

COLLECTIVITES TERRITORIALES et HAUT DEBIT

**ETATS-UNIS
Synthèse
L'intervention publique dans les réseaux haut débit**

*Etude réalisée par le Cabinet Le Channel
pour le compte de l'Autorité de régulation des télécommunications
et la Caisse des Dépôts et Consignations*



AVERTISSEMENT

L'Autorité de régulation des télécommunications et la Caisse des Dépôts et Consignations ont confié au cabinet Le Channel une étude sur l'intervention publique dans les réseaux haut débit aux Etats-Unis

.

Dans un souci de transparence et d'information, il a été décidé de rendre publique cette étude.

Les conclusions de cette étude sont de la seule responsabilité du cabinet et n'engagent ni l'ART ni la CDC.

Synthèse

Haut débit et intervention publique aux Etats-Unis

On peut voir se dessiner l'évolution du marché haut débit résidentiel aux Etats-Unis

Les câblo-opérateurs continuent de moderniser leur réseau (70 milliards de dollars d'investissement cumulé) et resteront les principaux fournisseurs d'accès Internet rapide résidentiel à l'horizon de 5 ans.

Les opérateurs dominants télécoms développent une offre haut débit duale :

- Le DSL poursuit sa forte croissance et gagne de l'importance en pourcentage des accès, mais sans réduire significativement l'écart avec le câble en nombre de lignes.
- La fibre va être déployée par les RBOC (des annonces d'investissement cumulé d'une quinzaine de milliards de dollars sur 5 ans), dans les seuls espaces où elle est économiquement viable, à savoir aujourd'hui dans les nouveaux développements immobiliers et dans les travaux de remplacement de boucle cuivre usagée.

Les projets d'initiative publique locale, dont le nombre se multiplie, focalisés sur des zones mal desservies, ne représentent qu'un investissement global limité en comparaison avec les projets privés.

Sur le plan technologique

Plusieurs variantes de déploiement de fibre optique apparaissent, dans lesquelles la fibre va jusqu'à des points divers dans la boucle locale (FTTH, FTTC, FTTN, etc.) et est partagée entre un plus ou moins grand nombre d'utilisateurs dans la boucle de distribution (jusqu'à 32 abonnés dans l'exemple du B-PON).

Les problèmes politico-juridiques du dégroupage de la boucle locale font que les opérateurs alternatifs du DSL resteront relativement marginaux : quelques pourcents tout au plus des accès haut débit.

Les technologies alternatives de la boucle locale restent à l'étape de projets pilotes, bien que beaucoup d'attention soit portée aux technologies sans fil et, dans une moindre mesure au CPL.

Des inégalités géographiques persistent

Ces évolutions reposent le problème de la fracture numérique. Les zones rurales ont ou auront une offre le plus souvent limitée au centre des petites villes et aux quartiers les plus favorisés, là où le plan d'affaires est viable. En l'absence de concurrence, cette offre restera chère, dépassant le palier des \$50 par mois.

Conscients de cette réalité, les pouvoirs publics ont lancé un certain nombre d'initiatives avec des succès variés

Des programmes fédéraux existent, tels le « RUS Broadband ». Ce dernier, le plus important, est bien doté mais connaît un succès encore limité du fait de sa jeunesse. La mise en place de programmes de financement « loin du terrain » requiert des procédures d'instruction qui nécessitent une longue période de rodage.

Une demi-douzaine d'Etats ont mis en place, avec succès, des plans de développement des infrastructures de haut débit. Parmi les ingrédients des plans qui font l'objet d'un succès reconnu (Michigan, Ohio, etc.) :

- l'agrégation de la demande publique ;
- le développement d'un réseau régional de collecte de haut débit ;
- Des actions de sensibilisation et une communication ouverte ;
- un centre d'échanges et de concentration d'expertise (accès au réseau de transport et colocation, développement d'applications haut débit, formation des opérateurs, des usagers, etc.) ;
- des plans de financement au profit des collectivités locales et des opérateurs de services ;
- en contrepartie de ces facilités, la mise en place de contraintes de couverture locale pour assurer la disponibilité du haut débit sur une plus grande partie du territoire.

Des collectivités territoriales et des communautés, le plus souvent découragées par une attitude négative des opérateurs dominants câble et télécoms, ont pris l'initiative de développer des projets locaux de desserte. Elles sont d'autant plus susceptibles d'être motivées par le projet lorsque :

- il n'y a aucune offre haut débit disponible, ou une offre unique jugée chère, ou encore une offre disponible sur une partie limitée du territoire ;
- les lois de l'Etat permettent aux municipalités d'être opérateur, ne serait-ce qu'en mode de gros. De fait, les Etats qui imposent trop de contraintes à leurs municipalités réussissent à les décourager de toute intervention¹ ;
- elles disposent d'une structure ayant l'expérience du service aux administrés, telle qu'une régie d'électricité qui de plus bénéficie de droits de passage. Plus précisément, tous les projets de déploiement sur fibre optique à l'initiative d'une collectivité locale et opérationnels à ce jour ont impliqué un MEU ou un PUD ;
- elles ont accès à un réseau régional de transport haut débit.

Ces projets ayant été déployés dans des zones délaissées par les opérateurs dominants, leur économie est fragile et n'est réaliste que dans la perspective d'un retour sur investissement de plus de 10 ans.

Le modèle de réseau ouvert dans lequel le gouvernement local est opérateur de gros, n'a pas la préférence des porteurs de projet et suppose de pouvoir "recruter" des opérateurs de service. Les opérateurs établis ne seront pas des prestataires de service, ce qui peut favoriser l'éclosion de jeunes pousses.

¹ A cet égard, la décision de la Cour Suprême des Etats-Unis, rendue en mars 2004 dans le dossier « Nixon vs. Missouri Municipal League », qui établit que la loi des télécommunications de 1996 n'a pas préséance sur les législations des Etats restreignant les services que leurs municipalités peuvent offrir en matière de haut débit, va grandement limiter les initiatives de celles-ci dans une douzaine d'Etats.

Le financement de ces projets, lorsqu'il automatise un recours à l'impôt en cas d'échec du projet, prête le flanc aux controverses, lesquelles ne manqueront pas d'être menées par les opérateurs dominants. Dans plusieurs cas, il s'est avéré plus efficace de renoncer aux facilités des emprunts municipaux et d'emprunter à plus grand frais, afin d'éviter les polémiques qui peuvent tuer des projets sains, c'est-à-dire des projets qui offrent des garanties raisonnables de répondre aux objectifs qui leur ont été fixés, lesquels ne relèvent pas toujours du seul registre économique.

Les projets que nous avons visités, à l'exception de la ville de Palo Alto, ont réussi à surmonter tous ces obstacles, soit qu'ils aient bénéficié de conditions financières très favorables, soit qu'ils aient été habilement menés par une équipe motivée et persévérante.

Les projets le plus anciens offrent un recul suffisant et montrent un impact positif indéniable tant sur le plan économique que sur le plan de la qualité de vie: les municipalités qui offrent des accès haut débit sur leur territoire sont florissantes en comparaison de leurs voisines qui n'en offrent pas.

L'arrivée prochaine des RBOC dans le déploiement des projets FTTH, guidée par une logique économique qui relèguera les petites villes et le milieu rural loin en liste d'attente, laisse le champ libre au dynamisme de gouvernements locaux motivés, qui sauront mener les études de faisabilité avec le réalisme nécessaire et défendre bec et ongles leur plan d'affaires face aux attaques des opérateurs dominants.