

COLLECTIVITES TERRITORIALES et HAUT DEBIT

IRLANDE

Synthèse

L'intervention publique dans le marché du haut débit

*Etude réalisée par le Cabinet Analysys
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 Analysys une étude sur l'intervention publique dans le marché du haut débit en Irlande.

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

L'intervention publique dans le marché du haut débit en Irlande

Le marché du haut débit

Le marché du haut débit en Irlande est peu développé, présentant un taux de pénétration de 1,7 % de la population en juin 2004, malgré un fort taux de croissance de 35 % par trimestre.

La couverture de la population atteint 60 % à la même date, alors qu'elle s'établissait à seulement 28 % fin 2002.

L'Irlande apparaît donc en retard sur la moyenne européenne.

La position gouvernementale

Le gouvernement irlandais a développé une approche interventionniste, menant des actions dans certains domaines clés incluant, entre autres, le déploiement de réseaux de fibres optiques (qu'il possède parfois). Il a justifié ces choix par le fait que le marché n'a pas réussi à développer des offres haut débit (sans une intervention publique), alors que ces offres sont importantes pour le développement économique du pays.

Le gouvernement a d'ailleurs comme ambition de placer l'Irlande dans le peloton de tête des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (l'OCDE) par rapport au développement de son réseau haut débit.

Les structures gouvernementales impliquées

L'approche en Irlande a été centralisée. Le gouvernement, au travers du Département des Communications, de la Marine et des Ressources Naturelles (DCMNR), a été directement en charge des plus importants projets liés au haut débit. Il a développé une approche cohérente d'intervention sur ce marché, en se focalisant dans un premier temps sur les interconnexions internationales, puis a déplacé son intérêt vers la connectivité nationale et métropolitaine. Il s'occupe désormais des problématiques de l'accès au niveau local.

Lorsque d'autres organisations du secteur public, comme les collectivités locales, ont joué un rôle dans les projets, par exemple dans le projet MAN, le gouvernement central a pris part dans le développement de la stratégie du projet en fournissant des directives très détaillées aux autorités locales. Les conseils des autorités locales se sont focalisés sur des thèmes où leur savoir local ajoutait une plus-value, tel que l'identification des routes les plus importantes pour les réseaux et les moyens de rentabiliser au mieux les équipements.

La position des acteurs privés

Eircom s'est clairement prononcé contre l'intervention du gouvernement irlandais, arguant que cette intervention n'a pas apporté de bénéfice pour le marché du haut débit. Au contraire, eircom pense que le gouvernement est à nouveau intervenu sur le marché de gros des transmissions, qui était déjà compétitif. Eircom affirme ainsi que les réseaux de fibres ne font que dupliquer les infrastructures déjà existantes et ne fait que déplacer des investissements privés. Enfin, eircom soutient que cette intervention du gouvernement soulève un problème d'aide d'Etat dans un marché concurrentiel et libéralisé, celui des télécommunications. Néanmoins, eircom s'est maintenant engagé pour équiper en technologie DSL, l'ensemble des centraux téléphoniques des villes de plus de 1500 habitants, avant mars 2005. Le seul programme qu'eircom ait bien accueilli est le Group Broadband Scheme (GBS), qui fournit un support financier aux communes locales de moins de 1 500 habitants pour le développement du haut débit. Eircom prétend que ce programme traite de la plus importante problématique, celle de la connectivité sur le dernier kilomètre, et travaille ainsi avec le DCMNR dans le processus de financement de ce projet. D'autres opérateurs privés ont également bien accueilli l'intervention du gouvernement car ils ont notamment bénéficié de financements de l'Etat (comme Esat BT), ou parce qu'ils avaient déjà commencé à utiliser l'infrastructure métropolitaine de l'Etat (comme Smart Telecom).

Il convient de noter que Eircom a été exclu de l'appel d'offres pour Irish MAN, le gouvernement considérant qu'il n'était pas en mesure de gérer un réseau neutre, au regard de sa position d'opérateur historique.

La stratégie de relation publique des opérateurs historiques a permis d'influencer les décisions politiques d'intervention gouvernementale. De même, l'intervention du gouvernement a été efficace en convaincant le secteur privé d'investir dans le haut débit.

Les structures de financement

Plusieurs structures financières ont été mises en place pour les différents projets que nous avons étudiés. L'approche la plus commune a été la mise à disposition de subventions gouvernementales pour le déploiement des infrastructures ou pour la mise à disposition de services haut débit. Quand cette approche a été utilisée, les agences impliquées ont été vigilantes dans l'application des processus d'appels d'offres publics, notamment par rapport à l'application des lois européennes concernant les limites légales des subventions publiques au secteur privé.

Dans certains projets étudiés, l'accès aux fonds FEDER a été possible par l'intermédiaire de plans de développement du gouvernement central, avec l'accord de la Commission européenne, pour des durées allant de six à dix ans. Ces fonds sont en général gérés de manière centrale, par le Département des Finances.

Le gouvernement a conservé la propriété de l'infrastructure du réseau métropolitain construit dans le programme MAN. Parce que les actifs du réseau sont propriété de l'Etat, le gouvernement a dû financer l'intégralité des coûts de la construction des réseaux. La gestion de l'infrastructure a été transférée à une entité de gestion de services (MSE) pour 15 ans. Des accords de revenus et participation aux bénéfices ont été mis en place. Le gouvernement central a clairement indiqué que le but du déploiement des réseaux est de fournir un service public plutôt que de faire des profits, mais il est prévu que le gouvernement local soit en position de récupérer les 10% qu'il a investis dans le projet.

Les investissements

Depuis 1996, 300 millions d'euros publics ont été investis dans le développement du haut débit.

Les technologies utilisées

Les projets publics irlandais concernent des réseaux de collecte principalement et reposent essentiellement sur la fibre optique.