



Ce document a été publié le 07/04/2012 par Adam Lamzourhi et Max Chouzier sur le site <http://www.e-juristes.org>.

Il est publié sous licence Créative Commons CC BY-SA 2.0  
<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/fr/>

# **Le rôle des collectivités territoriales dans la lutte contre la fracture numérique créée par le développement du très haut débit**

Par **Adam Lamzourhi** et **Max Chouzier**

Le développement d'un réseau national en fibre optique est une évolution technologique incontournable. Il répond aux limites de l'ADSL et s'inscrit dans la stratégie de long terme de développement du très haut débit préconisant l'accès en 2025 à 100 Mb/s sur l'ensemble du territoire, objectif posé par le gouvernement et rapproché de ceux contenus dans l'« Agenda numérique » de l'Union Européenne. Un tel déploiement reste dans un premier temps concentré sur Paris et quelques grandes villes telles que Lyon, Marseille, Grenoble ou Bordeaux. En France, en effet, le dispositif retenu pour atteindre cet objectif s'appuie sur l'existence d'un marché concurrentiel sur le haut débit, donnant la priorité à l'investissement privé. Ce choix implique nécessairement un déploiement plus rapide de la fibre optique sur les territoires à forte densité de population, zones pour lesquelles les investissements conséquents à réaliser sont plus facilement amortis. À l'inverse, les opérateurs privés ont tout intérêt à délaissier les espaces ruraux, les investissements y étant tout aussi importants pour une rentabilité bien moindre. Ce mécanisme induit donc quant au déploiement du très haut débit la même conséquence que pour le déploiement du haut débit en son temps: la naissance d'une fracture numérique entre espaces urbains et ruraux, autrement dit une réelle inégalité des débits de connexions disponibles pour les populations en fonction de leur positionnement géographique.

Atteindre les objectifs nécessite donc, en correction, une réelle implication des pouvoirs publics. Les collectivités territoriales sont à ce titre les premières concernées puisque les carences portent sur leurs territoires. La plupart se sont donc impliquées assez vite dans le déploiement des infrastructures nécessaires, dans le but d'anticiper le développement du très haut débit et de réduire au maximum la fracture numérique. Les collectivités tiennent ainsi à affirmer leur compétence et le rôle sur l'ensemble du processus, de la participation aux décisions de politiques publiques à mener à leur réalisation effective.

## **I – Un rôle de propositions et de recommandations**

Les collectivités territoriales mènent une large action de réflexion, d'où sont issues des recommandations et des propositions. C'est là un rôle important et nécessaire en ce qu'il éclaire à la fois leurs choix à venir et à la fois ceux de l'État ou des opérateurs privés. À ce titre, elles apportent des pistes non seulement quant à l'organisation du processus de déploiement du très haut débit, mais aussi quant à la place qu'elles estiment devoir jouer dans ce processus.

Si les collectivités voient en la fibre optique le seul moyen valable, à terme, pour assurer une couverture très haut débit sur l'ensemble du territoire, elles sont toutefois conscientes qu'un tel déploiement ne peut intervenir à court terme tant les investissements sont conséquents. Elles militent donc pour l'emploi raisonné, dans l'intervalle, de technologies dites palliatives, pour ne pas laisser se creuser l'écart entre les territoires. Il s'agit alors de mettre en place les moyens d'améliorer les réseaux en cuivre, hertziens ou par satellite existant à l'heure actuelle pour apporter des débits les plus rapides possible par cette technologie aux foyers qu'on sait devoir attendre encore longtemps avant de bénéficier d'un raccordement à la fibre optique.

Les collectivités militent en outre fortement pour l'organisation d'une péréquation entre les zones rentables et non rentables. Elles contestent l'objectif d'aider en priorité les opérateurs à déployer leurs offres en priorité dans les zones rentables alors même que l'organisation d'une telle péréquation contribuerait à minimiser les dépenses publiques en équilibrant les retours sur investissement des zones denses et des zones moins denses.

Concernant l'aide de l'État portant sur l'établissement d'un réseau par un opérateur privé, les collectivités souhaitent être mises à contribution dans le processus de décision. Lorsqu'un tel réseau porte sur un espace rentable et ne laisse donc à la collectivité que la possibilité de compléter le dispositif sur les espaces non rentables, cette dernière devrait ainsi pouvoir s'opposer à l'aide de

l'État pour contraindre l'opérateur à s'inscrire dans un dispositif de péréquation mené par elle. Les collectivités se positionneraient ainsi dans un véritable rôle de codécision des politiques publiques nationales à l'échelle locale.

Les collectivités investissent également le débat de la définition de la maille élémentaire qui sert à établir, selon le projet national, la taille des territoires que les opérateurs peuvent choisir pour répondre aux appels à projets. Ces mailles ne pourraient ainsi que correspondre aux intercommunalités, si l'on cherche à respecter une certaine cohérence, dans la mesure où c'est l'échelon intercommunal qui est le plus à même de prendre en charge localement la question des réseaux. C'est d'ailleurs généralement à cet échelon que cette question est traitée.

## **II – Un rôle actif de participation au déploiement des réseaux**

Devant les inquiétudes relatives à la fracture numérique, les collectivités territoriales peuvent agir directement. À charge en effet pour elles d'assurer la cohérence des déploiements et, en dernier recours, de prendre l'initiative de projets sur les territoires qui ne seraient pas concernés par l'investissement d'opérateurs.

Les collectivités territoriales peuvent être opérateurs de télécommunication depuis la loi du 9 juillet 2004 qui modifie l'article L1125-1 du code général des collectivités territoriales. Elles peuvent à ce titre établir et exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de communication, mais ne peuvent fournir des services de communication électronique qu'en cas de carence de l'initiative privée. Elles ont déjà lancé de tels réseaux d'initiative publique qui s'inscrivent dans une réelle démarche de co-investissement avec des opérateurs privés. L'idée phare est pour les collectivités de lancer leurs propres initiatives, fédérant des zones rentables et des zones moins rentables sur lesquelles sont créés des réseaux neutres et ouverts généralement par le biais de délégations de service public de durées assez longues, de l'ordre de 15 à 25 ans. Le système, permettant de répartir le risque financier entre acteurs publics et privés, a fait ses preuves pour le déploiement du réseau haut débit et devrait donc se poursuivre pour le très haut débit.

Indépendamment de cela, le programme national très haut débit présenté courant 2010 institue une première phase de projets pilotes menés par les collectivités lancée dès juillet 2010. Ces projets doivent être lancés sous forme de partenariats publics privés ou de délégation de service public, mais ne peuvent débiter avant l'annonce des projets très hauts débits des opérateurs sur les territoires concernés. Sept projets pilotes en milieu rural ont finalement été sélectionnés dans ce cadre.

Les collectivités territoriales craignent d'être confrontées à des déploiements incohérents avec leurs territoires, et qui laisseraient des poches significatives non équipées. À l'inverse, elles s'inquiètent également de la perspective de voir des efforts d'investissements perdus à cause d'un défaut d'organisation et de coordination entre les acteurs, entraînant un risque de duplication d'infrastructures avec des dépenses publiques inefficaces. Elles peuvent à ce titre jouer un véritable rôle, dans la mesure où elles ont un regard d'ensemble sur les projets menés sur leurs territoires. Ainsi, elles assurent au quotidien la coordination entre leurs services et ceux des opérateurs privés, mais aussi entre les opérateurs privés entre eux. Le dispositif français prévoit une procédure d'établissement, à l'échelon des collectivités territoriales, de schémas locaux (SDTAN et SCORAN) intégrant les engagements des opérateurs, définissant les bonnes « mailles » pour assurer la couverture progressive du territoire, et identifiant les initiatives des acteurs locaux. Les collectivités sont, à ce titre, également invitées à participer à l'effort de communication au public autour du déploiement des infrastructures et services très haut débit.

Enfin, les collectivités sont associées à la gouvernance du « fonds d'aménagement numérique du territoire », aux côtés de l'État et des opérateurs. Ce fonds, créé en 2009, sera amorcé par une partie des fonds du grand emprunt dédiés au déploiement des infrastructures numériques hors zones très

denses.