

## COLLECTIVITES TERRITORIALES et HAUT DEBIT

### IRLANDE Projet Irish MAN

---

*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 un étude sur le Projet Irish MAN.

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.

## **Projet Irish MAN**

Grâce au programme MAN, le gouvernement irlandais a pu déployer un réseau de fibre métropolitain dans 19 villes et villages du pays. Une seconde phase du projet a été approuvée et permettra d'atteindre une couverture de 91 villes de plus de 1500 habitants entre 2005 et 2006.

### ***Contexte***

#### **► *Raisonnement stratégique***

Selon le gouvernement irlandais, Eircom n'était pas suffisamment actif sur le marché du haut débit pour permettre d'atteindre l'objectif que le gouvernement s'était fixé en 1998 de faire partie des 10% des pays européens les mieux avancés en matière de haut débit. Selon lui, le marché n'avait pas réussi à fournir un service public essentiel, service que le gouvernement considère aussi important que d'autres projets d'infrastructures tels que des routes et des ponts.

#### **► *Objectifs stratégiques***

Le principal objectif stratégique du projet était de traiter la disparité d'offres de services haut débit au niveau régional. Il est prévu que ce projet ait des impacts à plusieurs niveaux, au niveau des établissements scolaires et des entreprises, ainsi qu'au niveau social.

Le projet a aussi pour but d'harmoniser les coûts des infrastructures télécoms entre toutes les régions du pays. Si le gouvernement ne régule pas les coûts de services de gros à travers ce projet, il espère cependant que les forces du marché Télécoms permettront d'avoir des prix très compétitifs par rapport aux autres pays européens.

#### **► *Structure du projet***

La construction des infrastructures de réseau a été menée par le gouvernement et les structures du réseau restent encore aujourd'hui propriétés d'Etat. Pour autant, la gestion du réseau a été confiée pour une durée de 15 ans à une société privée, sélectionnée en juillet 2004.

## *Description de la solution choisie*

### ► *Rôle du secteur privé*

Les entreprises privées ont joué deux rôles dans ce projet

- celui joué par la société chargée pour construire les infrastructures réseau ;
- celui joué par la société choisie pour gérer le réseau.

Le sous-traitant qui a été choisi pour gérer le réseau (e-Net) a été sélectionné par le « Department of Communications, Marine and Natural Ressources » (DCMNR) à l'issue du processus standard d'achat public et de longues négociations (un an au total). Lors des six premiers mois, e-Net a seulement eu le statut d'enchérisseur le plus attractif et ce n'est que lors des six derniers mois que la société a pu entrer dans les négociations.

Le DCMNR prétend que lorsqu'il a défini les plans du projets, il a dû consulter les acteurs de l'industrie de façon intensive. Pour autant, il n'y avait pas l'enthousiasme actuel sur le marché du haut débit. C'est seulement lorsqu'il a annoncé lors du lancement du projet que des subventions seraient disponibles pour ce projet qu'Eircom s'est manifestée et a réclamé les fonds pour construire le réseau directement. Cependant, il a été conclu qu'Eircom ne serait pas capable d'atteindre les objectifs fixés pour ce projet dans la mesure où la société n'aurait pas pu offrir des services neutres aux opérateurs sur la base d'un accès ouvert.

### ► *Modèle économique*

Le programme MAN a nécessité un investissement global de 64 millions d'euros, dont 90% étaient fournis par le DCMNR (en partie grâce à des fonds européens liés au Plan de Développement National) et 10% par les autorités locales.

Les autorités locales ont fourni des informations détaillées permettant d'identifier leurs axes préférés pour le déploiement du réseau. Les budgets nécessaires ont été validés par le gouvernement central. A Limerick par exemple, Shannon Broadband a estimé à 6.5 millions d'euros la construction du réseau. Les autorités locales de cette région ont analysé le retour sur investissement par rapport aux 650 000 euros qu'elles devraient elles-mêmes investir dans le projet. Elles ont ainsi prévu un retour sur investissement de 20 ans en prévoyant un partage des revenus qui sera négocié entre le DCMNR et l'entreprise sélectionnée. Il existe un accord avec le gouvernement pour partager les revenus liés à la vente de la fibre noire au travers de reversement à la fois fixes et variables. Les reversements fixes permettent aux autorités locales d'obtenir un retour sur investissement par rapport aux 10% du budget investis. Le gouvernement central n'obtiendra lui un retour sur investissement que lorsque la limite de reversement fixée pour les autorités locales sera atteinte, et cet argent sera automatiquement réinvesti dans le réseau. e-Net a aussi le droit de compenser tout investissement qu'elle ferait dans le réseau. Ainsi, si e-Net investi 1 million d'euros dans le réseau et que la part des revenus qu'elle doit reverser au gouvernement atteint 2 millions d'euros, alors e-Net reversera simplement 1 million d'euros à l'Etat.

En fait, le retour sur investissement pour le gouvernement central a seulement été identifié comme un scénario idéal, mais ne représente pas un objectif en soit. Le principal objectif du gouvernement est de fournir une infrastructure capable de fournir des services publics.

Le modèle économique d'e-Net prend comme hypothèse que 80% de ses revenus viendront de la revente de fibre noire. Pour autant, e-Net prévoit qu'après 2 ou 3 ans, ce pourcentage évoluera et que la revente de longueur d'onde représentera alors 80% des revenus de la société.

e-Net n'a pas eu besoin de payer pour l'obtention de la concession du réseau mais la société doit prendre tous les risques commerciaux. De même, toutes les dépenses opérationnelles sont payées par e-Net. La société a estimé qu'au total elle devrait investir 15 millions d'euros. Un bénéfice opérationnel compris entre 5 et 6 millions d'euros est prévu la première année et il est prévu que le retour sur investissement se fera en trois ans pour e-Net.

e-Net pense également que les quatre principales villes d'Irlande représenteront la majorité de ses revenus et à terme ses principales sources de bénéfices. Elle prévoit des dépenses opérationnelles entre 20 000 et 30 000 d'euros par an pour les plus petites villes.

#### ► *Rôle des agences gouvernementales*

Le DCMNR ainsi que les autorités locales ont été impliqués dans ce projet. Du fait de leur connaissance approfondie de l'environnement local, il a été confié aux autorités locales la gestion de la construction du réseau. Chaque autorité a fait un appel d'offres individuel pour permettre aux entreprises locales déjà impliquées dans des travaux tels que la construction du réseau électrique ou de gaz d'y répondre.

Le DCMNR a aussi eu des négociations avec les autorités locales afin de choisir quels seraient les axes le long desquels le réseau serait déployer. Le DCMNR a ainsi pu construire un modèle lui permettant d'estimer la longueur du réseau en fonction des fonds disponibles dans chaque ville.

Une série d'indication a aussi été fournie par le gouvernement central concernant les choix techniques, financiers et opérationnels de la construction.

En 2001, Shannon Development a réalisé un état des lieux détaillé des infrastructures Télécom dans la région de Shannon avec une attention particulière sur la disponibilité des liaisons haut débit. Les résultats de l'étude ont identifié une insuffisance importante des offres. En conséquence, Shannon Development a développé une stratégie et un plan d'action pour remédier à ces insuffisances.

Ce plan d'action incluait de contribuer au débat national en cours en apportant une vision régionale forte, et en parallèle la mise en place d'actions pour combler les faiblesses du marché identifiées dans la région. Les actions se sont concentrés à attirer de nouveaux opérateurs, des infrastructures et des services dans la région de Shannon. L'objectif final est de faciliter la mise en place de haut débit pour tous dans la région à des prix abordables.

Toutes les organisations locales dont l'autorité régionale Mid-West et les associations d'entreprises de la région ont souscrit à cette approche stratégique afin de répondre au déficit en matière de haut débit de la région. Le modèle d'affaires pour réussir cette stratégie a été de

mettre en place la société Shannon Broadband Ltd. Les actionnaires de Shannon Broadband sont :

- Clare County Council
- Limerick City Council ;
- Limerick County Council.
- Offaly County Council
- Tipperary North County Council
- Shannon Development ;

Cette société a des ressources considérables à sa disposition par tous les responsables de collectivités locales qui sont aussi directeurs de la société. Cette société a regroupé tous les partenaires dans une structure cohérente avec l'objectif commun de réduire les déficits en haut débit. Chaque organisation ne partage pas seulement la vision mais aussi contribue financièrement et en ressources à la société. C'est un vrai partenariat actif au service de la région et à la résolution de la problématique haut débit.

► *Besoins financiers*

Le gouvernement irlandais a financé 100% des coûts de la construction du réseau (à hauteur de EUR64 millions). 90% de ces fonds proviennent du DCMNR et les 10% restants proviennent des autorités locales. Les fonds du DCMNR proviennent en partie de l'UE au travers du Plan de Développement National 2000–2006 (ces fonds sont gérés par le ministre des finances).

Le DCMNR avait au préalable demandé l'accord de l'UE pour ce projet. Des officiels du gouvernement se sont même rendus à Bruxelles à la fin de chaque étape du projet pour donner un état d'avancement. Par ailleurs, le gouvernement a pu financer plus que 55% des coûts du projet (limite généralement imposée par l'UE), dans la mesure où le réseau reste une propriété de l'Etat (même s'il est géré par une société privée).

► *Spécifications économiques et techniques*

Il est imposé à e-Net de fournir des services de gros au niveau des couches 1 et 2 seulement alors que les réseaux métropolitains sont commercialisés sur la base d'un accès ouvert (même pour Eircom).

e-Net est cependant libre de fixer ses tarifs car aucune limite ne lui est imposée dans le contrat. Il reste à voir quelle sera l'attitude d'Eircom en terme d'agressivité commerciale, surtout dans la région de Cork où les deux réseaux se chevauchent.

e-Net a aussi un accord avec ESB pour fournir des services de bout en bout. La société encourage aussi les opérateurs longue distance à installer leurs équipements dans ses centraux, afin de créer un service compétitif disponible pour tous. L'accord que la société a avec ESB est non exclusif et elle a le même type d'accords avec d'autres entreprises telles qu'Esat BT.

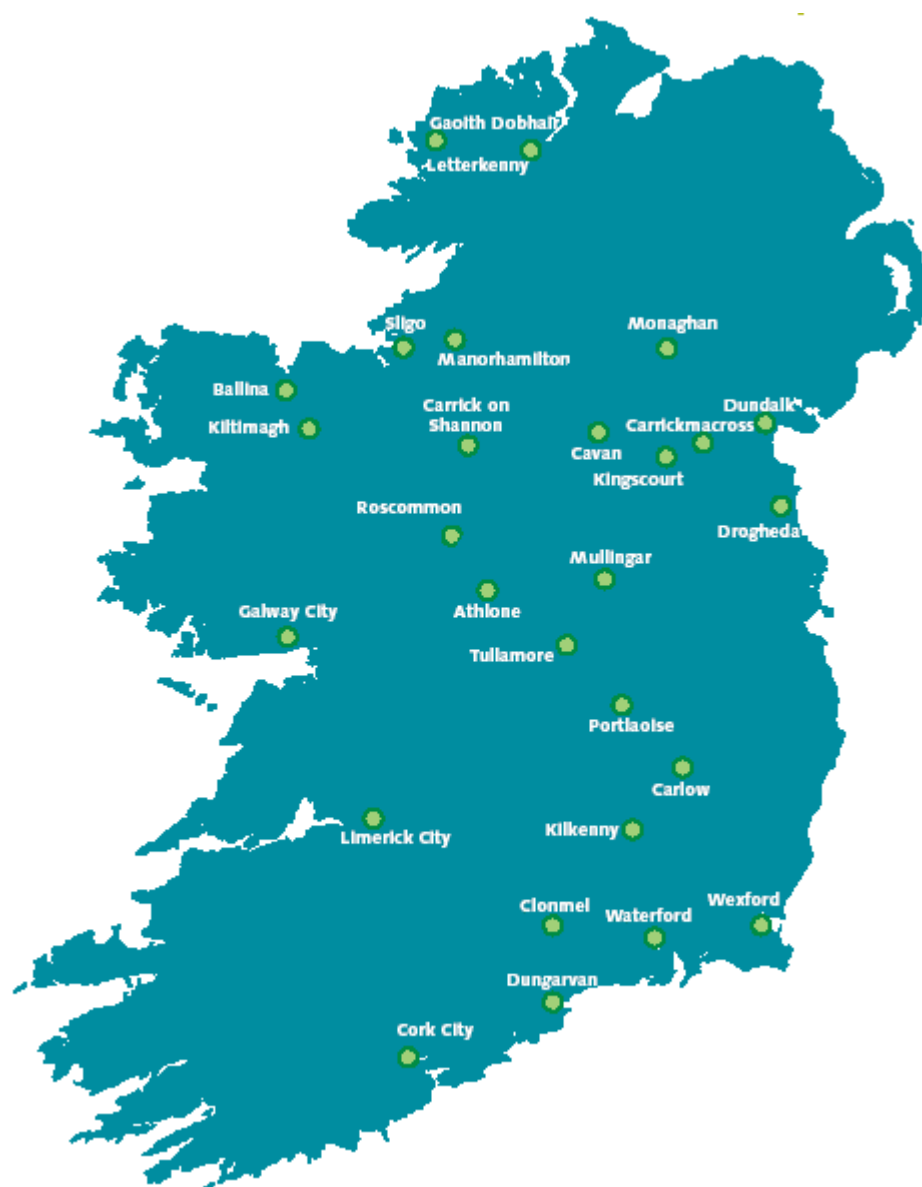
► *Structure du projet*

Les axes le long desquels le réseau a été déployé ont été décidés en partenariat avec les autorités locales. Un des objectifs était que ces routes passent au travers des parcs économiques, près des écoles, des hôpitaux et autres immeubles publics. Les salles de cohabitation ont été construites dans la mesure du possible à proximité de celles d'Eircom.

Tous les matériaux nécessaires à la construction ont été achetés de manière groupée par le gouvernement central afin de bénéficier de meilleurs prix. e-Net a cependant la responsabilité de la maintenance et de la mise à jour des équipements. Tout le réseau a été construit avec 48 fibres.

Le centre opérationnel du réseau d'e-Net (NOC) se situe à Limerick. Il est en service de 09.00 à 17.00, le service étant sous-traité le reste du temps.

Si un client demande à e-Net d'étendre son réseau pour que celui-ci atteigne son site, e-Net facturera ce service sur la base des coûts plus une marge de 20%. Les travaux publics ont été réalisés par une société appelée TE Services. La Figure suivante présente les villes où les réseaux métropolitains ont été déployés.



**Figure 17 :** Villes où les réseaux métropolitains ont été déployés en Irlande [Source: e-Net, 2004]



► *Problèmes légaux et réglementaires*

Comme le réseau reste propriété de l'Etat, il n'est pas nécessaire de soumettre ce projet aux réglementations concernant les aides d'Etat. Le MSE doit cependant être opéré d'une façon neutre et se doit de fournir des services de gros à tous les opérateurs qui le demande.

Tous les appels d'offres pour la construction et la gestion du réseau ont dû suivre la procédure d'achat public standard.

Il convient de noter que Com Reg a qualifié e-Net, conformément à la loi, comme opérateur offrant des services de gros.

***Impacts et retour d'expérience suite à la mise en place du projet***

Deux mois seulement après la mise en service des MAN, des services étaient déjà commercialisés.

Les concurrents ont aussi modifié leur comportement suite à cette mise en service. Eircom a par exemple lancé à cette époque un service Ethernet pour les entreprises. L'opérateur historique a aussi largement fait la promotion de ses services DSL afin de préempter toute initiative de dégroupage de la boucle locale basée sur une infrastructure MAN. D'ailleurs des sociétés telles que Smart Telecom ont annoncé qu'elles allaient utiliser l'infrastructure du MAN comme réseau de desserte pour leurs offres basées sur le dégroupage.

L'Institut de Recherche Economique et Sociale prête une attention particulière au développement du projet, afin de mesurer tout impact tangible. Le DCMNR quant à lui n'a pas développé de système lui permettant de faire ce type d'analyse.

La phase suivante du projet est déjà en cours. L'objectif est de construire 91 MAN dans des villes de moins de 1500 habitants. Le montant total des subventions s'élève à 105 millions d'euros sur trois ans pour cette étape. La structure de ces fonds est similaire à celle de la première étape (90% venant du gouvernement central – dont une partie fournie par l'UE – et 10% des autorités régionales).

Une fois que ces MAN seront construits, leur gestion sera confiée à e-Net sous le même contrat que pour les autres MAN. Toutes les autres conditions demeurent également similaires dans la mesure où l'infrastructure restera également propriété du gouvernement.