'équipent de plus en plus en fibre optique – les grandes entreprises sont presque toutes équipées. Les dernières installations que nous avons réalisées pour des grandes entreprises étaient des liens à 10 Gbits, ce qui traduit bien l'appétit en très haut débit !

Concernant les particuliers, l'accès à du 100 Mbits se développe à bon rythme.

En revanche, du côté des PME, l'équipement en fibre optique en France est préoccupant et plutôt très lent. Dans les zones industrielles, ces dernières doivent généralement choisir entre un équipement en fibre optique à 2000 euros ou 3000 euros par mois, qui n'est pas toujours compatible avec un budget de PME, ou un équipement en ADSL ou SDSL à 500 euros par mois.

Pour les PME, il est donc important que le prix de la fibre soit ramené à un premium certes plus élevé que les quelques 5 euros du marché résidentiel, mais qui ne sera pas tellement supérieur à 100 ou 200 euros par mois.

Il faut donc impérativement penser aux PME lors des projets de déploiement du très haut débit. De nombreux maires et présidents de conseils généraux que j'ai rencontrés ne les avaient pas initialement inclus dans leurs réflexions. Notre rôle est donc de souligner cette carence et de faire en sorte que les déploiements couvrent les zones industrielles et les zones d'activité.

En termes de régulation, Numericable est plutôt confiant sur ce qui se passe en France depuis quelques années. Je rejoins complètement Joëlle Toledano sur l'idée que la concurrence par les infrastructures est une concurrence fondamentale.

Je pense que l'Europe a beaucoup pêché dans les dix dernières années par une focalisation excessive sur la concurrence par les services, et une approche consumériste focalisée sur la baisse des prix coûte que coûte. Cela n'a pas eu que des effets négatifs : l'effet très positif est en France un tarif standard à 29,90 euros ; mais l'autre résultat est que l'Europe est en retard par rapport aux États-Unis et à l'Asie, sur le plan du développement de l'infrastructure.

Je pense qu'une bonne balance entre la concurrence par les services et la concurrence par les infrastructures est essentielle. Elle n'était pas vraiment présente en France il y a quelques années, parce que ce n'était peut-être pas à l'ordre du jour ; je me réjouis qu'elle le soit maintenant beaucoup plus.

Dans cette concurrence par les infrastructures, notre problème est que le câble est souvent une deuxième pensée. C'est-à-dire que souvent, les décisions de régulations prises sont très négatives pour nous, acteur d'infrastructures. C'est pour cela que je vous remercie particulièrement de nous avoir invités à nous exprimer aujourd'hui. Car le câble peut contribuer au très haut débit, a déjà beaucoup contribué, et est prêt à investir encore. Mais il faut tenir compte de ses problématiques, comme nous l'avons vu avec mon collègue d'Amiens, les comprendre et les respecter, car elles sont légèrement différentes et ne rentrent pas toujours dans les schémas intellectuels dominants et les grands boulevards préconçus.

Le câble a pourtant déjà réalisé plus de 8 millions de prises de nouvelle génération. Cela devrait valoir le coup qu'on s'occupe un peu de lui.

Deuxième chose sur la concurrence par les infrastructures, il faut se rappeler que les opérateurs d'infrastructures comme France Télécom, Numericable ou les DSP (et par exemple, les réseaux d'initiative publique), sont des opérateurs de long terme, qui ont investi beaucoup d'argent dans les réseaux.

Pour que ces investissements soit rentables pour nos actionnaires, ils doivent être respectés. On ne peut pas faire comme si rien n'avait été fait dans les dernières années, parce que c'est le meilleur moyen pour que les investissements s'arrêtent. Par exemple, je ne suis pas sûr que l'idée de baisser coûte que coûte les prix du dégroupage soit une très bonne idée : si l'on veut que France Télécom ou Numericable continuent de financer de l'infrastructure, il faut bien que l'infrastructure réseau ait une valeur et l'idée de faire baisser coûte que coûte les prix n'est pas forcément ce qui va permettre l'investissement en infrastructure.

Là où je me réjouis infiniment, c'est qu'il est question maintenant d'organiser en France la montée en débit – certains membres du Collège de l'ARCEP savent que c'est quelque chose à laquelle je crois beaucoup, étant vice-président des télécoms danoises. Cette espèce de diktat du FTTH qui a eu cours en France a vraiment été pénalisant. Si cela a certes permis de faire progresser le FTTH, ce n'est pourtant pas le seul moyen d'apporter du très haut débit à la population. C'est probablement le moyen final, qui aboutira peut-être dans 20 ou 30 ans, mais qui requiert des étapes intermédiaires qu'il est criminel de ne pas considérer. Les pays comme la Belgique ou le Danemark qui ont organisé la montée en débit sont aujourd'hui capables d'offrir 10 Mbits à tout le monde et au Danemark, on peut même offrir 30 à 35 Mbits à une très large partie de la population depuis longtemps. Sortir petit à petit du diktat du FTTH et être capable d'utiliser des technologies agiles, c'est ce qui a été fait dans le câble, où l'on parle de HFC (« Hybride Fibre Coax. ») : c'est ce qui a été utilisé et permet de donner aujourd'hui du 100 Mbits pour l'Internet, et beaucoup plus demain.

Je me réjouis donc des progrès sur la montée en débit. Réutiliser l'infrastructure existante est la condition du succès, et Joëlle Toledano avait raison de dire que l'essentiel du coût est le génie civil, et que la réutilisation du génie civil en France a beaucoup progressé.

C'est donc positif. Cela m'ennuie, car j'aimerais bien avoir des positions plus contrastées, mais c'est la réalité : c'est bien vers cela qu'il faut aller.

Sur le plan de la mutualisation, le travail a bien progressé en zones denses, avec notamment les travaux sur les points de mutualisation, où l'ARCEP doit nous aider à définir des normes les plus fines possibles qui permettront la mutualisation entre opérateurs.

Il y a certes des progrès à faire, notamment au niveau des plans d'aménagement territoriaux, et le travail est un peu lent : c'est mon point de frustration.

Personnellement, j'ai une conviction forte sur la maille étatique, j'avais un doute sur la maille régionale et j'ai un doute sur la maille départementale. Numericable a déjà réalisé une quinzaine de projets de très haut débit en zones non denses depuis trois ans, avec en tiroir une centaine d'autres. Mais ils sont tous gelés depuis que les décisions de déploiements des collectivités, dans les agglomérations, sont soumises à l'attente de schémas départementaux.

Cette organisation un peu compliquée défavorise également fortement le câble, qui se trouve rarement présent au niveau de tout un département. À ce niveau, il sera donc difficile au câble de venir participer à l'animation concurrentielle, alors qu'il est présent au niveau d'une ville ou d'une agglomération.

Pour nous, aider à ce qu'on puisse interconnecter des réseaux, partager des infrastructures, se les louer les uns les autres, est quelque chose sur laquelle on pourrait faire encore un peu de progrès même si je me réjouis des progrès qui ont été fait récemment.

Je voudrais terminer sur un sujet qui n'est pas de régulation mais que je ne peux pas ne pas évoquer.

Je pense que la France est encore un peu timide sur les programmes publics d'utilisation du très haut débit. C'est vrai que les collectivités locales et les pouvoirs publics ont fait beaucoup de progrès sur l'accès à Internet, le haut débit. Mais il y a peu d'interaction entre les services publics et les citoyens utilisant le très haut débit.

Le très haut débit, c'est notamment la vidéo. Quand j'explique, par exemple à un maire, que toutes ses écoles sont maintenant en fibre, cela signifie qu'il peut mettre des webcam dans les salles de classe et faire en sorte que les élèves ou les parents assistent à un certain nombre d'activités.

Or le très haut débit, et les applications qui y sont poussées, donnent l'impression d'être utilisés encore de façon modeste. Je pense à la télé-médecine, à la dépendance, à toutes les applications que l'on pourrait construire, idées sur lesquelles j'imagine qu'on aura besoin d'un effet d'entraînement des pouvoirs publics. Cela ne pourrait qu'aider.

Je vous remercie de votre attention.

Table ronde 4

Quelles régulations pour la société et l'économie numériques ?

Modérateur :

Philippe ESCANDE,
éditorialiste, Les Echos

Introduction :

Bruno LASSERRE,
président de l'Autorité de la concurrence

Intervenants :

Isabelle FALQUE-PIERROTIN,
vice-présidente, CNIL

Olivier FRÉGET,
avocat, Allen & Overy

Luc HINDRYCKX,
président du Conseil, IBPT, Belgique

Hervé MAUREY,
sénateur

Philippe Escande :

Nous allons nous intéresser à la régulation en cette dernière table ronde de la journée. Notre voyage dans l'infrastructure du XXI^e siècle s'achève par le thème de la régulation mais l'économie numérique si volatile et fantasque est-elle régulable et comment ? Faut-il faire confiance aux acteurs, peut-on espérer une régulation internationale plus adaptée à ce monde sans frontières qui voit soudain Sony reconnaître benoîtement que plus de 100 millions de ses clients se sont fait pirater leurs numéros de carte de crédit, ou Apple admettre qu'ils stockent pendant plus d'un an les informations sur les déplacements de ses utilisateurs d'iPhone ? Que devient notre liberté à l'âge des réseaux sociaux et du *cloud computing* ? Ces questions vont être au cœur de notre débat.

Selon le protocole bien établi, Bruno Lasserre en introduction va répondre à cette question centrale : la société numérique nous impose-t-elle de repenser la régulation ? Bruno Lasserre.

Bruno Lasserre :

Merci beaucoup, Philippe Escande. Je vais introduire la table ronde de façon à ce que l'ensemble du panel réponde à cette question. Merci à l'ARCEP, merci à son président Jean-Ludovic Silicani de m'avoir invité à cette deuxième table ronde de l'après-midi consacrée à la régulation, qui fait suite à des débats très riches et denses.

Tout d'abord, je félicite l'ARCEP d'avoir parlé de régulation dans le cadre d'un triptyque qui associe la croissance et l'innovation, et qui place la régulation au troisième rang, car cela nous rappelle à juste titre que, de même que la concurrence, la régulation n'est pas une fin en soi. Il s'agit d'un moyen parmi d'autres au service de la croissance et de l'innovation, et d'un outil qui assure la répercussion d'une part équitable, raisonnable des gains d'efficacité des entreprises aux consommateurs sous la forme de prix compétitifs et de diversification des produits et services. C'est cela notre métier de régulateur. C'est un métier difficile, qu'il faut l'aborder avec humilité parce qu'il faut reconnaître, on l'a bien vu aujourd'hui, que la technique va plus vite que le droit, que la demande sociale. J'en prendrai un exemple.

Je me souviens de la préparation de la loi fondatrice de 1996. Je dis fondatrice parce qu'elle constitue le socle de l'ouverture à la concurrence des télécoms et de la régulation indépendante de ce secteur. Que ce soit dans les débats interministériels ou dans les discussions parlementaires, il y a 15 ans, le mot d'Internet n'a pas été prononcé une seule fois. Le marché a fondamentalement évolué depuis lors.

Pour autant, les régulateurs disposent de deux forces. La première, c'est l'indépendance qu'il faut chérir et protéger, que ce soit dans nos analyses ou nos décisions. La seconde, qui lui est partiellement liée, c'est le temps long de notre mandat et de notre mission, qui nous invite à penser long terme, à ne pas osciller en fonction des débats quotidiens, de la pression politique du moment. Je crois que ce sont des vertus cardinales qu'il faut sauvegarder.

Alors Philippe Escande, pour répondre à votre question, celle de savoir si l'avènement de l'économie ou de la société numérique nous impose de repenser la régulation, je dirais que celle-ci ne nous impose certainement pas de renoncer aux valeurs que nous avons choisies car la régulation met en œuvre la loi, qui n'est elle-même que le reflet des valeurs d'une société. Et ce n'est pas parce que la technologie change, que de nouveaux métiers arrivent, que de nouvelles entreprises font irruption sur le marché qu'il faudrait tout d'un coup renoncer aux valeurs qui sont les nôtres. Il nous faut au contraire les assumer.

Parmi toutes ces valeurs, nous pouvons notamment citer la liberté de choix, la diversité des contenus, le pluralisme des idées, la protection des données personnelles - Isabelle Falque-Pierrotin développera ce point - la protection de la propriété intellectuelle, la juste rémunération des créateurs, l'égalité dans l'accès à des services qui deviennent de plus en plus des éléments à part entière de la citoyenneté - ce qui soulève la question de la fracture numérique - et la sécurité...

Ce n'est donc pas à nous de changer nos valeurs parce que les acteurs ont changé. C'est à ces acteurs nouveaux qu'il revient de comprendre que, s'ils veulent opérer sur nos territoires, ils doivent aussi accepter des responsabilités et respecter les valeurs que nos sociétés, nos lois demandent de respecter.

C'est le sens de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur la publicité en ligne. Nous avons salué les efforts d'innovation de Google, qui est devenue aujourd'hui incontournable. Mais cette position de marché, cette position dominante, qui ne constitue pas, en elle-même, un abus, lui impose des responsabilités à l'égard de ses clients, notamment des PME qui utilisent ses services, et des consommateurs.

Nous ne devons ainsi pas renoncer à nos valeurs mais en même temps, admettre qu'il y a des nouveaux défis, qui rendent la régulation plus difficile à mettre en œuvre du fait des changements techniques, et de transformations culturelles profondes.

À l'origine, le monde des télécoms est marqué par l'action de l'État. Il était animé par des opérateurs publics, dont les concurrents étaient souvent venus du monde des utilities, dépendant en grande partie de la commande publique et fortement régulés. Tous ces acteurs étaient par ailleurs nationaux, fortement marqués par les territoires, les frontières nationales, et respectaient la régulation publique.

Aujourd'hui, l'Internet est un monde qui ignore, par définition, les frontières nationales, et la nature des acteurs a fortement évolué. Ces nouveaux acteurs sont nés de l'initiative privée, souvent de petits entrepreneurs indépendants. Par ailleurs, ce monde d'Internet s'est construit plutôt contre l'État, conservant une certaine méfiance vis-à-vis de la norme publique, et de façon générale, de l'intervention publique. Ces deux cultures ne projettent pas les mêmes demandes, les mêmes attentes, les mêmes valeurs.

D'une certaine manière, la régulation publique porte également la marque de cette histoire.

En France la régulation publique a été construite par l'État pour se contraindre lui-même, comme en témoignent les exemples du CSA, chargé notamment nommer le président des chaînes publiques, de la CNIL, créée pour protéger les citoyens contre le projet Safari d'interconnexion des fichiers publics, ou même de l'Autorité de la concurrence, qui a succédé au Conseil de la concurrence chargé notamment d'assurer la transition de l'économie administrée à l'économie de marché. De même, l'ARCEP, et l'ART, son prédécesseur, avaient notamment vocation à encadrer l'intervention de l'État actionnaire. Finalement la régulation publique a été faite par l'État pour protéger ou se protéger, pour limiter l'intervention publique.

Or, aujourd'hui, la régulation comporte de nouvelles missions parce que les risques ont évolué. C'est flagrant en matière de protection des données. Facebook est porteur de menaces en matière de données personnelles compte tenu de la masse d'informations dont il dispose sur les consommateurs, aussi bien sur leurs goûts, que sur leurs profils et leurs habitudes de consommations, tout autant, voire davantage que les fichiers publics. Aujourd'hui, l'initiative privée domine dans les télécoms, les risques sont donc différents et le régulateur doit adapter son action.

C'est là peut-être le défi : repenser la régulation ou, en tout cas, ne pas renoncer à appliquer des valeurs tout en élargissant les problématiques en fonction des évolutions du marché.

Quelles sont-elles, ces nouvelles problématiques ? Il y en a cinq. Certaines sont anciennes, mais l'Internet les renouvelle ou les rend plus prégnantes, dont deux que l'on évoque sans doute encore insuffisamment aujourd'hui.

Je pense tout d'abord à la question des oligopoles, un sujet extrêmement difficile. Il est plus facile de réguler un monopole, de sanctionner une entente que de traiter un oligopole fermé collusif, un petit nombre d'acteurs qui, sans se concerter, peut identifier une ligne commune d'actions qui les sert collectivement, qui sert l'intérêt de chacun mais qui ne passe pas par une concertation expresse.

Il y a également la problématique de l'intégration verticale dont il a été beaucoup question aujourd'hui, car les gestionnaires d'infrastructures s'intéressent de plus en plus aux contenus. Nous disposons d'outils traditionnels pour traiter les problèmes de concurrence liés à l'intégration verticale, mais elle pose aujourd'hui des problèmes plus aigus ; si le droit de la concurrence n'interdit pas ces stratégies d'investissement dans les contenus, qui enrichissent l'offre accessible aux consommateurs, il impose une certaine vigilance quant aux risques de constitution de silos, d'univers qui rendent les consommateurs captifs.

Troisième question, qui n'est pas nouvelle mais plus prégnante qu'autrefois, c'est celle du partage de la valeur, qui concerne les régulateurs sectoriels davantage que l'Autorité de la concurrence.

La quatrième problématique a trait à la nature des marchés, qui est plus complexe, c'est une question qui n'est pas souvent abordée mais qui structure en partie la régulation. Nous avons aujourd'hui, c'est le propre d'Internet, des marchés qui sont de plus en plus ce que l'on appelle des marchés bi-faces ou multi-faces, c'est-à-dire des marchés qui mettent en relation deux catégories de clients dont l'une finance davantage le service rendu que l'autre, et qui se comportent indépendamment l'une de l'autre. Ce ne sont pas des notions entièrement nouvelles, on les connaît déjà dans les secteurs de la presse, de la télévision gratuite, ou des cartes bancaires. Dans le secteur de l'internet, les marchés multifaces, ce sont par exemple les plateformes publicitaires avec Google ou Yahoo!, les plateformes de transaction, avec Ebay ou Amazon, ou les plateformes de réseaux sociaux comme Facebook ou Myspace. Ce qui est nouveau, dans ce secteur, c'est que les faces de ces marchés se renforcent mutuellement avec une amplitude nouvelle ; le pouvoir de marché de ces plateformes est considérable et il peut être acquis de façon, extrêmement rapide. Plus Google va développer l'exhaustivité de son moteur de recherche, plus il va devenir incontournable pour les internautes, plus la plateforme publicitaire va devenir incontournable pour les annonceurs.

L'autre point qui me paraît très intéressant et nouveau, ce sont les rapports dynamiques entre innovation et concurrence. L'Internet est une chance formidable pour la diversification et l'amélioration des services. Alors que dans le monde classique des télécoms, c'était le persistant leader qui, quel que soit les vagues technologiques, restait le plus puissant, dans celui de l'Internet, une rupture technologique peut rebattre les cartes très rapidement et menacer tout à coup le pouvoir de marché de celui qui avait investi dans la vague précédente. Souvenez-vous, dans les moteurs de recherche, Altavista était, il y a quelques années, vu comme le seul moteur de recherche qui avait de l'avenir ; sa place est aujourd'hui marginale si on la compare à celle de Google. Cependant, cet effet de remise en cause régulière des pouvoirs de marché se conjugue avec une force très particulière des acteurs qui ont acquis une position dominante. Celle-ci devient incontournable parce que l'on est dans des logiques de « *winner-takes-all* » ; si le choix

commercial et technologique était, au départ, le bon, il n'y a quasiment plus de place, quelques années plus tard, pour des alternatives. L'opérateur dominant prend toutes les cartes et, en quelque sorte, «aspire» la demande.

Alors quel est le bon équilibre dans la régulation ? Au regard des enjeux que je viens de rappeler, j'invite les membres de cette table ronde à répondre à deux questions principales :

- Comment placer le curseur entre, d'une part, l'autorégulation, par les acteurs ou par le simple jeu du marché, et, d'autre part, l'intervention publique, que ce soit par la loi, la régulation par une autorité indépendante ?
- Y a-t-il toujours place pour une régulation publique ou est-elle rendue impossible du fait de la globalisation des acteurs ?

Pour ma part, je répondrai de la façon suivante à ces deux questions, pour lancer le débat.

Premièrement, je ne crois pas, je le dis très franchement, à l'autorégulation dans le cas de la société numérique. Je conçois qu'en matière de contenus publicitaires voire en matière de contenu à la radio ou à la télévision, tous les acteurs aient intérêt à ne pas porter préjudice à l'image de marque de la profession, et à en contrôler la nature des émissions, à définir un standard. En revanche, pour réguler le partage de la valeur, pour inciter à l'investissement, pour protéger le consommateur contre les univers captifs, l'autorégulation n'est pas la bonne solution, j'en suis convaincu. Une régulation publique qui manie le *hard power*, la sanction, et le *soft power*, la persuasion et la vigilance, est nécessaire. En même temps, une régulation publique trop rapide, trop précoce, trop tatillonne peut brider l'innovation et donc, la question du tempo de la régulation est certainement fondamentale. Dans son avis sur la publicité en ligne, qui a été très finement étudié, tant à Bruxelles qu'à Washington, l'Autorité de la concurrence a bien souligné, même si c'est parfois un message difficile à porter, je le dis devant le sénateur Maurey, car nous en avons débattu longuement sur un sujet connexe, celui du prix unique pour le livre numérique, qu'il fallait éviter de réguler trop tôt, car le risque est d'étouffer l'innovation. Les autorités de concurrence doivent, à mon avis, trouver le bon équilibre en soutenant la construction par le marché de contre-pouvoirs et forces de rappel. Comment ? Il y a deux méthodes qui me paraissent devoir être privilégiées.

D'abord il faut encourager l'innovation, car elle porte en germe la remise en cause des rentes, des positions acquises et favorise la remise en cause de ces pouvoirs de marché par de nouveaux acteurs qui vont s'emparer de ces ruptures technologiques. L'innovation est, en elle-même, une force vertueuse qui va porter la concurrence.

Ensuite, il faut abaisser les barrières à l'entrée des opérateurs et à la mobilité des consommateurs. Il faut donner aux clients, qu'il s'agisse de clients intermédiaires ou des consommateurs finaux, un réel contre-pouvoir. D'une certaine manière, je crois beaucoup au « droit de vote » des consommateurs ou des clients intermédiaires, qui peuvent agir dans ce processus de sélection dans les technologies, au « *consumer empowerment* ». L'une des réponses à la question de la neutralité d'Internet est justement de donner au consommateur le pouvoir de quitter un service s'il n'est pas satisfait de la qualité de ces services. Je salue les réponses qu'a apportées l'ARCEP, notamment dans ses réponses à la consultation publique lorsqu'elle insiste sur le besoin de transparence parce que, sans transparence, il n'y a pas de pouvoir du consommateur.

Sur la deuxième question, qui porte sur les conséquences de la globalisation sur la régulation publique, et sur le niveau de celle-ci, celui des États, celui de l'Europe, voire celui d'une régulation mondiale, je le dis très clairement : nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre l'émergence d'un consensus mondial.

Le G8 sur le numérique est une excellente idée et crée une dynamique très positive, mais les conclusions de cette première réunion seront nécessairement très mesurées, très nuancées parce qu'on sait que la position des États-Unis n'est pas la même que celle de l'Europe ou de l'Asie, les intérêts des uns et des autres ne sont pas nécessairement convergents. La régulation de la société numérique figure également à l'agenda européen mais, là également, réunir un consensus et définir des règles véritablement harmonisées est un véritable défi. Nous pouvons, là encore, ne pas attendre le consensus européen si des mesures doivent être prises maintenant pour préserver la structure de la concurrence. Nous en avons les pouvoirs et pouvons les exercer conformément à nos engagements internationaux et européens. Ces acteurs du numérique ne sont pas « dans les nuages », ils opèrent sur des territoires, leurs stratégies ont des effets sur des entreprises qui sont réelles, qui ne sont pas des fictions, alors saisissons-nous de ces comportements, vérifions s'ils sont conformes à nos lois, et agissons conformément à celles-ci, le cas échéant en sanctionnant si nos normes sont violées.

L'Autorité de la concurrence a ainsi mis fin, à l'issue d'une procédure d'engagements, à l'exclusivité de cinq ans qui avait été négociée entre Orange et Apple pour la distribution de l'iPhone. Cette affaire a fait du bruit aux États-Unis et en France, mais aujourd'hui, trois ans après, on se félicite de la disparition des silos qui enfermaient les consommateurs, qui peuvent aujourd'hui utiliser l'iPhone quel que soit leur opérateur mobile. Apple elle-même s'aperçoit, *ex post*, que la fin de l'exclusivité a été un formidable moteur de développement de ce terminal. Autre exemple, Google a été conduite, à la suite de l'ouverture d'une procédure par l'Autorité, dans des délais très rapides, à modifier sa politique de contenus *Adwords* afin qu'elle soit plus objective, plus transparente vis-à-vis des clients et qu'elle évite toute discrimination dans la gestion de leurs comptes, notamment de résiliation des contrats. Cela a fait de même beaucoup de bruit aussi aux États-Unis et en Europe mais nous avons agi.

Nous ne sommes pas les seuls. Quand la CNIL a sanctionné Google pour avoir collecté illicitement des données personnelles dans le cadre de son service Streetview, j'étais à Washington. Il y a eu des protestations, mais cela produit des effets.

Il est donc parfaitement possible, pour les régulateurs nationaux, d'assumer leurs responsabilités, y compris lorsque les acteurs soumis à la régulation sont mondiaux, et de faire évoluer effectivement les pratiques en utilisant toute la palette des outils disponibles, et sans nécessairement attendre un consensus mondial.

En revanche, cela nous impose d'être bien coordonnés entre nous. Je suis très partisan de l'inter-régulation. Nos relations sont excellentes avec l'ARCEP, le CSA mais aussi la CNIL et tous les acteurs de la régulation.

Il faut également nous coordonner et échanger, autant que possible, avec nos homologues, en nous appuyant sur des relations de travail tissées de longue date et sur les réseaux existants de régulateurs. Dans le cadre des décisions et avis que je vous ai cités, nous nous sommes longuement concertés avec la Commission européenne mais aussi la FTC américaine, qui va probablement prendre également des initiatives dans ce domaine.

En résumé, oui, il faut repenser la régulation en fonction des évolutions du marché, mais il ne faut pas avoir peur d'appliquer nos valeurs à ces géants mondiaux. Quand on fait passer des messages clairs, que l'on prend des décisions claires, elles sont comprises et cela fait bouger les choses, alors n'ayons pas peur d'utiliser nos pouvoirs.

Philippe Escande :

Merci Bruno Lasserre, vous étiez à Rome ce week-end, « n'ayez pas peur »... En tout cas, vous avez répondu d'avance à toutes les questions. On va essayer de revenir dessus en essayant de diversifier les points de vue. Y a-t-il une spécificité de la régulation du numérique ? Je vais commencer par Isabelle Falque-Pierrotin. À la CNIL, m'avez-vous dit, notre principe intangible, notre valeur comme disait Bruno Lasserre, c'est la liberté. Elle est assez menacée quand on voit ce qui s'est passé, que je mentionnais tout à l'heure, en termes de données personnelles. Qu'en pensez-vous ?

Isabelle Falque-Pierrotin :

Bonjour à tous et merci à l'ARCEP de nous convier cet après-midi. La liberté n'est pas simplement la valeur de la CNIL, c'est la valeur de l'Internet. Je crois qu'effectivement l'Internet s'est construit autour de cette idée de liberté pour de multiples raisons qu'il serait un peu long de développer ici mais c'est vraiment dans le « code génétique » de l'Internet. Donc les différents régulateurs, quels qu'ils soient, doivent avoir en tête l'importance de ce principe qui n'est pas simplement théorique. Il est aussi éminemment pratique. C'est-à-dire que chaque individu, et c'est cela qui est difficile en matière de régulation a, du fait de l'Internet et des outils qu'il offre, une capacité tout à fait inédite de contournement de la régulation. Nous devons avoir ceci bien en tête pour, sinon changer d'objectifs, du moins adapter nos moyens. Je crois que, Bruno Lasserre l'a bien introduit, les différents régulateurs doivent effectivement réfléchir à l'évolution de leurs modes d'intervention pour ceux-ci ne soient pas simplement théoriques mais qu'ils entrent dans la réalité de l'Internet. Pour ce qui est des données personnelles, c'est le nouveau monde. C'est le nouveau monde parce que les données personnelles sont en quelque sorte le pétrole de l'Internet. C'est ce qui est au cœur des modèles économiques de tous ces services. Vous échangez vos données personnelles contre des services gratuits, lesquels sont financés par de la publicité.

On a derrière tout l'écosystème de l'Internet, la constitution progressive de gigantesques bases de données qui sont, dans bien des cas, sous le contrôle d'acteurs non européens, et effectivement, ces gigantesques bases de données peuvent, dans certains cas, produire des effets un peu surprenants. Vous avez mentionné deux affaires récentes, Sony et Apple, Sony a révélé fin avril le fait que sur le play-station Network, le réseau qui est accessible via les PSP 3 où vous avez la possibilité d'acheter un certain nombre de choses, de jouer en ligne, ce ne sont pas 100 millions, ce sont 77 millions de comptes...

Philippe Escande :

... Il y en a 20 millions de plus ce week-end...

Isabelle Falque-Pierrotin :

... qui ont été piratés et, pour ce qui est d'Apple, on a ressorti quelque chose qui était connu déjà depuis un peu plus d'un an, le fait qu'il y a une base de données de géolocalisation sur les iPhones et que cette base de données de géolocalisation stocke l'historique de vos localisations pendant un temps important et en général peu connu de la part des utilisateurs. On voit bien qu'en matière de données personnelles, il y a effectivement de nouveaux risques. Ce ne sont plus les risques de figurer dans les fichiers publics. Cette logique-là se poursuit, elle est même renforcée du fait de la lutte contre le terrorisme. Cependant,

nous sommes beaucoup plus présents dans de nombreux fichiers privés qui, au nom de la personnalisation du service, pour vous donner un meilleur service, enregistrent un certain nombre de données personnelles sur vous. C'est d'autant plus problématique pour le régulateur qu'il y a toute une série de gens qui nous disent que dans le fond, ce n'est pas grave, qu'ils sont d'accord, qu'ils ont un service, que grâce à Facebook, il est possible de créer des profils, rejoindre des amis et finalement, on a une existence sociale qui se constitue à travers cette divulgation des données personnelles. On voit bien que la problématique des données personnelles est en train de changer, elle passe de la protection à l'exposition. Pour le régulateur « vie privée », la « donne » est beaucoup plus complexe que celle qui existait au moment de la création de la CNIL en 1978. Il faut se poser la question : est-ce que nos principes sont les bons, est-ce que nos méthodes d'intervention sont adaptées à cet univers, tout ceci dans un contexte international de forte concurrence. Nous sommes en effet dans une concurrence absolue des réglementations c'est-à-dire que chaque territoire, les États-Unis d'une part, l'Europe d'autre part, essaie de faire la preuve que son système de régulation, en matière de données personnelles, est le plus efficace possible. Nous devons, à partir de là, bien réfléchir et c'est une question sur laquelle nous allons travailler au niveau national, également au niveau européen. Un des messages importants que je voulais faire passer aujourd'hui est que, je crois que Bruno Lasserre a raison, nous avons des capacités d'actions en termes de régulation, au niveau national, au niveau européen. Mais je pense quand même que nous ne sommes pas assez coordonnés, nous ne sommes pas assez unis entre autorités dans ces grandes négociations avec les acteurs de l'Internet.

Philippe Escande :

On reviendra sur cet aspect de régulation internationale. Je voudrais revenir sur un débat que nous avons eu à la table ronde précédente que l'on voit émerger ici. Aujourd'hui tout converge et cela pose un problème à des systèmes de régulation qui sont plutôt organisés verticalement, le contenu, le contenant, l'infrastructure, on l'a vu tout à l'heure. Est-on en train de vivre la fin d'un monde de régulation simple pour aller vers un nouveau type de régulation plus compliqué ? Olivier Fréget.

Olivier Fréget :

Je remercie l'ARCEP d'avoir invité l'un de ceux qui ont à décoder ces changements de régulation, c'est-à-dire un avocat. Puisque que vous prenez cet exemple contenu/contenant, si l'on regarde par exemple la question des seuils plurimédias, il apparaît que la règle a été figée dans le détail à priori par le Législateur en fonction d'une appréciation, à un moment donné, des risques qu'il y aurait à ce qu'une même entreprise détienne plusieurs médias. Une telle règle court le risque de devenir très largement obsolète sans que le Parlement ait nécessairement l'occasion de la mettre à jour ou de la supprimer.

La régulation des télécoms a abandonné, en 2003, ce type de production de normes. Elle a inauguré, en 2003, un nouveau mode de production de la réglementation très novateur en ce que la définition de la règle est déléguée assez largement à une autorité mais celle-ci doit justifier très précisément du problème qu'elle veut résoudre et ne peut édicter un remède à cette difficulté que pour une durée limitée, après avoir démontré qu'il ne serait pas susceptible de se résoudre par lui-même ou par le recours à d'autres règles et avoir consulté les acteurs. Je considère en effet, et croyez le bien, sans aucune complaisance pour ceux qui nous accueillent aujourd'hui, que la réglementation actuelle des télécommunications constitue

ainsi indéniablement une grande avancée conceptuelle. La régulation des télécoms est actuellement la seule qui, sur la base de remèdes *ex ante* et de schémas d'analyses de marché, se pense comme une source de production normative décentralisée ayant intégré sa propre disparition. Il s'agit d'une avancée majeure : aussi bien les remèdes que la manière dont l'État souhaite réguler le secteur ne participent plus du schéma classique de la séparation des pouvoirs, mais sont délégués à des autorités administratives qui doivent réévaluer périodiquement selon un processus ouvert et transparent la nécessité ou non de leur intervention. Ce faisant, ce processus implique assez largement les acteurs économiques du secteur qui, vont chercher à devenir co-animateurs et coproducteurs de la règle. Le phénomène est saisissant et il colle parfaitement à la dynamique de l'Internet qui tend aussi vers un mouvement de décentralisation au profit d'acteurs souhaitant participer à l'élaboration des normes auxquelles ils seront assujettis.

Cela n'est évidemment pas sans soulever des questions tenant d'une part aux risques de connivence et de capture réglementaire de la part de ces acteurs, et symétriquement, de contrôle de l'application de ces normes et donc de procédure par les autorités. C'est un terme qui n'a pas été prononcé aujourd'hui, alors que le débat doit aussi être situé à ce niveau précisément parce que les pouvoirs en cause sont délégués à des autorités qui vont être aussi chargées d'en sanctionner l'application, d'où des questions délicates de restauration de la séparation des pouvoirs entre celui qui édicte la norme et celui qui en sanctionne la violation.

Philippe Escande :

Luc Hindryckx, vous êtes le patron de l'équivalent de l'ARCEP en Belgique, êtes-vous d'accord avec cette analyse ?

Luc Hindryckx :

Je remercie l'ARCEP de m'avoir invité à ce colloque. J'en suis honoré. Par rapport à cette analyse et par rapport à cette convergence, je dirais que l'expérience que nous avons en Belgique avec la complexité institutionnelle qui est la nôtre nous permet de dire qu'effectivement, il est toujours plus facile et sans doute plus efficace de réguler un domaine de manière autonome. Finalement partant des télécommunications électroniques, je pense que le cadre réglementaire a déjà prévu certains éléments où on est bien obligé de collaborer avec d'autres entités que ce soit avec les autorités de concurrence ou que ce soit avec la Commission européenne. Il y a déjà la base d'une culture qui pousse les régulateurs des télécommunications électroniques vers un processus ou une forme de collaboration avec d'autres autorités. Par rapport à la convergence des communications électroniques et des médias, il y a dix ans d'ici la différence entre les communications électroniques et les médias était simple, tout ce qui était *Broadcasting* et était lié à la culture, on classait cela dans les médias, on avait trois autorités qui régulaient cela en Belgique, le CSA pour la partie francophone, le Medienrat pour la partie germanophone et le VRM pour la partie néerlandophone. Au fur et à mesure de l'évolution institutionnelle du pays et des différentes réformes de l'État, les compétences se sont imbriquées et la séparation entre ce qui était médias et ce qui était communications électroniques est devenue plus floue. Il a fallu divers arrêts de la Cour constitutionnelle pour clarifier un certain nombre de choses et finalement divers arrêts de la Cour d'appel suite aux décisions de l'un ou l'autre régulateur ont poussé les autorités à obliger dans un accord de coopération les différents acteurs à collaborer. La manière dont cette convergence et ce flou en termes de compétence a été résolue dans notre pays, est que finalement

il y a un accord de coopération entre les différents régulateurs. Sur certaines décisions, par exemple la décision qui concerne l'analyse de marché sur le Broadband, nous la soumettons à nos collègues régulateurs médias pour avis. Nous avons même été au-delà dans les processus de réglementations et d'analyses de marché qui sont en cours dans des projets de décisions qui ont été soumis à consultation en fin d'année dernière. Nous avons collaboré avant de mettre les projets de décisions sur le marché en termes d'une part de la régulation *broadband* mais surtout en termes de la régulation du marché *broadcast*. Là, je rejoins un peu les positions qui ont été prises et je me permets de faire une parenthèse sur le débat précédent sur la montée du haut débit, je pense que le haut débit et les conséquences par rapport aux médias et aux besoins en terme de médias sont excessivement importantes et, dans la montée du haut débit, nous sommes plutôt d'avis qu'il faut faire attention au dogme du FTTH dans la mesure où, si l'on prend l'exemple de la Belgique, 90 % de la population aujourd'hui a accès à du 100 Mbits via l'EuroDOCSIS 3.0 en câble et 80 % en VDSL a accès jusqu'à 30 Mbits via l'infrastructure de l'opérateur historique.

Ce qui pose la question : on a une infrastructure historique qui existe et qui est issue des télécoms et on a une deuxième infrastructure historique qui est due aux médias. Maintenant tout cela converge. On a différents régulateurs qui sont compétents pour différents éléments. Nous sommes également compétents pour la région de Bruxelles-Capitale lorsque l'éditeur de service n'est pas unilingue soit en français, soit en néerlandais, par exemple en français et en arabe. Pour clarifier les choses, lorsque l'éditeur de service de la télévision nationale, la RTBF qui est basée à Bruxelles émet uniquement en français, il tombe sur la compétence du CSA, lorsque la télévision publique flamande émet au départ de Bruxelles uniquement en néerlandais, elle tombe dans les compétences du VRN, Al Maghreb TV qui est un éditeur de services qui émet au départ de Bruxelles en français et en arabe tombe sous la juridiction d'IBPT. Vous allez dire que tout cela semble bien complexe, comment faites-vous ? C'est relativement simple, on est forcé de collaborer, et quand les ressources sont limitées, la collaboration se passe bien, que ce soit avec les régulateurs communautaires ou avec le conseil de la concurrence, et si vous avez peu de ressources, aussi bien au conseil de la concurrence qu'au niveau du régulateur, sur certains dossiers, vous regardez quelle est l'autorité qui sera la plus efficace. On ne se bagarre pas, on entre dans un processus d'échange de bons procédés et on arrive à des collaborations qui sont efficaces parce qu'on a des objectifs communs d'efficacité de la régulation et on a tous des ressources limitées, donc on a tout à gagner à collaborer dans un processus constructif.

Philippe Escande :

Et vous pensez que cela marche mieux que si vous étiez un seul organisme ?

Luc Hindryckx :

C'est un peu faire des plans sur la comète. Il est clair que si l'on était seul à réguler, ce serait plus facile, cela irait plus vite mais prendrait-on les bonnes décisions ? Finalement, ici, nous sommes obligés sur certains domaines de considérer diverses approches, en tant que régulateur des communications électroniques, à certains moments, on sera sans doute moins sensible à la diversité culturelle ou aux aspects culturels qui seront mis plus en avant par, d'une part le régulateur néerlandophone ou le régulateur francophone, car on est dans des paysages médias qui sont pluriels. Si l'on prend le paysage audiovisuel francophone en Belgique, la pénétration des chaînes françaises de TF1 et de France

Télévisions est relativement importante et lorsqu'on va regarder dans la consommation des séries, ce sont les séries américaines que l'on voit. En général, c'est assez bien fait, on les voit d'abord sur la télévision belge et ensuite sur la télévision française quelques jours après. L'inverse ferait que la télévision belge ne pourrait plus les diffuser. Si l'on compare cela avec le paysage médiatique néerlandophone, on a une consommation des médias qui est totalement différente. Là, le média local qui est absolument prédominant, les séries américaines ne sont pas présentes et les productions locales cartonnent. Il y a une émission « *FC de Kampioenen* » qui est produite en « low cost » en néerlandais qui a duré 25 ans avec des taux d'audience dont tout le monde rêvait. Toute cette diversité, tout mettre dans un cadre bien clair est impossible, sachant que les technologies avancent relativement vite, fait que l'on collabore, on fait contre mauvaise fortune, bon cœur.

La complexité institutionnelle et donc des compétences des régulations des différents organes, inspire des juristes qui font des thèses de doctorat sur ces éléments-là, sur la gestion de la complexité. Je me souviens au début de mon mandat, je suis entré en fonction fin de l'année 2009, j'étais invité au colloque des dix ans du Medienrat, le régulateur communautaire germanophone, une personne que je connaissais qui avait fait ce doctorat, dissertait sur la complexité institutionnelle de la Belgique. On me donne la parole et ma première intervention a été de dire que j'espérais qu'il n'y avait pas d'investisseurs dans la salle sinon ils seraient tous partis. Là, mon message est relativement simple : les choses ont toujours été complexes, et même dans l'évolution technologique, les choses sont complexes, mais il ne dépend que du régulateur de présenter les choses simplement. On a parlé beaucoup d'innovation, on peut avoir une approche relativement simple, présenter les choses simplement et empêcher, ou stimuler les acteurs à investir sur les marchés en question.

C'est un peu la leçon que l'on tire de l'exemple que l'on a en Belgique et certainement au niveau européen. Pourquoi ? Parce que dans la plateforme précédente, on a beaucoup parlé du fait que rien ne se passait en Europe. Fondamentalement l'harmonisation européenne en termes de régulation et le marché unique, c'est un point qui est essentiel. Il est important de faire de l'Europe un marché potentiel de 500 millions de consommateurs qui soit le plus homogène possible. Il est en compétition avec d'autres marchés homogènes comme les États-Unis qui doit avoir 300 millions de personnes, le Brésil, 180 millions, la Chine il y a 1,3 milliards d'habitants même s'il n'y a que 10 % de consommateurs, cela fait quand même 130 millions et l'Inde la même chose. Cela, c'est l'objectif, le défi de demain, c'est de créer au sein de l'Europe une harmonie qui va faire que ce marché a un potentiel d'attractivité largement supérieur. Pour cela, ce marché doit être présenté simplement au monde extérieur. On ne doit pas s'arrêter sur la complexité des institutions ou les diversités, au contraire, on doit en faire une force et on doit entrer dans des modèles qui soient collaboratifs mais certainement pas compétitifs d'une part entre les instances de régulation, et d'autre part entre les États membres.

Philippe Escande :

Conclusion, la Belgique est une Europe en miniature, en tout cas c'est ce que pourrait être l'Europe, un modèle d'Europe en miniature. Hervé Maurey, vous êtes sénateur, dans cette espèce de mosaïque que l'on vient de décrire, qui, au fur et à mesure que l'on parle, donne l'impression de se complexifier, de se fragmenter, comment voyez-vous le rôle du politique là-dedans ?

Hervé Maurey :

À mon tour de remercier l'ARCEP de son initiative et de son invitation. Je crois, et cela a été dit, que la montée en puissance des autorités administratives indépendantes et des régulateurs qui sont des autorités administratives indépendantes a donné aux politiques et au Parlement un certain recul. Mais cela ne veut pas dire, bien au contraire, qu'il y a soit retrait du politique et du Parlement, soit opposition entre le Parlement et le Régulateur. Je rappelle que c'est quand même le politique et le Parlement qui créent ces autorités administratives et indépendantes. Je rappelle qu'il n'y a pas si longtemps, le Parlement a montré toute sa volonté que cette maison conserve toute son autonomie et toute son indépendance. C'est un combat qu'on a gagné et grâce auquel il n'y aura pas de commissaire du gouvernement à l'ARCEP. Tout cela montre qu'il ne faut pas opposer les régulateurs au Parlement. Mais chacun a son rôle. Il appartient aujourd'hui au Parlement de définir des grands principes et des grands axes et ensuite, il appartient à ces régulateurs de les mettre en application. Si l'on prend quelques exemples récents, c'est le législateur qui a posé le principe de la mutualisation, c'est ensuite l'ARCEP qui l'applique. Pour les attributions de licences dans le cadre de la 4G, le législateur a très clairement affirmé sa volonté que le critère d'aménagement du territoire soit un critère essentiel et déterminant. Nous faisons, nous législateurs, confiance à l'autorité de régulation pour que ce principe auquel on tient beaucoup soit respecté. Aujourd'hui, cette articulation me paraît plutôt bien fonctionner. Je ne vais pas vous dire que c'est « le monde des bisounours », que tout va toujours bien et qu'on est toujours très content. C'est vrai que parfois on peut considérer que l'ARCEP est « allée un peu loin ». Il y a parfois des petites frictions. Mais c'est vrai que dans un monde où la régulation comme celle-ci nécessite de plus en plus une connaissance pointue et technique pour entrer dans le détail et la précision des choses, le Parlement ne peut se substituer au régulateur (et inversement). Je suis très impressionné de voir tout ce que peut produire l'ARCEP de manière quantitative et qualitative. C'est clair qu'aujourd'hui, ce n'est pas le Parlement qui pourrait faire cela. Il y a aujourd'hui une répartition des rôles qui est globalement satisfaisante.

Philippe Escande :

J'aimerais vous entendre sur le sujet qu'a déjà défloré Bruno Lasserre, peut-on faire confiance à l'autorégulation des acteurs et où placer le rôle du consommateur ? Finalement on pourrait dire autorégulation + consommateurs, on arrive à une forme d'équilibre. Bruno Lasserre dit qu'il n'y croit pas, Olivier Fréget, croyez-vous à l'autorégulation ?

Olivier Fréget :

Je suis très en phase avec ce que vient de dire le président Lasserre puisque je ne crois pas non plus aux mérites de l'autorégulation. Du point de vue du juriste, l'autorégulation n'a d'existence qu'à travers des engagements réciproques entre les parties qui prétendent « s'autoréguler » et cela s'appelle des contrats, dont Marie-Anne Frison-Roche a beaucoup parlé ce matin. Or, d'une part, l'outil contractuel ne fonctionne bien qu'en présence de parties ayant des forces relativement égales et d'autre part, lorsque des acteurs conviennent de standardiser leurs comportements à travers des sortes de contrats collectifs comme les chartes d'autorégulation, cela peut rapidement conduire à une forme de corporatisme. En tout état de cause, celui qui veut alors sortir de cette contrainte collective fera appel à des normes et institutions qui

sont extérieures à la charte d'autorégulation mais appartiennent à un ordre juridique et à donc une « régulation » qui n'a plus rien de « réflexive ».

Il m'est ainsi très difficile de concevoir, en tant que juriste, une autorégulation-panacée qui permettrait en quelque sorte de se départir de l'ordre juridique et de renoncer à l'Etat sanctionnateur. Le métier d'avocat oblige d'ailleurs sans cesse de confronter un contrat à des normes qui lui sont externes, ce qui atteste que cet instrument se suffit très rarement à lui-même... Il n'existe pas de contrat, hors d'un ordre juridique. La simple existence du contrat signifie en contrepartie celle d'un État à même de le sanctionner.

Quant à une autorégulation qui ne serait pas construite sur une norme contraignante comme le contrat mais relèverait de l'usage ou de la recommandation, à l'instar des usages professionnels, toujours également sources de corporatisme, soit elle aura aucun effet, soit elle tirera sa force contraignante de l'autorité qu'un tribunal voudra lui reconnaître notamment en termes de responsabilité délictuelle.

Philippe Escande :

Êtes-vous d'accord, Bruno Lasserre ?

Bruno Lasserre :

Oui, l'autorégulation est une illusion. Mais en même temps, je suis méfiant vis-à-vis d'une autre tentation qui serait peut-être le recours trop précoce, trop tatillon à la loi.

Sur la question de la neutralité de l'Internet qui est, finalement, une question du partage de la valeur entre des acteurs qui sont solidaires d'une même chaîne verticale mais ne s'entendent pas sur la répartition des revenus, j'ai quelques réserves quant à une approche législative allant au-delà de la transposition du paquet télécoms. Je ne sais pas si, Monsieur le sénateur, vous partagez ce point de vue.

L'expérience de la loi Galland, dans le secteur de la distribution, montre qu'une législation sur le partage de la valeur n'est pas nécessairement efficace, peut produire des effets pervers et être contournée. Les fournisseurs se plaignaient d'être faibles par rapport à la grande distribution et ont demandé à la loi de régler les conditions dans lesquelles se négociaient les prix entre les faibles et les forts. L'inventivité des entreprises pour contourner la règle a été telle que l'on a dû rajouter des couches législatives successives pour encadrer les marges arrière qui ont rendu la loi incompréhensible et l'ont rendue défavorable au consommateur, en favorisant les stratégies de collusion. Nous avons détaillé notre analyse sur ces questions dans un avis de 2004 rendu à la demande d'UFC Que Choisir, ce qui a conduit à une modification de la loi.

Prenons garde, de même, à ne pas légiférer trop tôt sur ces questions sensibles de partage de la valeur dans le numérique. Je crois plutôt à une régulation qui prend appui sur le marché et qui arme les parties les plus faibles pour qu'ils servent de cordes de rappel et de contre-pouvoirs. Le consommateur est un acteur qu'il faut sans doute renforcer dans ce jeu.

Enfin, je voulais rebondir sur ce que disait le sénateur Maurey et qui a très justement posé la question de la répartition et l'articulation entre les pouvoirs du régulateur indépendant et du Parlement. C'est un sujet sur lequel on n'a peut-être pas suffisamment réfléchi. Je pense qu'il n'y a pas d'indépendance sans obligation de rendre des comptes. Je crois que le Parlement est légitime à contrôler l'action des régulateurs.

Mais je voulais signaler également une évolution dans le bon sens. J'ai déjà évoqué la loi de 1996. J'ai également préparé la loi de 1990, un peu plus tôt qui était la première loi de réglementation des télécoms depuis 150 ans, c'est-à-dire depuis l'institution du monopole public. Je ne reviendrai pas sur l'histoire de celui-ci, car elle est retracée dans Lucien Leuwen, notamment le contexte de scandale boursier et de détournement de courriers et de dépêches télégraphiques. Pour expliquer ce projet de loi, nous avons dû recourir à des analogies avec le chemin de fer, au rail, à la commutation, à l'aiguillage, etc., pour expliquer les enjeux techniques et politiques à notre représentation nationale qui était alors peu au fait de la technologie puisqu'elle n'avait pas légiféré sur ces sujets depuis 1837. Je me demandais alors si c'était normal d'expliquer une technologie du XX^e siècle avec les mots du XIX^e siècle. Ce qui me frappe aujourd'hui, c'est l'expertise parlementaire très poussée sur ces sujets, qui leur permet de prendre une position très informée et de structurer véritablement les politiques publiques dans tous leurs aspects. C'est un atout pour notre débat démocratique.

Philippe Escande :

Isabelle Falque-Pierrotin voulait intervenir puis, je passe la parole à Hervé Maurey qui est d'ailleurs l'auteur d'un rapport remarqué sur le très haut débit.

Isabelle Falque-Pierrotin :

Je voulais un peu tempérer ce qui a été dit sur l'autorégulation. Pour avoir observé le fonctionnement de l'Internet depuis quelques années, je crois effectivement que l'autorégulation pure, c'est-à-dire sans contrôle externe, ne marche pas. Encore très récemment, le président de la FTC qui réunissait les personnes concernées par la protection de la vie privée aux États-Unis a dit : « *self regulation doesn't bring enough* » c'est-à-dire que cela produit quelque chose mais quelque chose qui n'est pas suffisant par rapport aux attentes des consommateurs ou des régulateurs. Mais pour autant, je crois que l'autorégulation est très utile à l'Internet et à la régulation. Pourquoi ? Parce que jamais la loi ne descendra dans le niveau de précision et de granularité des usages de l'Internet. La loi peut fixer des principes généraux, mais ce n'est pas la loi qui va définir dans le détail, de façon éventuellement évolutive, la manière dont ces principes se traduisent dans un encadrement des usages. Et c'est pour cela que l'on a besoin, sinon de l'autorégulation, peut-être de l'autorégulation encadrée, c'est-à-dire d'un partenariat entre les autorités de régulation et les acteurs économiques pour que ceux-ci intègrent dans leurs pratiques, la mise en œuvre des principes, sinon ces principes restent largement des engagements théoriques. Au niveau de la CNIL, c'est un des enjeux majeurs de cette institution dans les années à venir. C'est-à-dire de faire en sorte que les entreprises intègrent dans leurs process, dans leurs plans de formation, dans la manière de développer les produits, ces préoccupations « vie privée ».

Il ne faut pas voir l'autorégulation comme une sorte d'opposition à la réglementation. C'est un complément : il y a les principes fixés par la réglementation étatique et la mise en œuvre de ces principes, si l'on veut qu'elle soit effective dans l'univers numérique qui est mondial, fragmenté, a besoin de s'appuyer sur les acteurs économiques et d'entrer dans leurs pratiques et de construire avec eux des chartes d'engagement, des accords. C'est cela l'autorégulation encadrée.

Hervé Maurey :

Je ne savais pas que c'était le président Lasserre qui avait créé la collection à destination des nuls. J'ai appris ce soir qu'il avait écrit « les technologies de l'information à destination des nuls » c'est-à-dire des parlementaires. Je vous remercie, Monsieur le président, de cette information. Il faut être tout à fait honnête : le Parlement légifère beaucoup, beaucoup trop et beaucoup trop vite, et souvent il légifère mal. Autrefois, c'était moins le cas. Si l'on prend la loi informatique et libertés qui a créé la CNIL, plus de trente ans après, c'est toujours une loi qui fait référence. On ne l'a quasiment pas fait évoluer, ou très peu, alors que la matière, elle, a considérablement évolué même. Je bats ma coulpe de parlementaire, aujourd'hui on légifère beaucoup trop, trop vite et par là, on ne légifère pas bien. Le dernier exemple que l'on a vu sur les matières qui nous intéressent aujourd'hui, c'est ce qu'on a appelé de manière impropre la taxe Google. On a voté quelque chose qui n'est pas une taxe Google. On a cru voter une taxe Google mais comme on avait à faire avec des parlementaires qui, finalement, n'étaient pas aussi compétents que le président Lasserre a bien voulu avoir la gentillesse de le dire, on a voté quelque chose qui n'est absolument pas la taxe Google. En revanche, il y a encore besoin de légiférer sur un certain nombre de sujets, et en vous écoutant, je pensais à une proposition de loi qui a été adoptée par le Sénat mais qui n'a pas encore été examinée par l'Assemblée nationale. C'est la proposition de loi de mon collègue Yves Detraigne et d'Anne-Marie Escoffier qui pose un certain nombre de règles par rapport, notamment, au droit à l'oubli sur Internet. Cela me paraît un sujet tout à fait important. C'est un peu le paradoxe du Parlement, il y a des textes importants qui n'arrivent pas à sortir, et tout d'un coup, on vote une disposition qui n'a pas grand sens.

Philippe Escande :

On aurait pu parler de Hadopi aussi.

Hervé Maurey :

J'ai entendu à ce sujet quelqu'un dire qu'il s'était trompé et pourtant c'est quelqu'un qui dit rarement s'être trompé.

Luc Hindryckx :

Je rejoins quelques positions qui ont été prises et je ne suis pas un grand partisan de l'autorégulation. Je dirais en parlant de l'autorégulation qu'on pourrait poser le postulat que cela serait la capacité qu'ont les acteurs à rester raisonnables. Aujourd'hui, malheureusement, je n'ai pas d'exemple à citer où, quand ils ont eu la liberté d'agir, certains acteurs sont restés raisonnables. Je vais prendre deux contre-exemples. L'exemple que l'on a vu apparaître il y a une dizaine d'années où l'autorégulation n'a pas fonctionné et où la régulation est intervenue bien tardivement, il y a deux ou trois ans. Donc pendant plus de cinq ans, le marché a été livré à lui-même. C'est l'utilisation des services des numéros à valeur ajoutée dans la diversification des sources de revenus des éditeurs de services, donc des chaînes de télévision, fortement dépendantes des revenus publicitaires. On a vu se développer en Belgique, ce qu'on appelle le *call TV*, ce sont des jeux télévisés où les gens doivent appeler et trouver des solutions. Cela s'est révélé explosif au niveau des trafics. C'était excessivement lucratif pour les acteurs sur la chaîne de valeur. La

conséquence, c'est que rapidement des plaintes importantes ont été déposées par les consommateurs qui se retrouvaient avec des factures de 30 000 euros sans comprendre ce qui leur arrivait. Le maximum a été de 32 000 euros. Il n'y avait aucune protection pour ces consommateurs. Au bout d'un certain nombre d'années, le législateur est intervenu, on a fixé des tarifs maximums en changeant l'arrêté royal de numérotation, en obligeant les acteurs à clairement afficher quel était le tarif maximum, combien cela allait coûter, et à donner la solution du jeu à la fin.

Le deuxième exemple est plus récent, c'est dans le mobile data. Avec le *roaming*, on aurait pu apprendre la leçon, le *roaming* est quelque part l'échec de l'autorégulation. J'ai reçu une plainte d'un consommateur qui avait une facture de 150 euros pour l'usage du mobile data alors qu'il ne l'utilisait pas. Quand on épluche sa facture, il y a eu sur une journée 280 tentatives de connexion au portail de l'opérateur mobile et chaque tentative de connexion, il y en a une par minute, était facturée 50 centimes, ce qui fait excessivement cher le Mbit. On était 500 % supérieur à la moyenne européenne. J'ai appelé moi-même le service clientèle. Le service clientèle m'a répondu que les tentatives ayant été faites, le client devait payer. C'est un cas de figure qui démontre clairement qu'il y a eu une utilisation qui n'était pas voulue par le consommateur ; d'ailleurs le service clientèle mettait en garde le client. Les mobiles aujourd'hui ont tous des fonctionnalités de smartphones, les mises à jour se font automatiquement et le client n'a pas forcément conscience de ce qui lui arrive. C'est un exemple clair où l'on peut dire que l'opérateur n'est pas raisonnable. Il facture 150 euros pour des tentatives de connexion à l'utilisateur final alors que l'opérateur n'a pas eu de coût. Dans ce cas de figure-ci, nous avons dû intervenir pour que l'opérateur accepte de créditer le client. On a eu un précédent dans le mobile national data, malgré toutes les discussions et tout l'échec de l'autorégulation sur le *roaming*, même en étant avertis, l'autorégulation ne fonctionne pas toujours.

En tout cas, je n'ai pas d'exemple où je pourrais dire que l'autorégulation a bien fonctionné.

Philippe Escande :

Donc, nous enterrons avec les honneurs l'autorégulation. Et nous abordons le dernier sujet évoqué par Isabelle Falque-Pierrotin, celui de l'international. La régulation doit-elle être internationale ? Luc Hindryckx nous a expliqué que chez lui, c'était déjà très compliqué, c'était déjà international par construction, et vous, Isabelle Falque-Pierrotin, vous me disiez qu'il fallait se coordonner beaucoup plus avec vos homologues étrangers.

Isabelle Falque-Pierrotin :

Je crois qu'il faut absolument développer les contacts entre autorités pour que nos interventions correspondent à la dimension mondiale du marché. Au niveau européen, on a un outil qui est la directive de 1995 et cette directive est en train d'être revue. À l'occasion de cette révision, on peut essayer de répondre à l'objectif que le président de l'autorité belge appelait de ses vœux, c'est-à-dire de faire en sorte que le marché européen soit le plus attractif possible en terme de régulation. À la fois attractif pour les entreprises mais aussi attractif pour les consommateurs, c'est-à-dire susceptible d'offrir un niveau de protection qui ne soit pas en diminution par rapport au système actuel, mais au contraire, tout à fait en phase. Je déplore qu'au niveau européen, nous ne soyons pas assez coordonnés, pas assez unis entre autorités. Les différents acteurs économiques ont assez beau jeu de faire du *forum shopping*, c'est-à-dire

de faire le tour des uns et des autres et d'aller, non pas au plus offrant mais au moins offrant, pour s'installer dans le pays dont la régulation est la plus accueillante. Des sociétés comme Facebook, comme Google, jouent énormément de nos différences au niveau européen. Je crois que cela est quelque chose d'extrêmement préoccupant et que nous gagnerions beaucoup plus à négocier de façon globale vis-à-vis de ces acteurs. Nous sommes le marché qui est le plus important du monde, qui est le plus sophistiqué du monde en termes de consommateurs. Donc nous pourrions avoir une négociation coordonnée avec ces entreprises.

Philippe Escande :

Peut-on parler de guerre des régulations ?

Isabelle Falque-Pierrotin :

Bien sûr, il y a une guerre des régulations et les États-Unis partent avec un avantage au moins en termes d'image parce qu'ils présentent leur système, centré sur l'autorégulation, comme beaucoup plus adapté au numérique. Nous avons, disent-ils, un système beaucoup plus souple, plus flexible que vos systèmes contraignants fondés sur la directive. L'enjeu, pour l'Europe, est de montrer au contraire que les principes de la directive, un, sont toujours valides, deux, que l'on peut travailler sur le plan de leur mise en œuvre. C'est pour cela qu'il est très important d'associer les entreprises à la mise en œuvre pour, in fine, construire un système de régulation européen compétitif. Mais je crois qu'effectivement, c'est bien une situation de guerre. Là, on parle des États-Unis et de l'Europe, mais derrière les États-Unis, il y a tous les pays associés, il y a toute une zone Asie-Pacifique qui a repris largement les positions d'autorégulation des États-Unis et on sent bien que cette approche non contraignante fondée sur l'autorégulation est en train de gagner dans le monde. Il est temps de réagir et d'unir nos forces au niveau européen, et me semble-t-il, au niveau français, Bruno Lasserre a avancé la notion d'inter-régulation, personnellement j'y crois beaucoup. Je crois que, chacun étant dans son métier respectif, nous gagnerions beaucoup à nous unir par rapport à des négociations vis-à-vis de grands acteurs comme Google ou Facebook.

Bruno Lasserre :

Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit Isabelle Falque-Pierrotin. Je pense que l'espoir d'une régulation mondiale est lointain et sera très difficile à atteindre. D'abord parce que philosophiquement, nous divergeons souvent et sur la place de la régulation, il sera long et difficile d'obtenir un accord. Regardez sur la crise financière et les résolutions du G8 et du G20. D'autant plus que, dans le domaine numérique, ce n'est pas simplement un problème de contenus comme le disait très bien Isabelle Falque-Pierrotin, mais également de places respectives du marché et de l'intervention publique, et même des modes d'intervention publique. Aux États-Unis, le rôle des juridictions est plus important qu'en Europe.

L'Europe doit certainement offrir une réponse cohérente. Mais l'Europe projette également ses propres faiblesses lorsqu'elle agit au niveau international, même si on peut le regretter. En tant que citoyen européen, je m'étonne que l'on porte un objectif d'un marché unique en pouvant harmoniser des normes par des directives adoptées à la majorité qualifiée alors que la fiscalité, dont le rôle est central pour unifier le marché européen, est régie par la règle de l'unanimité. Les opérateurs mondiaux tirent parti de cette construction asymétrique.

Cela dit, je voudrais quand même prendre l'exemple du droit de la concurrence qui est, parmi toutes les formes réglementations économiques, celle qui a sans doute été la plus efficace en termes de convergence en Europe. C'est plus facile parce que ce droit est inscrit dans le droit primaire depuis le traité de Rome - aujourd'hui les articles 101 et 102 TFUE - et que pratiquement toutes les législations nationales des 27 États membres se sont très fortement inspirées du droit européen. En outre, depuis 2004, a été créé un réseau des autorités de concurrence qui associe la Commission et les 27 autorités nationales. Ainsi, chaque fois que nous appliquons le droit européen de la concurrence, nous nous concertons pour savoir qui est le mieux placé pour traiter l'affaire, comme ce fut le cas dans l'affaire Navx qui impliquait les pratiques de Google à l'égard des éditeurs de contenus, à l'occasion de laquelle nous avons échangé avec la Commission européenne. Nous nous sommes saisis de ces pratiques, tandis que sur la question des éventuelles discriminations liées à l'indexation sur le moteur de recherche naturel est traitée par la Commission européenne.

Nous échangeons avec la Commission européenne pour savoir qui est le mieux placé et nous nous assurons de la cohérence de nos analyses, puisque nous appliquons le même droit substantiel. C'est un exemple de réussite dans la conjugaison entre une décentralisation réelle, dont parlait Olivier Fréget. La Commission européenne ne détient plus l'exclusivité dans la production de normes et de décisions, mais elle devient la régulatrice d'un réseau qui fait travailler des unités décentralisées au plus proche des réalités du marché et qui se parlent entre elles pour intervenir de manière à la fois cohérente dans la répartition des cas et cohérente sur le fond dans les solutions que nous apportons à ces cas. Cela fonctionne plutôt bien, voire mieux qu'aux États-Unis, où l'articulation entre le niveau fédéral et les niveaux fédérés n'est pas la même.

Philippe Escande :

Olivier Fréget, vous travaillez aussi dans un cabinet anglo-saxon, vous êtes souvent aux États-Unis, partagez-vous cette analyse ?

Olivier Fréget :

Oui, je la partage. Nos deux structures de droit ne sont pas similaires. L'autorégulation est utile et fonctionne aux États-Unis car la sanction du non-respect de ces règles autodéfinies est beaucoup plus forte. Le mode de production de la norme aux États-Unis est ainsi très différent ne serait-ce que par l'importance que le système américain accorde à la liberté contractuelle.

Il existe ainsi des différences assez fondamentales. Il en va de même de leur vision du rapport entre régulation et concurrence, assez distinct de la nôtre sur ces questions. Par exemple, dans les télécoms ou dans la finance, il n'est pas rare que le droit de la concurrence soit inapplicable du seul fait de l'existence d'une régulation sectorielle en droit américain, ce qui n'est pas une conception partagée dans l'Union. Nous devons accepter ce type de différences parce que l'idée d'un droit mondial n'est ni souhaitable ni même pourvue de sens. Le droit de la concurrence européen incorpore ainsi, par exemple, aussi bien des valeurs que des spécificités régionales et comporte également des innovations très intéressantes comme son organisation en réseau, ce qui montre que l'Europe contribue actuellement à un renouveau de la construction juridique largement sous-estimé.

Ce qui est commun en revanche est que confrontés à ce phénomène de décentralisation de la norme que j'évoquais, nous avons cependant, comme aux Etats-Unis, le plus grand besoin de juges disposant des capacités et des moyens de se prononcer sur le respect de la procédure de production de la norme. Or, face à des autorités de régulation qui sont devenues puissantes et sont organisées en réseau, les institutions judiciaires n'ont pas toujours ni les moyens, ni les structures leur permettant d'exercer un contrepoids nécessaire. Les juges doivent avoir des moyens nécessaires à l'exercice de leur rôle de contrôle. C'est un problème commun à tous les systèmes européens, hormis peut-être en Grande-Bretagne où une tradition assez forte place les juges dans une situation relativement privilégiée.

Philippe Escande :

On va faire un dernier petit tour de table pour revenir sur la question du début, la spécificité de la régulation du numérique avec une question simple : aujourd'hui, manque-t-il quelque chose pour que la régulation fonctionne mieux ?

Isabelle Falque-Pierrotin :

Pour que la régulation du numérique fonctionne mieux, il manque deux choses. D'une part, intégrer l'aspect partenariat avec les acteurs. J'y crois beaucoup. Je crois que si la régulation ne se construit pas sur un partenariat entre les acteurs publics et les acteurs économiques et l'utilisateur bien sûr, cette régulation ne sera pas en prise, elle n'accrochera pas la réalité du numérique. Il faut absolument que les autorités intègrent dans leur fonctionnement, dans leurs moyens d'action, des outils relativement nouveaux qu'il convient de développer dans les mois à venir, des outils construits avec les entreprises. Au niveau de la CNIL, c'est quelque chose que nous sommes en train de bâtir aujourd'hui. La deuxième chose qui manque au numérique, c'est sa dimension de coopération internationale. Il faut que nous renforçons l'échelon européen, beaucoup plus qu'il ne l'est aujourd'hui, que nous ayons une identité européenne de régulation. Et dans le sujet qui est le mien, celui de la protection de la vie privée, il y a une occasion formidable qui nous est donnée, pour le faire, la révision de la directive.

Hervé Maurey :

Tout a été dit. Néanmoins, je crois qu'il y a la dimension internationale qui vient d'être évoquée et qui est très importante parce que, comme on le disait tout à l'heure, on ne règlera pas des problématiques comme celle de Google dans un cadre uniquement national. Il faut donc trouver des solutions qui permettent une régulation *a minima* au niveau européen. Deuxième point : on n'échappera pas à une réflexion sur le devenir d'un certain nombre d'autorités de régulation compte-tenu du phénomène de convergence. Cela ne sert à rien de se cacher derrière son petit doigt en disant qu'il n'y a pas lieu d'y réfléchir. Il n'y a pas de solutions toutes faites mais il y a de vraies questions qui se posent aujourd'hui avec la télévision connectée. Dernier point qui ne répond pas tout à fait à votre question, c'est une petite « pique » gentille à l'attention de mon voisin, Bruno Lasserre, j'aimerais que l'on n'oublie pas que la concurrence, n'est pas une fin en soi. Pour moi, la concurrence est le moyen de servir l'intérêt général et quand la concurrence n'est pas le meilleur moyen d'y arriver, il ne faut pas s'acharner. Comprenez qui pourra...

Bruno Lasserre :

Ce qui est vrai, c'est la disproportion des forces. C'est surtout cela le vrai problème. Notre collègue belge évoquait le peu de moyens dévolus aussi bien aux régulateurs spécialisés qu'aux régulateurs de la concurrence. Je pose le problème de manière plus générale. C'est la disproportion des forces aujourd'hui entre les moyens des régulateurs et les moyens mis par les entreprises à leur disposition, j'entends évidemment les honoraires d'avocats, les consultations d'économistes, les lobbyistes, les colloques, les revues... Je le vois sur une affaire récente, qui ne concerne pas les télécoms, mais les moyens de paiement des banques. On me dit, je ne sais pas si c'est vrai, que les banques, les onze principales banques françaises, consacrent autant d'argent que notre budget annuel sur cette seule affaire qui n'est qu'une parmi beaucoup d'autres que nous avons traitées. Ce n'est pas préoccupant en soi, il est normal que chacun défende son point de vue avec l'ensemble des moyens qu'il a à sa disposition. Mais c'est un vrai problème d'asymétrie de forces. Je m'en suis également rendu compte lorsque nous avons traité avec Google ou Apple.

Que faut-il faire ? Je crois qu'il faut que la régulation crée son propre dynamisme. C'est l'avantage de la régulation des télécoms, je rejoins en cela Olivier Fréget, c'est vrai que nous ne sommes pas là pour construire des monuments admirables pour l'éternité mais répondre à un besoin et être efficaces. Et s'il faut revoir ce que l'on a fait à terme rapproché, il faut accepter de le faire parce que les réponses de la régulation aujourd'hui ne seront peut-être pas bonnes pour demain ou après-demain.

Je rebondis également sur l'« inter-régulation ». C'est important parce que, non seulement nos métiers sont difficiles, parce que la disproportion des forces est criante. Il faut travailler ensemble et, plutôt que de défendre son pré carré, essayer d'apporter des réponses coordonnées et efficaces.

Enfin, je reviens sur ce que j'ai dit, je ne viens pas de Rome et je ne suis pas bienheureux, mais je crois en effet que nous pouvons, à notre niveau, faire bouger les choses. N'attendons pas la construction d'un monde idéal qui ne viendra pas parce que les intérêts des États divergent souvent, parce que la concertation internationale est longue, difficile. Nous pouvons au niveau national, envoyer des messages coordonnés, qui feront aussi bouger les choses au niveau international.

Olivier Fréget :

Je répondrai sur un point. Il est évident que le nombre de personnes, d'avocats ou encore d'économistes participant à un litige peut peser sur sa solution. Il est cependant difficile de comparer le système US et EU sur ce terrain. Aux États-Unis, le Department of Justice a besoin d'aller convaincre la justice d'interdire le cas échéant et donc le déséquilibre des forces peut le désavantager. En France et dans l'ensemble du système européen, la Commission comme les autorités ont le privilège du préalable et bénéficient de pouvoirs extrêmement importants. S'y ajoute un grand crédit accordé à la parole de l'autorité de la part des cours d'appel qui peuvent avoir naturellement tendance, sauf cas exceptionnel, à valider plutôt qu'à invalider.

L'éventuelle disproportion des équipes mises en place dans les affaires de concurrence par les parties privées, doit ainsi être mise en regard avec les pouvoirs considérables des autorités de concurrence (et je ne suis pas là pour dire qu'ils sont excessifs, je dis qu'ils sont simplement considérables et que, d'une certaine manière, ceci explique les moyens importants mobilisés par les entreprises). Cette situation est d'autant plus compréhensible que toute décision défavorable rendue à l'égard d'une entreprise

internationale dans une juridiction particulière aura très probablement, avec un système en réseau, une influence dans toute l'Europe. Dès lors, les entreprises concentrent naturellement leurs forces dans l'Etat membre où sera rendue la première décision de précédent puisqu'elles savent que, si elle leur est très défavorable, leurs moyens n'ayant pas été entendus, s'en suivra un effet domino, un effet systémique.

Si nous devons effectuer une comparaison des forces en jeu, il faudrait donc mettre en balance, d'une part, la force considérable de toutes les autorités de concurrence et de la Commission, mises en réseau, travaillant ensemble et disposant de vastes pouvoirs d'investigation, avec, d'autre part, les quelques minutes dont nous disposons parfois pour tenter de convaincre des magistrats ayant naturellement tendance à accorder à la parole d'une autorité plus de crédit qu'à celle des équipes d'avocats qui lui font face.

Luc Hindryckx :

Si j'avais un vœu, ce serait irréaliste, mais ce serait qu'on évolue de plus en plus vers une plus grande harmonisation européenne à l'ensemble des niveaux pour peser de tout notre poids, comme on dit en Belgique, l'union fait la force, voyons cela au niveau européen et certainement dans la collaboration entre les différentes instances au niveau européen également. Je pense que, dans les communications électroniques, les chemins sont bien engagés.

Philippe Escande :

C'est sur ce message œcuménique qui rejoint celui de notre Sainteté Bruno Lasserre que nous allons conclure cette table ronde et inviter Jean-Ludovic Silicani à venir conclure la journée.

Conclusion

Jean-Ludovic SILICANI,
président de l'ARCEP

Pour conclure ce colloque, riche et dense, et en tirer les principaux enseignements, j'insisterai sur six points.

J'ai d'abord noté que, globalement, les opérateurs que nous régulons ont des positions variées vis-à-vis de la régulation. Certains de leurs dirigeants qui sont intervenus aujourd'hui nous ont affirmé qu'ils souhaitaient une régulation forte. C'est le cas de Martin Bouygues et de Xavier Niel. Stéphane Richard a, quant à lui, adopté une approche neutre et prudente : il n'a pas qualifié la régulation de trop forte ou trop faible. Jean-Bernard Lévy a plutôt manifesté le souhait d'une régulation allégée et Pierre Danon a tenu des propos « globalement positifs » vis-à-vis du régulateur.

Il est encourageant de savoir que les acteurs avec lesquels nous travaillons ont une vision positive de la qualité du régulateur. Ils peuvent estimer que, selon les cas, nous en faisons trop ; ils nous disent rarement que nous n'en faisons pas assez, à l'exception peut-être de Martin Bouygues qui souhaite que nous soyons plus actifs dans la régulation asymétrique. Mais aucun ne met en cause la qualité du travail, l'intégrité ou l'impartialité du régulateur ! Voilà le premier enseignement que l'on peut tirer.

1°/ Au-delà de cette remarque liminaire, je souhaiterais revenir sur les différents niveaux de régulation qui peuvent coexister au sein d'un même domaine ou d'un même secteur. Jean-Pierre Jouyet a illustré ce paradoxe : alors que les banques sont fortement régulées, objets de multiples obligations législatives et réglementaires émanant du Parlement, du Gouvernement et des régulateurs financiers, les fonds de placement ne le sont quasiment pas. L'enjeu est réel, et seule l'intervention du Parlement peut mettre un terme à ce décalage.

Transposons le propos à l'audiovisuel : il existe une imposante régulation *ex ante* et *ex post* : la loi de 1986 sur l'audiovisuel modifiée 122 fois ; mais il n'existe aucune régulation sur 90% des contenus audiovisuels (hors programmes, au sens de la loi de 1986) qui transitent par internet. Pourquoi ces différences considérables de régulation de la matière audiovisuelle ? Voilà des questions que le Parlement devrait être amené à se poser.

Autre exemple : celui de l'« écosystème numérique » : nous exerçons une régulation significative des opérateurs de réseaux. A *contrario*, le jeune patron d'une entreprise numérique a dit en le regrettant : « Nous n'avons pas de régulateur, d'interlocuteur pour parler, une autorité qui ferait une régulation souple... Nous n'avons pas d'interlocuteur du côté de l'économie numérique, des contenus, services, logiciels et technologies... ».

Il existe donc, en matière de régulation, des écarts considérables que l'histoire explique : il y a 20 ans, la régulation s'est appliquée à toutes les activités d'un secteur, qu'il s'agisse de la finance, des télécommunications ou de l'audiovisuel et qui ne représentent plus aujourd'hui que des parties d'un plus large ensemble. La régulation ne s'est pas adaptée à ces contextes nouveaux. C'est une première question qui se pose au législateur. Comment compléter ou harmoniser la régulation ?

Je pense qu'avant d'envisager de fusionner ou de rapprocher telle ou telle autorité, il faut d'abord savoir comment harmoniser le contenu des réglementations. Si l'on estime que la régulation des réseaux de communications électroniques doit être de même nature que celle des contenus qui transitent par ces réseaux, alors il faut évidemment fusionner le CSA et l'ARCEP. Mais, en présence de réglementations aussi différentes d'un secteur à l'autre, le rapprochement s'avère problématique.

Les pays qui ont fait le choix d'une unique autorité de régulation pour les communications, comme les Etats-Unis ou la Grande-Bretagne, ont une régulation des contenus audiovisuels inexistante ou minimale. Le rôle de l'Etat est alors limité à l'attribution des fréquences : la FCC, aux Etats-Unis, peut effectivement attribuer des fréquences aux opérateurs audiovisuels dès lors qu'il s'agit du seul pouvoir dont dispose la puissance publique en ce domaine... et que l'essentiel des programmes audiovisuels sont distribués par des réseaux fixes câblés.

Si nous réfléchissons aux niveaux des réglementations, à leur évolution et leur harmonisation, et à la légitimité de certains regroupements ou de plus étroites coopérations, je partage l'avis de Bruno Lasserre et d'Isabelle Falque-Pierrotin : le renforcement des échanges entre régulateurs constitue aujourd'hui la réponse la mieux adaptée.

2°/ Le deuxième point sur lequel je voudrais insister est l'évolution des conditions d'existence et d'exercice de la régulation. Au cours de cette journée, un très large consensus s'est dégagé pour dire que l'autorégulation pouvait être un complément utile. Encore faut-il se mettre d'accord sur ce que l'on qualifie d'autorégulation.

La Banque mondiale publie un rapport (*Doing Business*) où les pays sont classés en fonction du caractère plus ou moins favorable de leur droit pour les entreprises. Le département du commerce américain avait convaincu l'équipe de la Banque mondiale que l'autorégulation était le meilleur système et, par conséquent, que les pays qui y avaient largement recours devaient être les mieux classés. Il aura fallu qu'une petite équipe, à laquelle je participais, envoie, il y a quelques années, des informations à la Banque mondiale pour expliquer, par exemple, qu'il y avait un million d'avocats aux Etats-Unis, ce qui représentait un coût gigantesque et montrait que le droit américain ne devait pas être aussi simple que ça. Les Etats-Unis ont ainsi perdu 15 places et la France en a gagné 17 !

L'autorégulation est utile et, dans certains cas, nécessaire, mais je la considère plus – ainsi que le disait Isabelle Falque-Pierrotin – comme un complément de la régulation classique. Il est évidemment souhaitable que les opérateurs, dans le cadre de leurs fédérations ou d'instances de travail, établissent ensemble des règles du jeu, des règles de bonne conduite, qui complètent la régulation. Je crois également au maintien d'un certain nombre de valeurs communes qui inspirent les régulateurs et sur lesquelles je ne reviendrai pas. Elles ont été rappelées par Bruno Lasserre.

La corégulation, déjà largement employée, est également appelée à se développer. J'ai mieux compris en prenant la présidence de l'ARCEP que nos décisions sont, en pratique, des coproductions. Je m'explique : nous ne les prenons qu'après des échanges avec les acteurs économiques qui peuvent, dans certains cas, se prolonger sur plus d'une année. Nous avons donc déjà recours à des mécanismes de coproduction de la norme, comprenant des étapes d'expérimentation, des groupes de travail technique et de projets, des consultations publiques multiples, préalables à la prise de décisions qui sont, dans certains cas, également envoyées à la Commission européenne et à l'ensemble des régulateurs européens. Il s'est ainsi

formé un réseau de mise en cohérence des régulations, résultat d'un travail extrêmement transparent et ouvert sur l'extérieur.

3°/ La régulation doit également être équilibrée. C'est un souhait qui a été clairement formulé. Il faut maintenir et renforcer un équilibre : la concurrence, sans être une fin en soi, a bien sûr pour objet de permettre que le consommateur, le citoyen, ait accès à des services de qualité à des prix raisonnables. Ceci est vrai dans tous les secteurs d'activité et il revient, pour ce faire, à l'Autorité de la concurrence de veiller à ce que ne se développe aucune pratique qui puisse brider cette concurrence. Le rôle des autorités sectorielles est également de favoriser la concurrence, mais en laissant des marges suffisantes aux opérateurs pour qu'ils puissent investir et se développer et en visant parallèlement d'autres objectifs d'intérêt général : la sécurité ; l'aménagement du territoire ; l'innovation...

Cet équilibre est inscrit dans le thème de ce colloque : régulation, croissance et innovation. Il n'y aurait pas de croissance, notamment dans le secteur des communications électroniques où l'investissement est nécessaire et considérable, si la pression sur les prix était excessive et ne laissait pas de marge pour investir, pour construire des réseaux, pour réaliser tous les équipements nécessaires et développer des produits innovants, en matière de contenus et de services de communications électroniques. Telles sont les conditions d'une concurrence équilibrée.

Dès lors se pose la question des conditions de l'intervention publique : *ex ante* ou *ex post* ? Lorsque Bruno Lasserre souhaite qu'il y ait moins de régulation *ex ante* et un peu plus de régulation *ex post* afin de ne pas trop préciser *ab initio* les règles du jeu et ne pas brider l'innovation, le marché et la croissance, il vise principalement le législateur qu'il encourage à ne pas faire trop vite des textes trop précis. Une intervention précipitée pourrait en effet, sur ces sujets extrêmement techniques et évolutifs, se trouver très vite obsolète et s'avérer ainsi contreproductive.

La loi de 1978 qui a donné naissance à la CNIL est toujours en vigueur, 33 ans plus tard. Elle présentait les mêmes qualités que notre code civil, écrit au début du XIX^e siècle et toujours en application. Ces textes étaient simples, usant de mots qui trouvent encore aujourd'hui à s'appliquer à des « objets » qui n'existaient évidemment pas au début du XIX^e siècle.

4°/ La question du bon niveau de régulation s'est également posée : doit-elle être nationale, supranationale, mondiale ? Il est vain de renvoyer la responsabilité à des instances qui n'existent pas aujourd'hui au niveau supranational, en tout cas au-delà du niveau européen, même si on peut souhaiter leur mise en place.

En se limitant au secteur de l'internet, nous avons, en France, l'Autorité de la concurrence, la CNIL et l'ARCEP. Nous avons des moyens et nous les utilisons pour agir sur les acteurs dès lors qu'ils remplissent un certain nombre de conditions ; nous avons des moyens d'appréhension et de préhension sur ces acteurs ; demain, avec la transposition du cadre communautaire qui est en cours, l'ARCEP pourra régler des différends entre les opérateurs de communications électroniques - ce que nous faisons aujourd'hui - et les opérateurs de contenus et de services. Nous pourrions donc régler un différend entre Google et France Télécom, par exemple, dès lors qu'il existe entre eux un désaccord sur les conditions d'accès, techniques et tarifaires, des contenus de Google sur le réseau de France Télécom, et ce à la demande de l'un ou de l'autre. Nous pourrions ainsi être saisis pour dire ce qui est acceptable et équitable.

Mais, pour cela, il est nécessaire, au préalable, que nous en apprenions plus sur ces marchés : nous avons commencé à collecter des informations auprès des acteurs. Les décisions que nous serons amenées à prendre constitueront le socle d'une forme de régulation souple des conditions, notamment tarifaires, de l'interconnexion sur ce marché amont et détermineront la participation équitable des acteurs de contenus et de services au financement des réseaux de communications électroniques.

5°/ Reste alors la question du coût de la régulation. Le rapport des députés Christian Vanneste et René Dosièrre, rapport de très grande qualité sur les autorités administratives indépendantes, a noté qu'au total, les autorités administratives indépendantes en France coûteraient 600 millions d'euros par an. Ramené au budget de l'État, 300 milliards d'euros, elles en représentent donc environ deux millièmes. Les deux auteurs du rapport ont estimé que ce montant était très raisonnable et je crois que l'adjectif est bien adapté : les autorités de régulation ne coûtent pratiquement rien au regard de ce qu'elles apportent au fonctionnement de l'économie de marché.

Le débat sur le coût est également celui du financement de l'infrastructure, débat récurrent sur lequel de nombreux parlementaires, dont le sénateur Maurey, l'ARCEP et un certain nombre de services relevant du Gouvernement ont été amenés à travailler. Je suis à cet égard surpris par l'inquiétude que certains manifestent sur le coût de ces investissements. La DATAR avait fait un premier travail montrant que le déploiement des réseaux à très haut débit fixe représenterait une trentaine de milliards d'euros. Nous avons ajusté cette première évaluation pour tenir compte de la réglementation que nous avons édictée, en application de la loi. Le chiffrage est abaissé et inférieur à 25 milliards d'euros. Notre modèle d'évaluation des coûts du réseau sera mis en consultation publique prochainement, mais l'ordre de grandeur est celui que j'ai indiqué. Est-ce que la France, qui a un PIB annuel de 2 500 milliards d'euros, ne peut pas, en 15 ans, consacrer 20 à 25 milliards d'euros pour réaliser le réseau de communications du XXI^e siècle, sachant que notre pays consacrera, au cours de la même période, 75 milliards d'euros pour son réseau routier ? Nous sommes parfaitement en mesure de consacrer 1,5 milliard d'euros par an pour construire un nouveau réseau de communications qui va servir pendant au moins 50 ans.

Le financement de ces 20 à 25 milliards d'euros sera réparti entre les opérateurs, l'État, les collectivités territoriales et les fonds européens, et le coût de ce réseau, je le redis, sera mutualisé à 90%. Il ne s'agit pas de réaliser, contrairement à ce qu'ont pu affirmer certains intervenants, des réseaux dupliqués jusqu'aux habitations. A l'exception des zones urbaines très denses qui correspondent à 20% de la population mais à moins de 5% du territoire, la partie terminale sera mutualisée. D'une certaine façon, nous avons donc restreint plutôt qu'accru la concurrence par les réseaux en définissant, conformément à ce que nous a demandé le Parlement, les conditions de mutualisation de leur partie terminale.

Les débats de ce jour ont également montré que de nombreuses questions ne relèvent pas du régulateur. Le ministre Éric Besson, qui s'est exprimé au début de ce colloque, a eu raison de rappeler que de multiples sujets relevaient du Parlement et du Gouvernement, par exemple la politique industrielle et de recherche.

6°/ Le dernier point que je voulais souligner est celui de la stratégie de croissance des acteurs. Nous avons compris que les opérateurs se classent dans deux grandes catégories : certains privilégient une diversification verticale, en veillant à respecter, bien sûr, un certain nombre de règles concurrentielles qui

ont été rappelées dans le débat. C'est plutôt le cas de Vivendi. D'autres, à l'instar de France Télécom, ont plutôt privilégié un développement horizontal et sont restés dans leur domaine de compétence en procédant à des acquisitions et en se développant dans d'autres pays. Ces deux stratégies sont tout à fait possibles dès lors que l'une et l'autre permettent à l'innovation de se développer.

Je voudrais conclure en disant que nous allons essayer d'être, pour reprendre la formule de Martin Bouygues, un régulateur puissant mais intelligent, ferme mais équitable. Notre collègue anglaise Millie Banerjee nous a dit tout à l'heure que si on voulait être aimé, il ne fallait pas être régulateur. Je compléterai en disant que l'on peut être un régulateur heureux - pas nécessairement aimé mais heureux - car nous tirons de ce colloque le sentiment que nous faisons correctement notre travail et que notre régulation favorise, dans l'ensemble, la croissance et l'innovation.

Merci à tous, et notamment aux participants des tables rondes, aux deux animateurs des Échos et aux cinq grands patrons dont les interventions furent très stimulantes. Merci enfin, de votre part à tous, aux services de l'ARCEP qui se sont beaucoup impliqués pour que ce colloque soit un succès.

