

Discours d'introduction au Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP) de Patrick Devedjian, Président du conseil d'administration de la mission ECOTER

CRIP | jeudi 15 mars 2007

Je suis particulièrement heureux d'avoir le plaisir d'introduire ce rendez-vous désormais annuel qui rassemble autour des pouvoirs publics et de l'ARCEP en particulier, les opérateurs et les collectivités qui ont décidé de lancer des réseaux d'initiative publique.

I Le haut-débit et l'action des collectivités locales aujourd'hui

Les réseaux de transport

Notre pays a, au cours des cinq dernières années, indéniablement rattrapé le retard qu'il affichait dans son équipement en haut débit. Avec 12,7 millions d'abonnés au haut débit au 1er Janvier 2007, la France se situe désormais au 4ème rang européen en terme de pénétration et est en passe de rattraper les USA. Cette situation est due à plusieurs facteurs :

- tout d'abord le dynamisme de notre opérateur historique qui a su rapidement couvrir une bonne partie du territoire
- mais aussi et surtout une concurrence d'opérateurs alternatifs qui, en se fondant sur le dégroupage permis par la régulation, ont stimulé l'investissement et l'innovation pour proposer des offres de plus en plus attractives.
- enfin, (et c'est le sujet de notre journée), une action intelligente et courageuse des collectivités locales qui ont su établir des partenariats avec les opérateurs et ainsi stimuler l'investissement privé.

Nous connaissons tous les longs débats qui ont précédé et accompagné le vote de l'article L 1425-1 du Code Général des Collectivités Locales que j'ai fait adopter dans la Loi de Confiance dans l'Economie Numérique du 21 Juin 2004. Il fallait à l'époque protéger les collectivités contre elles-mêmes, contre les potentiels gaspillages d'argent public et contre la concurrence déloyale qu'elles allaient porter aux opérateurs. Il est vrai qu'il n'était pas évident d'articuler une action publique dans un secteur en concurrence.

Pourtant, après un peu plus de 2 ans d'application, les résultats sont là :

- au total, ce sont quelques 70 projets dont une quarantaine de délégations de service public "haut débit" (DSP) qui ont déjà été lancées, représentant un investissement potentiel de 1,5 milliard d'Euros. Ce chiffre est à comparer aux 2,8 milliards d'Euros qui ont été investis en 2006 dans les réseaux fixes par les opérateurs français.
- l'investissement des collectivités locales constitue aujourd'hui le principal moteur de l'extension géographique du dégroupage sur le territoire français. D'après les chiffres de l'ARCEP, ce sont aujourd'hui la moitié des répartiteurs et le tiers des lignes qui sont dégroupables grâce aux réseaux des collectivités locales ! (5,7 millions de lignes sur 18,8 millions de lignes). Cette proportion ne devrait de plus pas fléchir à l'avenir.
- enfin, ce sont plus de 2 000 zones d'activités qui vont être fibrées grâce aux réseaux des collectivités contribuant ainsi à la compétitivité des PME.

Ces chiffres sont éloquentes au moment où les collectivités seront amenées à faire l'évaluation de leurs politiques publique en matière d'aménagement numérique de leur territoire.

C'est d'ailleurs cette appropriation de l'aménagement numérique de leur territoire qui les a conduites à s'intéresser au Wimax, technologie aujourd'hui particulièrement adaptée à la couverture des zones les moins denses. Certaines, et c'est une première, se sont portées candidates à l'attribution de licences, d'autres envisagent des partenariats avec des opérateurs attributaires pour compléter la couverture de leur territoire.

Le très haut débit : l'action des collectivités locales dans la boucle locale

Dans le domaine de l'accès à Internet, le très haut débit constitue la prochaine étape de la révolution numérique. L'idée que les besoins en débit des particuliers plafonneraient à 1 mégabit par seconde est fautive. L'idée que seules certaines entreprises de pointe justifient des besoins de 100 mégabits par seconde l'est tout autant. Les besoins en débits progressent au fur et à mesure que les débits servis augmentent et que les usages se diversifient. La télévision et la vidéo à la demande, le téléchargement et le partage de fichiers musicaux ou audiovisuels, la confirmation des nouvelles pratiques autour des blogs et du podcasting, qui sont au cœur de la nouvelle génération des usages qu'on appelle « Web 2.0 », appellent désormais des débits ascendants et descendants de plusieurs milliers de kilobits par seconde. Les internautes français sont particulièrement avides de ces nouveaux usages. Permettez-moi de vous rappeler que 30% des blogs actifs dans le monde sont français.

Je suis convaincu que cette diversification accélérée des usages appellera dans les prochaines années la généralisation de débits de plusieurs dizaines de mégabits par seconde, que seule permet aujourd'hui la fibre dans le réseau d'accès.

Partout néanmoins, il s'agit moins d'une évolution que d'une vraie rupture, dans le montant des investissements envisagés et leur horizon d'amortissement, et dans les services et les usages rendus ainsi possibles.

Ce phénomène démarre aujourd'hui dans plusieurs régions du monde, en prenant toutefois des formes assez différentes selon les caractéristiques des réseaux en place et les circonstances locales. L'Asie est indéniablement en avance avec quelques 10 millions d'abonnés FTTH, les USA ont 6 millions de prises raccordables et 1 million d'abonnés. En Europe, ce sont surtout les pays d'Europe du Nord qui pour le moment sont les plus dynamiques (Suède, Danemark et Pays-bas).

Il est essentiel que notre pays ne reste pas en dehors de ce mouvement. Il est vrai que depuis quelques mois, plusieurs opérateurs, ainsi que quelques collectivités locales, déploient ou ont annoncé des déploiements significatifs en France (à Paris pour l'essentiel).

II Quels sont les enjeux, les opportunités, mais aussi les risques de ces évolutions à venir ?

La mutualisation du réseau est clé

L'enjeu est de taille car il s'agit bel et bien de la boucle locale fixe de demain, dont il y a peu de doute qu'elle doive à terme remplacer le cuivre. Or nous ne sommes plus dans les conditions de la rente de monopole grâce à laquelle la boucle de cuivre a été posée et financée dans les années 70.

Il s'agit donc d'imaginer d'autres modèles d'investissement, et d'anticiper sur les risques potentiels, notamment celui de re-monopolisation que cela peut présenter dans notre paysage du haut débit.

Les premières évaluations montrent que le coût de déploiement d'un réseau FTTH au niveau national représenterait un investissement total de plusieurs dizaines de milliards d'euros, étalé sur plus de 10 ans. Il est peu probable qu'un seul opérateur puisse envisager dans des délais raisonnables l'équipement de l'ensemble de notre territoire.

De plus, il apparaît que les infrastructures dites passives (le génie civil, voire la fibre noire) occupent une place prépondérante (entre 70 et 80%) dans les coûts de déploiement, ainsi que les charges associées au câblage interne des immeubles. La mutualisation du réseau apparaît ainsi comme le principal levier permettant de baisser les barrières à l'entrée et de favoriser l'équation économique du très haut débit.

Quel peut être le rôle des pouvoirs publics pour accompagner et faciliter au mieux cette mutation ?

Il y a peu de doute que les pouvoirs publics aient un rôle décisif à jouer à la fois au niveau national et au niveau local afin de faciliter la transition vers la boucle locale fixe du futur.

En effet, ils se doivent

- de réduire les barrières à l'entrée pour l'ensemble des acteurs en favorisant la mutualisation du génie civil et du câblage interne des immeubles afin d'encourager les investissements durables,
- tout en veillant à ce que notre pays ne régresse pas dans la qualité de la concurrence qui s'est développée depuis quelques années au profit du consommateur.

Le rôle central des collectivités locales

En se saisissant il y a quelques années de l'aménagement numérique de leurs territoires, les collectivités, essentiellement les départements, mais aussi les communautés d'agglomération, ont découvert à quel point leur rôle de gestionnaire des infrastructures passives de leur sous-sol était structurant.

Leur rôle a jusqu'ici essentiellement porté sur l'extension en amont des répartiteurs des réseaux de collecte en fibre. Je suis persuadé que dans la continuité de ce qu'a été jusqu'ici leur action, elles doivent désormais s'investir dans ce sujet crucial de la fibre dans le réseau d'accès. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si plusieurs grandes villes comme Vienne et Amsterdam ont lancé de telles initiatives.

Pourquoi ?

Tout d'abord, elles ont un rôle essentiel dans la collecte de l'information sur les ouvrages de génie civil et les réseaux de communication établis sur leur territoire. Qui peut mieux qu'elles exiger des opérateurs et recenser régulièrement, notamment lorsque le cadre le prévoit, ces informations géographiques essentielles ?

En second lieu, elles se doivent de gérer au mieux ce patrimoine et notamment être particulièrement vigilantes sur la propriété publique de certaines des infrastructures (génie civil, voire fibre noire..) qui ont vocation à demeurer des biens publics communs aux opérateurs.

Enfin elles sont les mieux placées pour dimensionner une infrastructure neutre et mutualisable, garantissant grâce à la pose de capacités de réserve une réelle équité entre des opérateurs, quelque soit leur choix technologique.

Elles deviennent en quelque sorte les architectes des ressources rares, mutualisables de leurs territoires.

Les Hauts de Seine

Ainsi dans les Hauts de Seine, nous avons décidé de lancer un projet ambitieux.

Notre motivation est la suivante :

- accélérer par l'initiative publique l'investissement d'opérateurs privés. En effet initiative publique ne veut pas dire financement à 100 % public et notre objectif est une part minimale de la subvention dans le coût total du projet.
- lisser l'investissement privé sur le département : il s'agit, en allégeant la charge d'investissements des opérateurs dans la partie mutualisable, d'éviter les doublons dommageables se concentrant sur une partie durablement limitée du territoire, tout en permettant d'emblée une extension maximale
- faciliter le déploiement des opérateurs, notamment dans leurs négociations avec les bailleurs sociaux, voire même avec les co-propriétés pour le câblage interne des immeubles
- enfin éviter la reconstitution de monopoles locaux et permettre la concurrence la plus harmonieuse.

Quelle action pour les pouvoirs publics nationaux ? Quelle régulation ?

Permettez-moi pour finir, puisque c'est à l'initiative de l'ARCEP que nous sommes réunis, un mot sur la régulation.

Ne sous-estimons pas le risque de voir se recréer un monopole dans l'accès au très haut débit. Cette nouvelle boucle locale a, comme l'avait la boucle de cuivre, toutes les caractéristiques d'une infrastructure non substituable et difficilement répliquable, bref d'une facilité essentielle.

Bien sûr, là où elles s'investissent, les collectivités auront à cœur de maintenir l'ouverture de cette nouvelle boucle locale. Cela risque de ne pas être suffisant et la régulation a, à mon sens, un rôle à jouer. Nous savons que l'explosion du marché de l'ADSL en France est essentiellement due à son ouverture à la concurrence et à sa juste régulation. Contrairement à ce que j'entends ici et là, celle-ci a montré qu'elle pouvait rimer avec investissement et innovation, à condition de se concentrer sur les derniers goulots d'étranglement. La nouvelle boucle locale fixe en est un.

La concurrence doit continuer à jouer pleinement dans le très haut débit, sur les infrastructures comme sur les services. Le consommateur doit avoir le choix des réseaux et des prestations. J'observe d'ailleurs que les pays qui ont le plus préservé leur monopole ont souffert du retard le plus important en matière de haut débit. Car la société de l'information supporte peut-être plus mal que d'autres les rentes de situation et les prébendes.

En la matière, l'attentisme, le « laisser-faire », que certains appellent le « regulatory holiday », prôné au nom de la promotion de l'investissement, risquerait de nous conduire à constater dans quelque temps que plusieurs petits monopoles locaux, difficilement accessibles aux opérateurs concurrents se seront subrepticement reconstruits sous nos yeux. Nous avons trop goûté aux bienfaits de la concurrence pour le tolérer.

La concurrence restera toujours le meilleur stimulant de l'innovation. La révolution industrielle du XIX^{ème} siècle n'a pu s'accomplir que dans une société affranchie du féodalisme. En France, la noblesse et les grandes abbayes qui possédaient alors forêts et moulins ont plutôt recherché l'immobilisme. Le système était protégé par la monarchie et refusait l'innovation. La corporation des modères, marinières détenteurs d'un privilège pour le halage des navires, avait même racheté jusqu'en 1820 tous les brevets et compagnies concurrentes pour sauver son métier, le remorquage à la main ! Pour que la révolution numérique soit un succès, nous devons aussi nous affranchir, nous aussi, aujourd'hui, d'un certain nombre de conservatismes, de chasses gardées, de positions acquises.

Certes, les opérateurs qui envisagent des déploiements ont besoin de continuité et de prévisibilité pour s'engager dans des investissements de l'importance de ceux dont nous parlons ici. Ils savent tous également qu'il est inenvisageable que cette infrastructure essentielle ne soit pas ouverte.

Nous avons la chance de nous saisir du sujet suffisamment en amont. Il s'agit donc de leur donner l'assurance quant à sa juste rémunération, tout en envisageant dès aujourd'hui les conditions du partage les plus harmonieuses de cet investissement.

Mieux vaut ici prévenir que guérir pour le bien de toute la collectivité

C'est la conjonction du dynamisme des opérateurs, de l'action publique nationale, de la régulation et de l'action publique locale qui a permis nos succès dans le haut débit.

Le très haut débit aura des conséquences majeures sur l'industrie, les opérateurs, les collectivités locales, mais également sur le développement de l'économie de la connaissance et la compétitivité de nos entreprises françaises.

Je formule le souhait que grâce à des forums tels que celui qui nous réunit aujourd'hui, nous puissions tous ensemble, poser sereinement les termes du débat, trouver les voies de la juste régulation et construire des partenariats publics/ privés qui permettront à notre pays de garder dans le très-haut débit la place qu'il a su gagner dans le haut-débit.