



**Commission Supérieure du Service Public
des Postes et des Communications Electroniques**



Avis n°2015-01

**de la Commission Supérieure du Service Public
des Postes et des Communications Electroniques
du 4 juin 2015
sur la situation du très haut débit en France
à la suite de la publication du Cahier des Charges**

Vu l'arrêté du 12 mai 2015 portant publication du Cahier des Charges pour le Très Haut Débit en France par le Premier ministre,

Suite à l'audition de M. Antoine DARODES, Directeur de la Mission Très Haut Débit, devant la Commission Supérieure le 18 Mars 2015 à l'Assemblée Nationale,

Suite à l'audition de Mme Axelle LEMAIRE, Secrétaire d'Etat en charge du Numérique, devant la Commission Supérieure le 19 mai 2015 à l'Assemblée Nationale,

Suite à l'audition du Collège de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) et de son Président Sébastien SORIANO, dans le cadre de son évaluation, le 26 Mai 2015, au siège de l'ARCEP,

et le suivi assuré par la Commission Supérieure depuis le début des travaux sur ce sujet,

Considérant que le Numérique dans son ensemble peut désormais être considéré comme un service public vital, au sens économique et social du terme, même s'il est rendu par des opérateurs privés,

Considérant que l'offre de connexion à haut débit est un facteur majeur d'attractivité des territoires, pour les résidents, les touristes et les entreprises,

Considérant que le développement du Très Haut Débit conditionne la croissance des services numériques pour les concitoyens, notamment en matière d'e-administration au sens de l'inclusion numérique,

Considérant a contrario que l'absence d'offre sur les territoires génère des effets de transferts négatifs à prendre avec davantage de considération,

La Commission Supérieure émet les remarques suivantes :

Sur la situation actuelle du déploiement du Très Haut Débit et les engagements du Gouvernement

La Commission Supérieure soutient l'ambition du Gouvernement d'accélérer et renforcer le développement de l'accès au Très Haut Débit sur l'ensemble du territoire national, le but restant bien le déploiement de la fibre. Elle constate les avancées du plan de marche, même si les réalisations sont encore concentrées surtout dans les zones urbaines déjà câblées. Elle souligne le dynamisme des territoires qui ont déposé 73 dossiers, couvrant 86 départements.

La Commission Supérieure considère que le pragmatisme commande de ne pas abandonner les projets de montée en débit, en complément de projets « pur fibre » pour les territoires engagés dans ces programmes.

A ce sujet, elle rappelle, qu'au cours du récent débat parlementaire sur le texte de loi « Macron » un amendement déposé par le Sénateur de l'Ain Patrick CHAIZE et adopté a permis de consacrer le concept de zone géographique 100% fibrée afin d'y faire basculer l'usage des réseaux haut débit sur le cuivre vers ceux du très haut débit en FTTH.

La Commission Supérieure considère, en effet, que la bascule des abonnés du cuivre vers le FTTH doit être incitée par le tarif et qu'elle doit être cadrée par la loi, et non plus uniquement par la régulation.

La Commission Supérieure reconnaît la dimension technique du Cahier des Charges, mais rappelle que ce document n'est qu'un élément du programme, et regrette le manque de visibilité économique et le manque de précision sur la dimension aménagement du territoire.

Sur la dimension technique du cahier des charges

Sur un plan terminologique, la Commission Supérieure salue la clarté et la pédagogie du document, mais constate, au vu des discussions avec les opérateurs, que les termes employés ne sont pas toujours cohérents avec ceux dont usent les opérateurs, la réalité des installations étant plus complexe. Elle demande donc la définition de spécifications techniques précises afin d'améliorer la compréhension des offres et des solutions déployées par les opérateurs. Notamment, il convient de ne pas laisser s'installer d'ambiguïtés sur les performances respectives des réseaux cuivre, câble et fibre, ambiguïtés sur lesquelles certains opérateurs pourraient être tentés de jouer, et de rappeler l'objectif, à terme, d'éviction complète du cuivre et du câble coaxial au profit de la fibre.

La Commission Supérieure salue l'ouverture vers des solutions de montée en débit, complémentaires à la solution optimale du FttH, et considère ainsi qu'il est judicieux de promouvoir les technologies de raccordement dans les zones qui ne peuvent faire l'objet d'un raccordement filaire, en raison des coûts ou de la complexité du développement des infrastructures, dans les limites qui ne mettent pas en péril l'objectif global du plan.

La Commission Supérieure s'interroge toutefois sur deux points proposés :

- sur les technologies satellitaires, qui ne sont pas toujours les plus intéressantes, leur utilisation entraînant des coûts supérieurs aux autres technologies de raccordement. Par ailleurs, les technologies satellitaires ont des inconvénients comme le temps de latence qui ne permet pas certains usages professionnels particuliers, notamment dans le domaine de la santé. Il ne faudrait les privilégier que dans le cas où aucune alternative n'est disponible.

- la notion de « bon haut débit 3-4 Mbits/s » qui mériterait d'être amendée. Si l'objectif de l'emploi de la technologie radio est de proposer au moins 3 à 4 Mbits/s, il est très inférieur aux débits utiles minimums que proposent les infrastructures 4G en LTE (descendant 30 Mbits/s - montant 6 à 8 Mbits/s). Dès lors, ne faut-il pas privilégier la subvention du déploiement d'infrastructures 4G collectivement utilisées par les opérateurs de référence ?

Sur la sûreté, la protection des installations et la souveraineté nationale

La Commission Supérieure fait valoir la dimension interministérielle de l'Agence du Numérique actuellement sous tutelle du Ministère de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique.

La Commission Supérieure est attentive aux enjeux de souveraineté numérique liés au Très Haut Débit et à la sûreté des installations de télécommunications qui transportent des flux d'informations désormais stratégiques pour tous les secteurs de l'économie et la continuité des activités de la Nation. Notamment en matière de souveraineté nationale, la nature et l'origine des équipements de télécommunications installés sur les réseaux est prégnante. Il convient de s'assurer d'une certaine maîtrise de ces équipements. La Commission Supérieure souhaite que l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Informations (ANSSI) élabore des recommandations dans ce domaine, complémentaires du cahier des charges, appelant notamment l'attention des opérateurs sur leurs obligations de sûreté.

Sur les impacts économiques et l'innovation

La Commission Supérieure regrette l'absence de positionnement du cahier des charges en matière de soutien aux PME des territoires, sur un marché en développement, dans le cadre des orientations fixées par la communication de la Commission européenne n°2008/394 du 25 juin 2008 relative au *Small Business Act* pour l'Europe, en cohérence avec les dispositions du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi du 6 novembre 2012.

Par ailleurs, le pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi prévoit, dans le cadre de sa décision n°32, d'accompagner le développement des PME de croissance innovante en mobilisant l'achat public. Conformément à l'engagement pris par le gouvernement d'atteindre un volume de 2 p. 100 de la commande publique effectués auprès des PME et ETI innovantes, à l'horizon 2020, le déploiement du Très Haut Débit pourrait être mis à profit pour valoriser les PME présentant des offres innovantes, notamment par des mesures d'allotissement leur offrant la possibilité de présenter une réponse aux appels d'offre.

La Commission Supérieure demande à la Mission Très Haut Débit de travailler davantage avec les opérateurs innovants et les collectivités territoriales et de se renforcer sur la souveraineté du secteur des télécommunications numérique.

La Commission Supérieure s'interroge également sur la possibilité d'économie d'échelle qui pourrait être réalisée à partir d'une analyse comparée des dossiers déposés, tout en rappelant que cette recherche de cohérence et d'efficacité ne doit pas se faire au détriment des délais.

Sur l'articulation entre les générations de réseaux

La Commission Supérieure demande à l'Etat de bien veiller à l'articulation entre les Réseaux d'Initiative Publique (RIP) de 1^{ère} et de 2^{ème} génération, mais également à l'articulation entre ce présent cahier des Charges, et celui qui a servi à élaborer les 72 dossiers cité supra. Elle prend note des assurances reçues par la Mission Numérique.

En cette matière, la stabilité et la continuité sont essentielles, car l'engagement des collectivités territoriales doit permettre de situer ces investissements dans la durée, au-delà des durées de mandatures.

Sur l'impact en matière de modernisation de l'action publique

La Commission Supérieure estime que le déploiement du Très Haut Débit constitue un levier majeur en termes de développement de l'administration numérique, condition de la modernisation de l'action publique dans les territoires. Il convient d'associer en amont des déploiements, une réflexion sur les services publics numériques qui pourront être déployés dans ce contexte afin de développer l'inclusion numérique des territoires, notamment ruraux.

Sur la qualité perçue par les utilisateurs

La Commission Supérieure demande l'organisation d'un débat national sur la qualité de service, et suggère que l'attribution de moyens en ce sens à l'ARCEP intègre véritablement cette exigence.

Sur le contexte international

La Commission Supérieure demande le développement d'un volet international du Très Haut Débit, en termes d'échanges d'informations avec les partenaires européens et de suivi des acteurs internationaux.

En conclusion, la Commission Supérieure considère que le Cahier des Charges publié présente une avancée, tant que l'objectif reste bien ciblé sur le déploiement de la fibre, mais est représentatif de la limite de la démarche. Il est extrêmement détaillé sur les technologies nécessaires pour sa mise en place même si la définition du terme de fibre devrait être plus précise. Le Cahier des Charges, dans sa dimension technique est satisfaisant dans la limite des évolutions technologiques, c'est-à-dire la nécessité de le réviser régulièrement. La situation laisse cependant craindre un manque de vision sur l'équilibre économique auquel devra s'adapter les collectivités locales en charge des infrastructures.

La Commission Supérieure souhaite limiter les risques liés aux effets d'aubaine inhérents à tout marché subventionné, en demandant à l'ARCEP la mise en place, le contrôle et la mesure régulière d'indicateurs permettant un suivi transparent dans le temps des pratiques des opérateurs en matière de prix et de qualité de service.

La Commission Supérieure appelle de ses vœux une analyse économique plus globale du Très Haut Débit par l'ARCEP et que puisse être fourni ainsi un cadre plus sécurisant à l'ensemble des initiatives portées par les collectivités.

Jean LAUNAY