

N° 209

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2019

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) à la suite du colloque organisé le 13 novembre 2019 sur la **couverture numérique du territoire**,*

Par MM. Hervé MAUREY et Patrick CHAIZE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, *président* ; M. Claude Bérít-Débat, Mme Pascale Bories, MM. Patrick Chaize, Ronan Dantec, Alain Fouché, Guillaume Gontard, Didier Mandelli, Frédéric Marchand, Mme Nelly Tocqueville, M. Michel Vaspert, *vice-présidents* ; Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Jean-François Longeot, Cyril Pellevat, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Jérôme Bignon, Joël Bigot, Jean-Marc Boyer, Mme Françoise Cartron, MM. Guillaume Chevrollier, Jean-Pierre Corbisez, Michel Dagbert, Michel Dennemont, Mme Martine Filleul, MM. Hervé Gillé, Jordi Ginesta, Éric Gold, Mme Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Benoît Huré, Olivier Jacquín, Mme Christine Lanfranchi Dorgal, MM. Olivier Léonhardt, Jean-Claude Luche, Pascal Martin, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolay, Jean-Jacques Panunzi, Philippe Pemezec, Mme Évelyne Perrot, M. Rémy Pointereau, Mme Angèle Préville, MM. Jean-Paul Prince, Christophe Priou, Mmes Françoise Ramond, Esther Sittler, Nadia Sollogoub, Michèle Vullien.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
OUVERTURE	7
SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE N° 1 : « LE TRÈS HAUT DÉBIT FIXE : VERS UNE RÉELLE COUVERTURE DES TERRITOIRES ? »	11
I. UNE ACCÉLÉRATION RECORD DES DÉPLOIEMENTS UNANIMEMENT SALUÉE PAR LES ACTEURS NATIONAUX ET LOCAUX	11
II. UN EFFORT ET UNE VIGILANCE À MAINTENIR POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DANS L'ENSEMBLE DES DÉPARTEMENTS	12
III. DES MARGES DE PROGRESSION IDENTIFIÉES POUR ASSURER UN TRÈS HAUT DÉBIT DE QUALITÉ POUR TOUS	13
COMPTE-RENDU DE LA TABLE RONDE N° 1	15
LE TRÈS HAUT DÉBIT FIXE : VERS UNE RÉELLE COUVERTURE DES TERRITOIRES ?	15
A. RYTHME DE DÉPLOIEMENT DU « BON » HAUT DÉBIT ET DU TRÈS HAUT DÉBIT	17
B. ZONES D'INITIATIVE PRIVÉE	21
C. ZONES D'INITIATIVE PUBLIQUE/RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE	23
D. MODALITÉS DE CONTRÔLE DES OBLIGATIONS ET ENGAGEMENTS	29
E. QUESTIONS DE LA SALLE	29
SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE N° 2 : « LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX MOBILES : QUELLE COUVERTURE, QUEL CALENDRIER ? »	35
I. UN ACCORD <i>NEW DEAL</i> MOBILE QUI FAIT DE L'AMÉNAGEMENT NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE UNE PRIORITÉ	35
II. UN DIAGNOSTIC INCOMPLET DE LA COUVERTURE MOBILE DU TERRITOIRE	36
III. DES RISQUES DE RETARD DANS L'APPLICATION DU DISPOSITIF DE COUVERTURE CIBLÉE	37
IV. MAINTENIR LA VIGILANCE CONCERNANT LES AUTRES OBJECTIFS DU <i>NEW DEAL</i>	38
V. FAIRE DE LA 5G UN OUTIL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	38

COMPTE-RENDU DE LA TABLE RONDE N° 2	41
I. LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX MOBILES : QUELLE COUVERTURE, QUEL CALENDRIER ?	41
A. ÉTAT DES LIEUX DE LA COUVERTURE MOBILE DU TERRITOIRE	45
B. NEW DEAL MOBILE : OBJECTIFS ET MOYENS DE L'ACCORD DE 2018	49
C. APPLICATION DU NEW DEAL MOBILE	50
D. DÉPLOIEMENT DE LA 5G	53
E. QUESTIONS DE LA SALLE	56
CLÔTURE	59
ANNEXES	63
CONSULTATION PUBLIQUE SUR LE NOUVEAU CAHIER DES CHARGES DU PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT POSITION DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	65
CONSULTATION PUBLIQUE SUR L'ATTRIBUTION DES FRÉQUENCES 5G POSITION DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	69
TRAVAUX EN COMMISSION	73

RÉSUMÉ

L'**accès au numérique** constitue un **enjeu majeur de l'aménagement du territoire** : garantir la couverture numérique répond autant à une **exigence d'égalité** que de **développement et d'attractivité économiques**.

Pour relever ce défi, en matière de déploiement des réseaux fixes, les pouvoirs publics ont mis en place le **plan France très haut débit**. Lancé en 2013, il vise la **couverture intégrale** de la population en très haut débit d'ici **fin 2022**, dont **80 % en fibre optique** jusqu'au domicile (**FttH**), technologie ayant vocation à être **généralisée** sur l'ensemble du territoire en **2025**. Il prévoit en parallèle un **plan d'investissements de 20 milliards d'euros**, dont 14 milliards pour le développement des réseaux d'initiative publique et **3,3 milliards de soutien de l'État** à ces réseaux publics *via* un « **guichet** » France très haut débit.

Quant au déploiement des réseaux **mobiles**, le *New Deal* a pris le relais, en 2018, d'initiatives antérieures infructueuses, comme le programme « zones blanches centres-bourgs ». Au prix d'un renoncement à des redevances maximisées des autorisations d'utilisation de fréquences, l'État a assigné des **objectifs aux opérateurs**, parmi lesquels la **généralisation de la 4G** sur l'ensemble des **sites existants pour 2020** et la **couverture ciblée** de 5 000 nouvelles zones par opérateur grâce à l'identification pour 2025 de nouveaux sites d'installation de pylônes.

Un an après le début du mouvement des « Gilets Jaunes », par lequel de nombreux Français ont exprimé dans la rue leur peur et leur colère face à une **fracture territoriale croissante**, des doutes peuvent apparaître quant à l'atteinte de ces différents objectifs. Pourtant, un **nouvel échec** en matière d'aménagement numérique du territoire **ne peut être envisagé**. Plus que jamais, il est **impératif** que les **objectifs** du plan France très haut débit et du *New Deal* **soient tenus**. Face à ce constat, la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat** a organisé un colloque pour dresser un **état des lieux de la couverture fixe et mobile et de la conformité des trajectoires de déploiements aux objectifs**. Cet événement s'inscrit dans la **continuité de ses rapports d'information** de 2015¹ et 2017², et de ses travaux législatifs, en particulier lors de la **loi ELAN** de novembre 2018³.

¹ Rapport d'information n° 193 (2015-2016) du 25 novembre 2015 de MM. Hervé Maurey et Patrick Chaize, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable « Couverture numérique des territoires : veiller au respect des engagements pour éviter de nouvelles désillusions ».

² Rapport d'information n° 712 (2016-2017) du 7 septembre 2017 de MM. Hervé Maurey et Patrick Chaize, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable « Le très haut débit pour tous en 2022 : un cap à tenir ».

³ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

OUVERTURE

M. Gérard Larcher, président du Sénat. – Monsieur le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, cher Hervé Maurey, Monsieur le président du groupe d'études « Numérique », cher Patrick Chaize, Chers sénateurs et présidents des conseils départementaux, Monsieur le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep), Mesdames et Messieurs, tout d'abord, je souhaite vous exprimer le plaisir que j'ai à partager ce moment avec vous dans le cadre de ce colloque organisé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat et ayant pour thème la couverture numérique du territoire, notamment du territoire rural.

La question que vous avez souhaité poser m'apparaît vitale pour l'avenir de nos territoires et de nos concitoyens. Les objectifs de la couverture numérique du territoire seront-ils tenus ? À quelle échéance le seront-ils ? Cette question est régulièrement posée au Sénat. Ce colloque s'inscrit donc dans la continuité des travaux de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Je salue particulièrement les représentants des collectivités territoriales aujourd'hui présents. Je souhaite également remercier nos collègues spécialistes des enjeux de la couverture fixe et mobile. Hervé Maurey et Patrick Chaize jouent à ce titre un rôle particulièrement important. En novembre 2015, vous exhortiez les pouvoirs publics à « *veiller au respect des engagements pour éviter de nouvelles désillusions* ». Deux ans plus tard, vous réitériez, en intitulant votre rapport d'information : « *Le très haut débit pour tous en 2022, un cap à tenir* ». Deux ans après la parution de ce rapport, vous proposez de dresser un état des lieux du déploiement des réseaux fixe et mobile sur l'ensemble du territoire. En effet, le rôle constitutionnel du Sénat est d'exercer un contrôle des politiques publiques.

Les Français demandent que l'accès aux services et aux infrastructures soit identique en tout point du territoire. Ils veulent bénéficier d'un même accès à la révolution numérique. Il ne peut y avoir de laissés-pour-compte dans ce domaine. Disposer de réseaux de qualité sur l'ensemble du territoire apparaît ainsi comme un enjeu essentiel, non seulement de communication, mais également démocratique. En effet, l'équilibre des territoires et la place de la ruralité en dépendent. Nous ne pouvons accepter que des ruptures d'égalité se prolongent dans le temps. Pour ma part, j'ai assisté au cours des 21 derniers mois à 72 assemblées générales de maires, et cette question a été systématiquement abordée.

La couverture numérique du territoire apparaît ainsi aussi vitale que l'a été le déploiement de l'électricité et du téléphone par le passé. Elle constitue un élément déterminant du quotidien, mais également de l'attractivité de nos territoires. La fracture numérique est en effet particulièrement ressentie par certains de nos concitoyens qui se sentent oubliés par l'aménagement du territoire et les progrès technologiques. Ils en éprouvent ainsi un sentiment de relégation.

En 1995, dans un rapport intitulé « *La nation, un héritage en partage* », j'avais évoqué cette « *France d'à côté* », que le géographe Christophe Guilluy qualifie de « *France périphérique* ». Ce sentiment ne procède pas uniquement de cette fracture numérique. Néanmoins, entre mondialisation, financiarisation et métropolisation, un certain nombre de Français se sentent oubliés, comme le démontrent du reste leurs votes. La cartographie électorale, et notamment celle de l'abstention, coïncide en effet largement avec ces territoires. Notre responsabilité dans l'équipement du territoire est donc démocratique, en plus d'être technologique.

Le numérique apparaît ainsi comme un puissant facteur d'inégalités. Par conséquent, en menant à bien la couverture du numérique sur l'ensemble du pays, il deviendra au contraire un facteur d'égalité. Le numérique joue un rôle central tant dans notre vie quotidienne que nos relations sociales, ou nos démarches administratives. La déclaration d'impôts en ligne requiert par exemple un accès à internet.

Le déploiement des réseaux mobiles est également un enjeu essentiel pour répondre aux nouveaux défis portés par le monde de demain, mais aussi pour penser autrement l'aménagement du territoire. La 5G, notamment, ouvre des perspectives considérables, par exemple pour le télétravail, l'e-commerce, ou encore la télémédecine. Évoquée par le Président de la République au cours du Grand débat, la santé est ainsi aujourd'hui un enjeu essentiel. Elle apparaît en effet comme un potentiel puissant facteur d'iniquité sur notre territoire.

Cette couverture intégrale du territoire est attendue par tous nos concitoyens, mais également par nos entreprises, qui en ont besoin pour s'implanter et se maintenir dans l'ensemble du pays. Je suis ainsi souvent interpellé sur la persistance de zones blanches et grises en matière de téléphonie mobile. J'en fais, du reste, l'expérience dans mon propre véhicule. Le *New Deal Mobile* a ainsi été mis en œuvre pour assurer la couverture de l'ensemble du territoire en 4G, tout particulièrement dans les zones rurales. Votre deuxième table ronde abordera l'effectivité de ce dispositif.

Le Gouvernement a pris des engagements tant pour le fixe que pour le mobile. Au début de l'année, ils ont été répétés avec force par le Président de la République. Le Sénat demeure attentif à leur mise en œuvre. L'ensemble du territoire devrait être couvert en très haut débit d'ici 2022, et par la fibre optique d'ici 2025. Chacun sait que les derniers kilomètres seront

les plus difficiles à exécuter. Le Président de la République s'est à ce titre engagé à mettre la pression sur les quatre opérateurs télécoms pour atteindre ces objectifs. Nous avons toujours, au Sénat, contribué à mettre cette pression indispensable, car nous sommes garants de la cohésion territoriale de notre pays, ainsi que du développement équilibré de notre territoire. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité que figurent au sein du collège de l'Arcep les plus brillants esprits issus des territoires, ainsi que des élus territoriaux.

Je souhaite de tout cœur que nous atteignons les objectifs annoncés par le Président de la République. Je partage l'approche volontariste de l'État, mais il convient de faire attention aux espoirs déçus. Ceux-ci ont en effet des conséquences sociales et politiques. La question de la fracture numérique apparaît ainsi comme un enjeu de cohésion, mais également de liberté, d'égalité, et de fraternité. Je ne dis pas cela pour être emphatique, mais en raison de la prégnance de cette question pour l'ensemble de notre pays. Dans sa fonction d'initiative et de contrôle, le Sénat sera, par conséquent, toujours attentif à cette question majeure pour l'aménagement du territoire, à travers la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et le groupe d'études « Numérique ».

Je vous remercie.

SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE N° 1 : « LE TRÈS HAUT DÉBIT FIXE : VERS UNE RÉELLE COUVERTURE DES TERRITOIRES ? »

Les objectifs du plan France très haut débit (2013) :

- couverture intégrale de la population en « bon » haut débit¹ d'ici 2020 ;
- couverture intégrale de la population en très haut débit² d'ici fin 2022 ;
- couverture à 80 % en fibre optique jusqu'au domicile (FttH) d'ici fin 2022 ;
- généralisation du FttH à l'ensemble du territoire pour 2025.

I. UNE ACCÉLÉRATION RECORD DES DÉPLOIEMENTS UNANIMEMENT SALUÉE PAR LES ACTEURS NATIONAUX ET LOCAUX

Les débats de la première table ronde ont mis en lumière le **rythme très soutenu de déploiement des réseaux FttH** pour l'année **2019** : à la fin de l'année, **4 millions de prises** auront été installées, un record absolu pour le déploiement de la fibre optique en France. Selon les chiffres d'InfraNum, l'année **2020** pourrait être marquée par une nouvelle accélération des installations, avec **4,5 millions de prises envisagées**. Au rythme actuel, les participants à la table ronde, nationaux et locaux, ont estimé que **l'objectif de couverture de 80 % du territoire en fibre optique devrait être atteint d'ici fin 2022**.

L'Agence du Numérique et InfraNum ont également considéré que l'objectif d'un « **bon** » haut débit pour tous d'ici 2020 devrait être rempli, grâce au recours à des solutions hertziennes ou sans fil, comme le Très Haut Débit Radio (THD Radio) et la **4G fixe**, dont le développement constitue un des cinq axes du *New Deal mobile*.

¹ Le « **bon** » haut débit correspond à un débit supérieur à **8 Mbit/s**. Dans le cadre du plan France Très Haut Débit, les déploiements de réseaux **filaires** (fibre optique (FttH), réseau téléphonique ou câblé) portés par les collectivités territoriales et les opérateurs privés doivent permettre d'apporter du « bon » haut débit à **94 %** des foyers français d'ici 2020. En complément, les **technologies sans fil ou hertziennes** (satellite, THD Radio et 4G fixe) doivent permettre aux foyers non couverts par les réseaux filaires d'accéder à l'Internet à « **bon haut débit** » à cette date. Pour ce faire, un « **guichet cohésion numérique** », ouvert depuis mars 2019, et doté de 100 millions d'euros, a vocation à **soutenir les particuliers** pour l'installation des équipements nécessaires à ces technologies non filaires, via une aide pouvant atteindre 150 euros par installation.

² Le **très haut débit** correspond à un débit supérieur à **30 Mbit/s**.

Enfin, l'amélioration de la **transparence** des déploiements a été soulignée par les représentants des collectivités territoriales. L'**Observatoire** du haut et du très haut débit de l'Arcep rend ainsi compte tous les trimestres de l'**avancée des installations**. Sur son site, l'Arcep met également à disposition une **carte des déploiements fibre**, qui détaille l'état de la couverture à l'échelle d'un immeuble. Cependant, la commission constate **qu'aucune statistique actualisée** ne permet aujourd'hui de suivre l'avancée du **déploiement des solutions non filaires** (comme le THD Radio) visant à atteindre le « **bon** » haut débit pour 2020.

II. UN EFFORT ET UNE VIGILANCE À MAINTENIR POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DANS L'ENSEMBLE DES DÉPARTEMENTS

En dépit de ces motifs de satisfaction, il semble encore **trop tôt** pour dire si l'accès au **très haut débit pour tous en 2022** sera assuré. De **potentiels retards** pourraient notamment survenir en zone d'initiative privée.

Par ailleurs, **27 départements** n'ont **pas encore finalisé** leur plan de financement pour la généralisation de la fibre optique en 2025¹. Pour ces départements, l'effort résiduel est estimé à **2,7 millions de prises** (selon l'Agence du Numérique), qui devront bénéficier du **soutien du « guichet » France très haut débit**, nécessaire pour atteindre les objectifs du plan.

À cet égard, l'annonce de la **réouverture du « guichet » France très haut débit** a été **largement saluée** par les participants à la table ronde. Sa **fermeture temporaire** fin 2017 a probablement **retardé** le bouclage des financements et donc le déploiement dans les départements en retard par rapport à l'échéance d'une généralisation de la fibre pour 2025. Ces retards occasionnés par la fermeture du « guichet » n'ont **pas pleinement été compensés** par le financement de nouvelles lignes permis par la procédure des appels à manifestation d'engagement locaux (**Amel**), mise en place en janvier 2018.

Si la **réouverture du « guichet »** constitue un **motif de satisfaction** pour les territoires, les **140 millions annoncés** par le Gouvernement ne seront **pas suffisants** pour atteindre les objectifs dans les 27 départements aujourd'hui en retard de déploiement, ce qu'ont **confirmé** dans leurs interventions Mme Jacqueline **Gourault**, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et M. Julien **Denormandie**, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement. Au-delà de ce constat partagé, il semble que les **besoins de financement**, estimés à 300 millions d'euros par le Gouvernement, atteignent en réalité **500 millions d'euros (InfraNum)**. L'Association des villes et

¹ Selon l'Avicca, il faut ajouter à la liste actuelle des départements qui n'ont pas encore finalisé leur plan de financement la Creuse et la Moselle.

collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (Avicca) a ainsi appelé à ouvrir dès 2020 de **nouvelles autorisations d'engagement**, à hauteur de **322 millions d'euros**¹. En tout état de cause, la méthode retenue par le Gouvernement pour assurer un financement complet du « guichet » n'offre **pas suffisamment de visibilité aux acteurs locaux**, publics comme privés. Le Gouvernement estime en effet que des crédits supplémentaires pourront être dégagés au fil de l'eau en s'appuyant sur de **nouveaux gains d'efficacité** dans le déploiement des réseaux d'initiative publique. Ces **gains d'efficacité ne sont pourtant pas garantis ; rien n'assure donc que le « guichet » sera durablement abondé.**

Par ailleurs, la réouverture du « guichet » s'accompagne de la **publication d'un nouveau cahier des charges** définissant les règles d'éligibilité des projets de réseaux d'initiative publique aux aides de l'État. Ce cahier des charges, publié le 2 décembre dernier, prévoyant notamment une **diminution de l'assiette des dépenses éligibles** aux aides du « guichet », va conduire à une **baisse du taux de cofinancement de l'État** et à une **augmentation du reste à charge pour les collectivités territoriales**. Le changement de périmètre du soutien de l'État pénalisera donc les départements aujourd'hui en retard de déploiement, au **mépris de l'égalité entre les territoires**. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a ainsi souhaité **participer à la consultation publique lancée par le Gouvernement** sur ce nouveau cahier des charges, pour exprimer son **opposition à un changement des règles qui pénalisera l'aménagement numérique du territoire**².

Enfin, les échanges ont rappelé que les **technologies non filaires ou hertziennes** déployées pour atteindre l'objectif du « bon » haut débit pour 2020 ne devaient **pas servir de palliatif durable**, mais constituer seulement une solution **temporaire** en attendant l'arrivée de la fibre optique (au plus tard en 2025) ou une solution **très ponctuelle pour les zones particulièrement enclavées**.

III. DES MARGES DE PROGRESSION IDENTIFIÉES POUR ASSURER UN TRÈS HAUT DÉBIT DE QUALITÉ POUR TOUS

La table ronde a permis à la commission d'identifier **plusieurs marges de progression** pour atteindre les objectifs du plan France très haut débit.

Si la **pénurie de fibre** qui avait un temps retardé les déploiements semble **écartée**, les élus locaux s'inquiètent aujourd'hui d'un **autre blocage** : celui du **manque de main d'œuvre qualifiée**. Une réflexion pourrait être

¹ Un amendement présenté par Anne-Catherine Loïsier au projet de loi de finances pour 2020 a été voté au Sénat, ouvrant 322 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour le plan France très haut débit.

² La contribution de la commission à la consultation publique est jointe en annexe.

engagée par les régions, en concertation avec l'ensemble des collectivités impliquées et des acteurs économiques locaux, pour **structurer une offre de formation adaptée aux besoins des territoires**.

Par ailleurs, il est indispensable que les **collectivités** territoriales soient **mieux associées au suivi des déploiements**, notamment en zone d'initiative privée. Les élus locaux souhaitent disposer **d'informations régulièrement actualisées** sur l'avancée des projets en zone d'initiative privée et sur d'éventuelles difficultés rencontrées par les opérateurs.

En outre, il a été rappelé que la réalisation de la **fibres optique jusqu'au point de branchement** ne constituait qu'une **première étape** au déploiement de la technologie pour l'ensemble des Français. Le **raccordement des abonnés** devra ensuite être réalisé. À ce stade, celui de la **commercialisation**, il est nécessaire que l'ensemble de nos citoyens puisse bénéficier d'une **offre diverse** et d'un **choix entre plusieurs opérateurs**. L'Arcep devra en particulier **garantir aux opérateurs alternatifs un accès aux réseaux d'initiative publique déployés par les grands opérateurs**.

Enfin, si la construction des réseaux constitue aujourd'hui la préoccupation majeure de nos territoires, il convient de rappeler qu'une fois déployées, les **infrastructures devront être entretenues** pour maintenir partout en France un très haut débit de qualité. Une réflexion devra être engagée pour assurer le **financement de l'entretien des réseaux d'initiative publique**, par exemple par un outil de **péréquation** similaire au FACÉ (fonds d'amortissement des charges d'électrification).

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DE LA TABLE RONDE

- abonder le « guichet » France très haut débit à hauteur de 500 millions d'euros pour garantir le financement des réseaux d'initiative publique sur l'ensemble du territoire ; dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, ouvrir de nouvelles autorisations d'engagement, à hauteur de 322 millions d'euros ;
- structurer au niveau régional une offre de formation pour le déploiement de la fibre adaptée aux besoins des territoires ;
- mieux associer les élus locaux au suivi des déploiements, y compris en zone d'initiative privée ;
- garantir aux opérateurs alternatifs un accès aux réseaux d'initiative publique déployés par les grands opérateurs ;
- engager une réflexion pour assurer le financement de l'entretien des réseaux d'initiative publique, par exemple par un outil de péréquation similaire au FACE.

COMPTE-RENDU DE LA TABLE RONDE N° 1

LE TRÈS HAUT DÉBIT FIXE : VERS UNE RÉELLE COUVERTURE DES TERRITOIRES ?

Participent à cette table ronde :

- M. Sébastien Soriano, président de l'Agence de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) ;

- M. Laurent Rojey, directeur de l'Agence du Numérique ;

- M. Etienne Dugas, président fondateur d'InfraNum ;

- M. Gilles Quinquenel, président de Saint-Lô Agglomération, membre du Conseil d'orientation de l'Assemblée des communautés de France (AdCF) ;

- M. Jean-Jacques Lasserre, président du département des Pyrénées-Atlantiques, représentant de l'Association des départements de France (ADF) ;

- M. Patrick Molinoz, vice-président en charge du numérique de la région Bourgogne Franche-Comté, représentant de Régions de France.

Cette table ronde est présidée par Patrick Chaize, sénateur de l'Ain, président du groupe d'études « Numérique » du Sénat, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

M. Patrick Chaize, sénateur de l'Ain, président du groupe d'études « Numérique » du Sénat, vice-président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. - Je tiens tout d'abord à remercier le Président du Sénat, Gérard Larcher, dont la présence marque l'importance pour le Sénat des enjeux liés à la couverture numérique des territoires.

Le thème de cette première table ronde, l'accès au très haut débit pour tous, constitue un enjeu majeur d'aménagement du territoire. Indispensable au maintien des activités économiques, l'accès au réseau constitue une condition *sine qua non* de la survie de nos territoires. En cela, un peu de notre pacte républicain est en jeu. Pourtant, bien qu'il soit pensé comme un formidable moteur de connexion et de rapprochement, le digital a parfois constitué un facteur de division, les fractures numériques ayant alimenté les fractures territoriales dont souffre notre pays. Le plan France très haut débit (PFTHD), lancé en 2013, devait contribuer à résorber ces fractures, tant au regard de ces objectifs - soit une couverture intégrale de la population en très haut débit d'ici fin 2022, dont 80 % en fibre optique jusqu'au domicile - que de ses moyens. Ces derniers se déclinaient en un plan d'investissements de

20 milliards d'euros, dont 14 milliards pour le développement des réseaux d'initiative publique et plus de 3,3 milliards de soutien de l'État à ces réseaux publics *via* un « guichet » France très haut débit.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat s'est très rapidement intéressée au respect de la trajectoire du PFTHD. Les rapports d'information de 2015 et de 2017 avaient fait le constat d'une amélioration de la situation, grâce à l'initiative privée et à la très forte mobilisation des collectivités territoriales, qui ont permis le lancement effectif de nombreux réseaux d'initiative publique. L'objectif intermédiaire d'une couverture de 50 % de la population en très haut débit en 2017 avait été atteint par un mix technologique privilégiant le recours à la fibre optique jusqu'à l'utilisateur. Ces mêmes rapports avaient cependant enjoint le Gouvernement à tenir le cap, des doutes importants subsistant quant à la capacité à atteindre les objectifs fixés, notamment en zones d'initiative privée et peu denses.

Les travaux avaient également pointé le caractère très disparate de la desserte en fibre optique sur le territoire. En effet, si selon la trajectoire actuelle, en 2025, environ deux tiers des départements français devraient bénéficier d'une desserte FttH (*Fiber to the Home*, Fibre optique jusqu'au domicile) quasi intégrale de leur territoire, dans certains départements, cette couverture n'atteindrait que les 30 %. Ce constat avait poussé la commission à prolonger ses missions de contrôle par des travaux législatifs, notamment lors de la loi ELAN du 23 novembre 2018 qui a réformé le régime de sanction de l'Arcep, afin d'assurer la conformité du déploiement des réseaux aux objectifs dans les zones d'initiative privée. C'est également la raison pour laquelle le Sénat s'était inquiété de la fermeture du « guichet » France très haut débit fin 2017, qui menaçait le déploiement des réseaux d'initiative publique et, par là même, l'atteinte des objectifs du plan. L'annonce de sa réouverture en octobre dernier constitue un soulagement relatif, la somme de 140 millions d'euros promise par le Gouvernement semblant insuffisante pour assurer le succès du PFTHD.

Alors que l'échéance de 2022 fixée par le plan se rapproche à grands pas, et que le Parlement est actuellement saisi du projet de loi de finances pour 2020 qui déterminera les moyens du PFTHD pour l'exercice à venir, un état des lieux du déploiement des réseaux fixes semble indispensable. Pour nous aider à mieux saisir l'avancée des déploiements dans les territoires, nous avons le plaisir d'accueillir Sébastien Soriano, président de l'Arcep, Laurent Rojey, directeur de l'Agence du Numérique, Gilles Quinquenel, président de Saint-Lô Agglomération, membre du Conseil d'orientation de l'AdCF, Jean-Jacques Lasserre, président du département des Pyrénées-Atlantiques, représentant de l'ADF, Patrick Molinoz, vice-président en charge du numérique de la région Bourgogne Franche-Comté, représentant de Régions de France et Etienne Dugas,

président d'InfraNum. Je tiens à les remercier pour leur participation à cette table ronde.

A. RYTHME DE DÉPLOIEMENT DU « BON » HAUT DÉBIT ET DU TRÈS HAUT DÉBIT

M. Patrick Chaize. – Je propose tout d'abord d'aborder le rythme du déploiement du « bon » haut débit et du très haut débit sur notre territoire depuis le lancement du PFTHD il y a six ans. Sébastien Soriano, où en sommes-nous aujourd'hui, aussi bien en matière de taux de couverture que de mix technologique utilisé ?

M. Sébastien Soriano, président de l'Arcep. – Je suis ravi d'être aujourd'hui parmi vous. Je connais votre exigence. Je resterai, par conséquent toujours à l'écoute de vos critiques, et m'efforcerai, autant que possible, d'y apporter des solutions.

Nous constatons tout d'abord une mobilisation sans précédent au niveau macroscopique. Les opérateurs publics comme privés investissent en effet massivement dans les infrastructures. Ces investissements représentent près de 10 milliards d'euros par an, soit une hausse de 40 % en quatre ans. Le secteur des télécoms répond ainsi à l'exigence de notre pays d'être doté de structures compétitives. Il ne me semble cependant pas possible que cette somme augmente significativement dans les années à venir. Je crois en effet que nous atteignons un certain palier, qui correspond à une contrainte tant économique qu'opérationnelle. Le chiffre d'affaires du secteur atteint 40 milliards d'euros par an. Un quart en est par conséquent mobilisé en investissements, ce qui est colossal. En effet, dans le reste du monde, et par exemple aux États-Unis, le taux d'investissement est davantage de 15 % à 20 %.

Cette offre est-elle au niveau des exigences de la demande ? En ce qui concerne la fibre optique, le niveau d'investissement est comparable à celui du plan téléphonique (plan DeltaLP) des années 1970 et 1980. L'administration d'État déployait alors un réseau avec des servitudes sur le domaine privé, et 4 millions de lignes étaient créées chaque année au maximum. Il n'est, dès lors, pas possible d'exiger des efforts très supérieurs. L'Arcep est ainsi satisfaite de l'ordre de grandeur de la mobilisation, qui nous met globalement sur la trajectoire fixée par les objectifs gouvernementaux. Le régulateur doit assurer un contrôle, et nous serons par conséquent attentifs au respect des engagements, mais je me veux rassurant.

M. Laurent Rojey, directeur de l'Agence du Numérique. – Mon propos s'inscrit dans le prolongement de celui de Sébastien Soriano. Nous observons pour notre part une très forte dynamique, en particulier dans le déploiement de la fibre optique. Le PFTHD prévoit l'accès de l'ensemble des Français au « bon » haut débit en 2020, et au très haut débit en 2022. L'ampleur du déploiement de la fibre optique est sans précédent, puisque

plus de 4 millions de lignes FttH auront été installées cette année. Cette dynamique est portée à la fois par le secteur privé dans les zones denses ou relativement denses du territoire, et par l'initiative publique dans celles plus reculées, où il est nécessaire d'avoir des réseaux d'initiative publique pour assurer la couverture du territoire. Ces deux volets ont ainsi connu une véritable accélération.

Les conditions économiques de déploiement se sont également significativement améliorées depuis trois ans, ce qui permet une mobilisation de subventions publiques moins importante qu'anticipée. Nous sommes en ligne avec les objectifs 2020, bien que nous demeurions vigilants. Par conséquent, nous travaillons étroitement avec les collectivités territoriales et les réseaux d'initiative publique pour nous assurer du bon déroulé opérationnel de ces travaux. Les 3,3 milliards d'euros mobilisés pour le PFTHD nous permettront d'aller plus loin. Ainsi, dans les trois quarts des départements, nous sommes déjà dans une perspective de généralisation de la fibre optique. Par ailleurs, le Gouvernement accompagnera les départements restants dans l'atteinte de ces objectifs *via* le « guichet » France très haut débit.

M. Patrick Chaize. – Etienne Dugas, quelle est la vision des industriels concernant le rythme du déploiement du très haut débit ?

M. Etienne Dugas, président fondateur d'InfraNum. – Il était difficile d'imaginer, il y a une dizaine d'années, que nous aurions été capables de déployer plus de quatre millions de prises sur un seul exercice. Or cet objectif est désormais acquis pour l'année 2019. Cette performance est le résultat des importants efforts consentis par l'ensemble des industriels du secteur. Nous avons dû notamment investir dans des usines, mais également dans l'emploi et la formation. Plus de 6 400 personnes seront embauchées en 2019. Un pic sera atteint en 2021 ou 2022, puisque nous serons alors plus de 30 000 à travailler sur le PFTHD. L'objectif fixé par le Gouvernement de 80 % de prises FttH en 2022 sera atteint. En effet, plus de quatre millions de prises ont été installées en 2019, et 4,5 millions le seront vraisemblablement l'année prochaine.

S'agissant du « bon » haut débit, nous avons mené avec l'Arcep un important travail en matière de *mix* technologique. De nombreuses collectivités territoriales ont ainsi pu obtenir des licences permettant le très haut débit (THD) radio. Nous pourrions donc atteindre l'objectif de « bon » haut débit pour tous en 2020 fixé par le plan. Ces chiffres sont présentés dans l'Observatoire et dans le cadre du TRIP de printemps de l'Avicca. Nous nous pencherons plus particulièrement sur la commercialisation de ces prises FttH l'année prochaine, notamment sur les réseaux d'initiative publique. Enfin, je préside l'*European Local Fiber Alliance*, qui regroupe les opérateurs en fibre optique au niveau européen. Je peux ainsi témoigner de la stupéfaction de nos partenaires au regard de la mise en place réussie, en France, de ces 4 millions de prises sur l'année 2019.

M. Patrick Chaize. – Je retiens de vos interventions l’optimisme quant à la mise en œuvre du PFTHD. Je laisse maintenant la parole à Gilles Quinquenel, pour qu’il nous fasse part de son regard depuis les territoires.

M. Gilles Quinquenel, président de Saint-Lô Agglomération, membre du Conseil d’orientation de l’AdCF. – J’interviens ici en tant que représentant de l’Assemblée des communautés de France, mais également en tant que maire d’une commune du département de la Manche. Les chiffres du déploiement parlent d’eux-mêmes. Depuis quelques années, nous constatons une véritable accélération, tant du côté privé que public. Pour autant, en interrogeant des élus, des citoyens, ou des entreprises, nous constatons un décalage entre les annonces faites et le ressenti des populations. Cet écart s’explique par la complexification de ces questions. Le sujet apparaît trop technique pour certains de nos concitoyens, alors même qu’il s’agit, comme l’a rappelé Gérard Larcher, d’un enjeu démocratique essentiel. Ainsi, un mouvement tel que celui des Gilets Jaunes prend également racine dans cette perception d’insuffisance dans le déploiement des couvertures optiques fixe et mobile. Il existe de plus de vraies disparités territoriales dans l’accès à ces services. Les populations apparaissent dès lors malgré tout insatisfaites.

Je ne sais pas si les objectifs seront atteints aux dates fixées. Cela n’est du reste pas si grave, car ces investissements sont de long terme. Cependant, les citoyens ne sont pas dupes. Le déploiement n’en est encore qu’à ses débuts dans de nombreuses communes, et il reste par conséquent du chemin à parcourir.

L’objectif du « bon » débit sera ainsi vraisemblablement tenu, mais je conserve des doutes quant à celui du très haut débit. Les efforts des acteurs tant publics que privés doivent ainsi porter prioritairement sur la réussite de celui-ci. Il convient impérativement d’éviter ce que j’appellerai le « haut débit des villes », et le « bas débit des champs ». Le développement des services apparaît en effet essentiel, et il exige le très haut débit. Dans cette perspective, le territoire national ne doit pas être morcelé. Il est ainsi nécessaire que nous nous mobilisions collectivement pour réussir ce déploiement dans les plus brefs délais. L’aspect financier de la question n’est cependant pas le seul concerné, bien qu’il apparaisse essentiel. En tout état de cause, il demeure aujourd’hui encore trop de différenciations territoriales.

M. Jean-Jacques Lasserre, président du département des Pyrénées-Atlantiques, représentant de l’ADF. – En tant que représentant et président d’un département, il me semble important de constater que l’objectif sera probablement atteint. Le déploiement de 4 millions de lignes pour 2019 constitue une vraie performance. Il faut pour cela saluer le rôle de l’État, des collectivités territoriales, ainsi que des acteurs privés. Néanmoins, la France apparaît comme une mosaïque d’initiatives territoriales différentes.

Il existe ainsi des projets départementaux, des projets portés par des départements associés, ainsi que des projets à un niveau infradépartemental.

La difficulté réside dans les derniers kilomètres à parcourir. Les projets sont très complexes. Je crains que pour ces derniers kilomètres, le « bon » haut débit demeure un palliatif durable. Or les perspectives de développement de la ruralité sont fondées sur l'accès au très haut débit, et nous devons donc pouvoir en bénéficier. Dans cette perspective, il est indispensable que les collectivités territoriales se dotent d'une ingénierie suffisante en interne. Elles pourront ainsi se mettre au niveau des différents intervenants, opérateurs ou autorité de régulation. L'argent dépensé en la matière par les départements ou les syndicats mixtes est un investissement important.

La mise en place de l'Observatoire me semble également essentielle. Le regard permanent et qualifié qui sera le sien permettra en effet d'engager le débat. Je crois aussi à la nature des contrats qui lient les collectivités territoriales aux opérateurs. Ils ne sont cependant pas suffisants, ils servent essentiellement à sévir lorsque que les engagements ne sont pas respectés. Ces contrats doivent donc pouvoir être doublés d'une évaluation que permettra notamment cet Observatoire.

Enfin, la complexité des projets en matière de territorialité rend plus indispensables que jamais les efforts de formation consentis par les départements. Nous avons en effet négligé cet aspect par le passé.

Nous constatons que l'ensemble des succès rencontrés par les projets s'appuie sur un partenariat entre les collectivités territoriales et les opérateurs. Pour tenir les objectifs de la feuille de route, il faudra donc une surveillance et un accompagnement de tous les instants.

Patrick Molinoz, vice-président en charge du numérique de la région Bourgogne Franche-Comté, représentant de Régions de France. – En tant que responsables politiques, et sur un domaine aussi concret que la couverture numérique, nous devons nous interroger quant à l'écart entre la promesse et sa réalisation. En effet, dans les territoires, nous savons pertinemment que l'objectif ne sera pas atteint en 2022. Sans remettre en cause les efforts consentis et l'importante mobilisation à laquelle nous avons assisté, force est de constater que les déploiements prennent du retard par rapport aux promesses. Lors d'un déplacement dans un des départements de Bourgogne Franche-Comté, son président m'expliquait notamment qu'en dépit d'efforts considérables, les maîtres d'œuvre n'arrivaient pas à atteindre les objectifs fixés dans le contrat signé avec les collectivités territoriales. C'est un fait. L'effort consenti apparaît sans doute inédit dans l'histoire de notre pays, mais nous n'arrivons pas à atteindre ces objectifs partout.

Par ailleurs, plus le déploiement progresse, plus ceux qui n'en bénéficient pas se sentent délaissés. Cette situation suscite une importante frustration. Les causes de retard avancées sont multiples, sans qu'il soit toujours possible d'en apprécier la réalité. Pour ma part, je reste ainsi dubitatif devant l'explication relative à l'insuffisance de fibres optiques. L'important manque de main-d'œuvre est en revanche une réalité, et il convient d'engager une réflexion pour l'élaboration d'un contrat stratégique de filière. Cependant, pour nos concitoyens, ces explications ne peuvent certainement pas constituer des excuses. Je crois de ce fait que nous devons faire des efforts en matière de transparence.

Nous avons ainsi besoin d'une mesure en temps réel de l'avancée de ce déploiement. L'annonce à intervalle régulier, par les opérateurs, de nouveaux retards contribue en effet à l'exaspération des élus. Nous pouvons donc nous réjouir de l'effort, mais il ne faut pas nier que beaucoup reste à faire. Nos discours doivent ainsi être au plus près de la réalité du terrain. L'État et les régions sont mobilisés aux côtés des départements et des syndicats ; ils réalisent d'importants efforts financiers. Nous devons donc tenir aux opérateurs ainsi qu'aux maîtres d'œuvre des travaux un discours ferme, pour les amener à tenir leurs engagements tels qu'ils ont été définis dans les contrats qui les lient aux collectivités.

B. ZONES D'INITIATIVE PRIVÉE

M. Patrick Chaize. – Dans vos interventions, je relève un optimisme relatif, mais également une demande de vigilance et de contrôle de la dynamique dans laquelle nous sommes engagés.

Je souhaite maintenant aborder les différentes zones de couverture. Le territoire national est divisé en deux grandes zones : la zone d'initiative privée et la zone d'initiative publique. Les zones privées comprennent les zones très densément peuplées, ainsi que les zones moins densément peuplées, dites AMII (en référence à la procédure d'appel à manifestation d'intention d'investissement par laquelle les opérateurs privés se sont engagés à en assurer la couverture). Sébastien Soriano, pourriez-vous nous expliquer les modalités de déploiement en zone AMII, ainsi que les modalités de suivi par l'Arcep des engagements des opérateurs dans ces zones ?

M. Sébastien Soriano. – Je rappelle, au préalable, que les zones privées comprennent notamment les centres-villes très denses. Dans ces zones urbaines, si un seul réseau de fibre optique est installé par immeuble, les opérateurs doivent réaliser leur propre installation dans la rue. Pour cette raison, dans certaines agglomérations telles que Lille et Marseille, le déploiement n'est pas achevé. Par conséquent, l'Arcep réfléchit actuellement aux moyens de s'assurer que les opérateurs le mènent à bien y compris dans ces zones, même s'ils ne sont soumis à aucun engagement de déploiement.

D'autres zones privées au contraire ne connaissent qu'une seule infrastructure à l'échelle du quartier, voire de la ville. Dans ces zones, le régime qui a été mis en place est un régime d'engagement. Dans ces zones, les opérateurs se sont engagés auprès du Gouvernement pour réaliser le déploiement dans un calendrier donné. L'Arcep a tout d'abord été amenée à rendre des avis sur ces engagements, avant de rendre des avis quant au respect de ces engagements. Elle exerce désormais un contrôle grâce à l'Observatoire du haut débit et du très haut débit, publié tous les trois mois. Il mesure ainsi très précisément, opérateur par opérateur, leur conformité avec leurs engagements. Depuis quelques mois, cet Observatoire a un pendant géographique, la « carte fibre ». Cet outil permet de contrôler très précisément l'avancée des déploiements, à la maille de l'immeuble, et, le cas échéant, de connaître les projets de déploiement futur. Il est disponible en *open data* et consultable par l'ensemble des territoires. L'Arcep est bien entendu à l'écoute des territoires pour l'enrichissement de cet outil.

Pour rappel, les engagements des opérateurs prévoient qu'en 2020, 92 % de la zone privée soit couverte, et que les 8 % restants, au maximum, soient raccordables à la fibre optique en moins de six mois. Dans cette perspective, nous constatons aujourd'hui une accélération des déploiements, sans laquelle ces objectifs ne pourront pas être tenus : si les opérateurs en restent au rythme actuel, il y aura bien un retard en 2020. Au regard de l'accélération des déploiements, je ne peux donc pas préjuger du respect final des engagements. De plus, les ordres de grandeur des retards éventuels n'apparaissent pas considérables.

M. Patrick Chaize. – Laurent Rojey, l'Agence du Numérique considère-t-elle que le rythme actuel est suffisant pour tenir les objectifs ?

M. Laurent Rojey. – Le rythme de déploiement dans les zones d'initiative privée est très important. La majorité des quatre millions de lignes que nous évoquons sera construite en zone d'initiative privée. Nous devons néanmoins accélérer pour tenir les objectifs fixés, car il demeure des écarts significatifs entre territoires dans les niveaux de couverture. Cela peut expliquer le ressenti des populations d'un écart entre promesses et réalité.

M. Patrick Chaize. – Ce constat est-il partagé dans les territoires ?

M. Jean-Jacques Lasserre. – Je constate que nous prenons du retard et qu'il existe toujours de forts écarts au sein des territoires. Les zones densément peuplées sont mieux servies, comme en atteste le fait que l'essentiel des 4 millions de lignes ouvertes les concerne. Je regrette par ailleurs que les collectivités territoriales ne suivent pas d'assez près ces questions.

M. Laurent Rojey. – Je signale que la convention de programmation et de suivi des déploiements (CPSD) permet de matérialiser les engagements des opérateurs au niveau local et d'organiser un suivi par l'État et les

collectivités territoriales. Cet outil est un complément au contrôle par l'Arcep au niveau national.

M. Patrick Chaize. – Malheureusement, ces conventions ne sont pas toujours mises en place et ne sont pas toujours suivies.

M. Patrick Molinoz. – Je partage le constat de Jean-Jacques Lasserre. En région Bourgogne Franche-Comté, nous souhaitons être associés à un suivi régulier. Un suivi annuel est insatisfaisant. Bien que la régularité des contrôles se soit accrue ces mois-ci, du fait notamment de la vigilance du Gouvernement, elle demeure encore insuffisante dans les zones d'initiative privée. La commune, l'intercommunalité, le département et la région doivent être intégrés au suivi du déploiement en zones AMII et doivent disposer d'un même niveau d'information. Les zones AMII sont en effet très hétérogènes en matière de densité de population. Si l'information ne nous est pas communiquée au fur et à mesure, des problèmes de transparence et de confiance se poseront. Nous devons donc être informés le plus fréquemment possible, d'autant plus quand des difficultés se présentent, ce que nous pouvons comprendre. Sans cela, une défiance s'installera quant à l'utilisation des fonds publics. Par ailleurs, certains de nos concitoyens n'ont pas connaissance de l'existence d'un zonage. Une commune en zone AMII peut ainsi ne pas être raccordée à la fibre optique quand la commune voisine en zone d'initiative publique l'est déjà. Il apparaît donc essentiel de lever un certain nombre d'incompréhensions.

M. Gilles Quinquenel. – Je souhaite tout d'abord remercier l'Arcep pour la mise en ligne des données sur la couverture numérique, qui nous permet d'être informés au fil de l'eau sur l'avancée des déploiements. Je souhaite également insister sur l'importance capitale de la complétude des déploiements. Par ailleurs, nous devons nous mobiliser en matière de formation. En tant que président d'un département qui produit de la fibre optique, je ne pense pas que la difficulté réside dans son acquisition. Le problème essentiel est bien plutôt celui des métiers, et en particulier de leur durabilité. Les régions, les départements ainsi que les intercommunalités doivent donc se saisir de ces questions, dans des délais assez courts. Ce sujet pratique n'est évidemment pas spécifique au secteur privé.

C. ZONES D'INITIATIVE PUBLIQUE/RÉSEAUX D'INITIATIVE PUBLIQUE

M. Patrick Chaize. – Je souhaite maintenant aborder les zones d'initiative publique, qui couvrent 90 % du territoire national, et près de 50 % de la population. L'État les finance à hauteur de 3,3 milliards d'euros, via un « guichet » France très haut débit, ce qui représente la moitié de l'ensemble du financement public. Il a également mis en place en janvier 2018 les Appels à manifestation d'engagement locaux (Amel). Cette procédure devait s'arrêter à l'été 2018, mais le premier Amel n'a été officialisé qu'au printemps 2019 en Côte-d'Or. Quel bilan peut-on en tirer ?

Cette procédure n'a-t-elle pas au contraire retardé le déploiement des réseaux dans les zones d'initiative publique ?

M. Patrick Molinoz. - La question des Amel me donne l'occasion de revenir sur la nécessité d'une meilleure information et coordination entre les acteurs. En effet, j'ai vécu cette procédure en spectateur. Bien que l'Amel m'apparaisse comme une bonne initiative, je déplore que le département de la Côte-d'Or n'ait à ce jour toujours pas jugé nécessaire d'informer le conseil régional de la situation en zone Amel. La coordination repose en effet aujourd'hui sur la bonne volonté des individus, qui peut parfois être mise à mal, notamment en période électorale. Le déploiement ne doit en effet pas être l'objet de querelles politiciennes. Il existe aujourd'hui en France un consensus sur la nécessité que l'ensemble du territoire accède au très haut débit le plus rapidement possible. Dès lors, l'intérêt de tous les acteurs publics est de pouvoir présenter un front uni vis-à-vis des opérateurs, qui peuvent parfois être plus puissants que les collectivités territoriales.

Nous allons bénéficier en Bourgogne Franche-Comté de ces zones Amel, notamment en Côte-d'Or, en Saône-et-Loire et en Nièvre. La totalité des dispositifs possibles sera ainsi mise en place sur un même territoire, avec l'ensemble des opérateurs, et l'ensemble des opérateurs d'opérateurs.

Il est possible que cette mécanique apparaisse trop complexe aux citoyens. Ils ne sauront en effet pas toujours à qui s'adresser pour obtenir un abonnement. Il apparaît donc nécessaire que nous nous saisissions de la complexité de ce sujet.

M. Sébastien Soriano. - Les Amel ont beaucoup fait parler d'eux. Je rappelle que l'Arcep n'est pas à l'origine de ces Amel et qu'il s'agit d'une initiative du Gouvernement. Nous avons néanmoins souhaité les accompagner, car leur mise en place a été inspirée par un certain bon sens. Quand un marché est mobilisé pour investir, comme l'est le marché français, il apparaît en effet souhaitable d'utiliser sa puissance de frappe pour l'aménagement du territoire. À l'Arcep, nous sommes ainsi convaincus de longue date qu'une dynamique positive ne pourra naître que du dialogue entre initiative privée et pouvoirs publics.

Pour autant, certains territoires sont dans une situation de faiblesse vis-à-vis des opérateurs. Nous avons par conséquent été attentifs à ce que ceux-ci ne prennent pas d'engagements au rabais vis-à-vis de ces zones. Nous avons tenu à ce que les Amel ne soient enregistrés que s'ils apportaient une couverture quasi-identique à celle permise par un réseau d'initiative publique. Le rôle joué par l'Arcep a donc été utile, tant aux élus locaux dans le cadre de leurs négociations avec les opérateurs, qu'au Gouvernement, attaché au succès de ces Amel. Je crois ainsi que nous pouvons nous satisfaire du niveau d'exigence ayant présidé à leur mise en place. L'Arcep a déjà examiné les Amel de six territoires, approuvés ensuite par le Gouvernement, et quatre projets sont en cours d'examen. Ce dispositif

semble donc avancer convenablement et permettra un déploiement pragmatique. Nous mettrons en œuvre un contrôle similaire sur ces Amel que pour les zones AMII, sauf si les collectivités territoriales ont souhaité mettre en place contractuellement des mesures de pénalités en cas de méconnaissance des engagements. Dans ce cas, nous donnerons la priorité au contrôle local, et nous tiendrons alors en retrait.

M. Patrick Chaize. – La mise en place des Amel a été concomitante de la fermeture du « guichet » France très haut débit. Cette décision a été très critiquée, notamment par les collectivités.

M. Gilles Quinquenel. – La fermeture du « guichet » était une vraie menace, et pas uniquement d'un point de vue financier. Au moment où les collectivités territoriales avaient besoin du soutien de l'État, la fermeture du « guichet » France très haut débit n'a pas été comprise. Le « guichet » a été réouvert, on n'aurait d'ailleurs jamais dû imaginer sa fermeture.

Nous parlons aujourd'hui de l'initiative publique, comme si elle était naturelle. Pourtant, certains, peu nombreux, comme Philippe Leroy, s'étaient fortement mobilisés au Sénat pour porter l'initiative publique, qui était fortement contestée à l'époque.

Les collectivités territoriales et les réseaux publics ont été appelés pour gérer la situation des territoires en difficulté. Ces territoires, qui se sentent oubliés, sont en effet ceux dont la couverture fixe, mobile, et même parfois TNT, apparaît la moins satisfaisante. Cette situation engendre ainsi une incompréhension.

L'initiative publique existe. Sa compétence et son professionnalisme ont pu être démontrés. Néanmoins, il convient de proposer de nouvelles réponses. En tant qu'élu local, j'attends avant tout de l'État un soutien stratégique. Dans le cadre de la décentralisation, il forme un binôme naturel avec les collectivités territoriales. Le soutien financier de l'État va de soi. Il doit mettre en place les montages nécessaires au financement de ces projets.

Nous examinons également dans les régions les possibilités de mobiliser les fonds européens. Les dernières zones à couvrir seront les plus complexes et les plus chères, et les programmes européens pourront être mobilisés à ce titre.

Par ailleurs, le basculement du cuivre à la fibre constitue un vrai sujet. Il ne faut pas repousser ces décisions au lendemain. Il faut le faire dès aujourd'hui, puisque cela est possible.

Enfin, quand bien même les modalités financières pour le déploiement seraient satisfaisantes, nous aurons également besoin de soutien pour l'entretien et la maintenance de ces réseaux. Une péréquation nationale apparaît donc indispensable. Nous allons fêter les dix ans de la loi Pintat, qui prévoyait la mise en place d'un Fonds d'aménagement numérique des territoires. Quand allons-nous mettre en place ce fonds ? Heureusement

qu'en matière d'électricité, il y a eu le FACÉ (fonds d'amortissement des charges d'électrification), qui a bien fonctionné. En matière d'eau et d'assainissement, comment aurions-nous pu réaliser des stations d'épuration et des réseaux d'eau et d'assainissement dans les zones rurales sans l'Agence de l'eau, territorialisée par bassin ? Ce modèle fonctionne bien et gagnerait à être reproduit pour le réseau optique. Sans cette péréquation, nous ne réussirons pas dans la durée.

M. Patrick Chaize. – Etienne Dugas, quel regard les industriels portent-ils sur la fermeture du « guichet » France très haut débit ?

M. Etienne Dugas. – Tout d'abord, il est évident que les zones Amel ont retardé globalement le processus de déploiement, quand bien même l'idée de s'appuyer sur la volonté d'investir des opérateurs était bonne.

Sur les réseaux d'initiative publique, il convient de préciser qu'il existe d'importants investissements privés. Du fait des efforts consentis par les opérateurs, le département des Pyrénées-Atlantiques, par exemple, n'aura que peu de subventions à mobiliser. Jean-Jacques Lasserre a ainsi signé un contrat de concession qui rend le département propriétaire du réseau, ce qui n'aurait pas été le cas dans le cadre des Amel. Par ailleurs, la fermeture du « guichet », concomitante à la mise en place des zones Amel, a clairement répondu avant tout à des préoccupations financières du Gouvernement. Or les collectivités territoriales avaient besoin de ce « guichet » pour continuer à instruire les dossiers. Sa fermeture a donc constitué pour elles un important problème.

Enfin, je rejoins Gilles Quinquenel quant au rôle stratégique de l'État. Nous avons absolument besoin que celui-ci ait une vision. Il me semble néanmoins que sa vision concernant 2025 n'est pas claire. Veut-on réellement fibrer l'intégralité du territoire à cette date ?

La clarté est capitale pour les industriels. Nous atteindrons un pic en 2021, puis nous allons décroître. Dans cette perspective, que deviendront les emplois du secteur par la suite ? Si nous ne connaissons pas la trajectoire prévue, il ne nous est pas possible de nous organiser en conséquence. J'attends donc de savoir de l'État si nous tendons vers un objectif de 100 % fibre en 2025.

M. Patrick Chaize. – Je souhaite que nous revenions sur l'actualité, et en l'occurrence, la réouverture du « guichet ». Un financement de 140 millions a ainsi été annoncé, qui ne constitue en réalité qu'un simple reliquat de l'enveloppe initiale du plan France très haut débit. Or InfraNum et l'Avicca avaient estimé le besoin de financement supplémentaire pour atteindre le 100 % fibre en 2025 à 600 millions d'euros. Quel regard portez-vous sur cette annonce du Gouvernement prévoyant une réouverture du « guichet » sans financements supplémentaires ?

M. Jean-Jacques Lasserre. – Je ne pense pas que le dispositif Amel soit de nature à assurer la complétude de la couverture en France. Je doute

en effet que les opérateurs trouvent un intérêt à couvrir les derniers 20 % du territoire, qui seront les plus complexes et les plus coûteux, d'autant qu'ils concernent des territoires relativement peu dotés financièrement. C'est la raison pour laquelle nous avons besoin d'une intervention significative de l'État. Si nous voulons tendre vers l'objectif du très haut débit pour tous en 2022, le soutien de l'État sera indispensable car les Amel seuls ne répondront pas à cette exigence. Les opérateurs ont vu un intérêt dans la couverture du département des Pyrénées-Atlantiques, ce qui a permis de compenser le passage des financements publics de 60/70 millions d'euros à 10 millions d'euros, mais il n'est pas certain que cet exemple soit reproductible sur l'ensemble du territoire.

M. Patrick Molinoz. – Je ne sais si la fermeture du « guichet » était ou non une bonne idée. Peut-être a-t-elle aussi incité les collectivités territoriales à un engagement rapide. Cependant, sa réouverture constitue en soi une bonne nouvelle, bien que la somme annoncée, issue d'un recyclage de crédits, apparaisse insuffisante, dès lors que les besoins de financement sont estimés à 600 millions. Je ne crois cependant pas qu'un gouvernement puisse jamais affirmer que les derniers 20 % du territoire seront abandonnés. Cela ne serait pas politiquement tenable. La question de la provenance des crédits qui devront être mobilisés pour ce faire demeure néanmoins. Nous devons donc continuer à maintenir collectivement la pression, mais il convient également d'être vigilant quant à l'utilisation des fonds. En effet, l'argent public ne coûte pas moins cher que l'argent privé. Le consentement à l'impôt est par ailleurs un sujet démocratique majeur, et nous devons donc nous assurer que cet argent est effectivement utilisé pour achever la couverture.

M. Laurent Rojey. – Le Plan France très haut débit et les 3,3 milliards d'euros de financement de l'État associés avaient pour objectif d'atteindre 100 % de très haut débit avec environ 80 % de fibre optique. Les conditions de déploiement se sont significativement améliorées, dès lors que les investisseurs ont pris confiance dans le dispositif français. Ces 3,3 milliards permettront donc d'aller significativement plus loin que ce qui était anticipé initialement. La logique Amel a ainsi permis de mobiliser des investissements privés, y compris dans des zones très rurales, permettant de couvrir intégralement des départements sans apport de subventions. On parle ainsi, pour le dispositif Amel, d'environ 1,3 million de lignes de fibre optique. En conséquence, il était important pour le Gouvernement de voir jusqu'où l'initiative privée était capable d'aller dans la couverture numérique, compte tenu notamment de la situation des finances publiques.

Cela nous a par ailleurs permis ces deux dernières années de dégager des marges de manœuvre significatives, qui ont pu être mobilisées pour les réseaux d'initiative publique. Nous sommes aujourd'hui en train de boucler les dernières décisions en matière d'Amel. On sait donc, en creux, quel est le « reste à faire », le nombre de fibres optiques qui ne pourront pas

être déployées dans le cadre de ce dispositif Amel. Nous connaissons désormais l'ampleur de la tâche qu'il nous faudra accomplir. Elle représente moins de 3 millions de lignes FttH. La vision de l'État est donc claire, elle se traduit par la généralisation de la fibre optique à l'ensemble du territoire. En conséquence, nous accompagnerons dans la mise en œuvre de leur projet les 25 départements ne bénéficiant pas d'un engagement des opérateurs.

Par ailleurs, les 140 millions d'euros alloués au guichet sont le reliquat de crédits déjà identifiés. Les engagements du Gouvernement vont néanmoins au-delà, puisqu'il compte réallouer l'intégralité des crédits qui pourront être ainsi libérés dans les mois et années à venir pour les inclure dans le PFTHD, plutôt que de les faire remonter au budget général. Les moyens dont nous disposerons seront ainsi significativement supérieurs aux 140 millions déjà identifiés. Nous sommes donc confiants dans notre capacité à accompagner les 25 départements dans leur projet de généralisation de la fibre.

Nous publierons également un nouveau cahier des charges précisant les modalités de financement à l'attention des départements qui ne sont pas encore dans une perspective de généralisation. Nous mènerons pour cela une consultation avec l'ensemble des acteurs concernés.

M. Etienne Dugas. – Tout d'abord, nous estimons à 2,7 millions le nombre de prises restant à installer. Laurent Rojey évoquait 25 départements, mais en réalité, il convient d'y ajouter la Creuse et la Moselle. En effet, le plan de couverture de la Moselle ne permet pas pour l'heure le financement du raccordement de 10 % du département.

Comme l'a souligné Laurent Rojey, la bonne nouvelle est que les crédits économisés seront heureusement conservés dans le cadre du PFTHD. Ainsi, le Gouvernement a laissé entendre que le financement du « guichet » pourrait *in fine* dépasser les 140 millions, en raison d'économies réalisées ailleurs.

Les besoins en financement doivent atteindre 500 à 600 millions d'euros.

Par ailleurs, je souhaite préciser qu'une prise en zones d'initiative publique est trois fois plus importante en linéaire qu'une prise en zones AMII : trois fois plus de linéaire de câbles, trois fois plus de linéaire de fourreaux, trois fois plus de poteaux... Elle coûte donc plus cher. Ce sont ces prises qu'il reste à faire, et qui seront les plus compliquées. Nous aurons donc besoin de 500 millions d'euros. La réouverture du « guichet » apparaît à ce titre essentielle, car elle obligera les lois de finances successives à prendre en compte ces besoins. La couverture est à horizon 2025 ; par conséquent, il nous reste du temps.

Il conviendrait néanmoins d'aller plus loin avec la loi ELAN, pour accélérer encore et économiser davantage.

D. MODALITÉS DE CONTRÔLE DES OBLIGATIONS ET ENGAGEMENTS

M. Patrick Chaize. – L'article L. 33-13 du code des postes et des communications électroniques fonde les pouvoirs de l'Arcep. La loi ELAN a encore renforcé ses possibilités de sanction. Sébastien Soriano, quel bilan tirez-vous de ces réformes ?

M. Sébastien Soriano. – Le pouvoir de sanctions de l'Arcep en sort si renforcé qu'il fait peur. Cependant, nous préférons toujours l'amélioration du futur à la sanction du passé. La régulation des télécoms en France n'a jamais eu une culture de la sanction, et nous n'avons pas vocation à faire du chiffre à tout prix en infligeant des amendes. Pour autant, le marché a besoin d'une certaine discipline. Les engagements ne peuvent pas être de simples déclarations de principes.

Nous avons ainsi connu un épisode compliqué avec Orange, qui nous a permis à tous de progresser. En tant que régulateur, la contestation par Orange de notre pouvoir de sanctions par une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) nous a permis de prendre conscience de l'importance des efforts qu'il avait consentis. Orange a perçu une contradiction entre l'importance des efforts qu'il réalisait et la mise en demeure que nous lui avons adressée.

Dans notre manière de présenter les choses, nous allons ainsi être plus attentifs vis-à-vis de tous les opérateurs. Ça a été pour nous l'occasion de rendre hommage au travail qui est fait par les agents sur le terrain. Orange a par ailleurs pu comprendre l'ampleur de l'exigence des élus locaux, en dépit des investissements réalisés. Des promesses ont été faites, et le cadre juridique des engagements est désormais juridiquement contraignant. Il s'agit là d'un véritable changement de paradigme. Il apparaît donc nécessaire que les opérateurs acceptent ce changement de la nature du contrôle.

Cet épisode pose également la question de la robustesse du pouvoir de sanctions de l'Arcep, malgré le retrait de son recours par Orange. En l'état de la jurisprudence, il me semble néanmoins tout à fait solide. Pour autant, nous sommes en éveil sur ce sujet et prêts à un dialogue avec le Sénat pour examiner, si nécessaire, cette question. Cet épisode ne remet cependant nullement en cause la vigilance du régulateur.

E. QUESTIONS DE LA SALLE

M. Richard Toper, président de l'entreprise Setics ainsi que du Cercle de Réflexion et d'Étude pour le Développement de l'Optique (Credo). – Cette table ronde a souligné que le rythme d'installation actuel de quatre millions de prises permettrait d'atteindre les objectifs, alors que jusqu'à présent, j'entendais plutôt les acteurs appeler à une accélération des déploiements.

Je m'interroge néanmoins sur la pérennité de ces réseaux. Les investissements consentis aujourd'hui nous engagent sur une quinzaine d'années. Par conséquent, il ne s'agit pas uniquement d'aller vite, mais de bâtir les autoroutes numériques qui garantiront les services économiques de demain.

M. Etienne Dugas. – Cette question nous préoccupe tous. L'installation de 4 millions de lignes par an peut poser des problèmes de qualité. Tous les acteurs ont signé des contrats qui les engagent, et dont le non-respect entraînera des sanctions. Il existe donc des moyens juridiques pour s'assurer de la qualité des réseaux. Par ailleurs, leur contrôle est également encadré par ces contrats. Force est néanmoins de constater qu'un risque existe. De plus, les modalités d'exploitations sont complexes. Lors du TRIP de l'Avicca, nous évoquons ainsi le mode *stock*, qui en matière d'exploitation s'avère une totale hérésie.

M. Gilles Quinquenel. – La fibre optique est le réseau du XXI^e siècle, il convient donc de nous mobiliser pour assurer sa pérennité. Cela passe par un suivi, et des opérations de maintenance. Ainsi, dans les réseaux d'initiative publique, il a parfois été nécessaire de tout repenser. Nous avons dépensé de l'argent public pour des réseaux qui n'étaient pas interopérables. Nous ne pouvons plus nous permettre de légèreté sur ces sujets, et les déploiements réalisés aujourd'hui prennent désormais davantage en compte le futur.

M. Paul Blanc, ancien sénateur des Pyrénées-Orientales. – Nous n'évoquons pour l'heure que la fibre optique. Le rapport de la Cour des comptes de 2016 indique cependant que celle-ci coûtera plus de 15 milliards d'euros, et qu'il conviendrait par conséquent d'envisager des solutions alternatives.

En tant qu'ancien élu de ces zones qui feront partie des derniers 20 % à être couvertes, en l'occurrence les Pyrénées-Orientales, je me pose de nombreuses questions. En effet, ces zones sont en très grande difficulté, et un fort développement de la télémédecine y est envisagé. Comment cela sera-t-il possible sans très haut débit ? Ainsi, dans ma commune, je dispose de 50 mégas par voie hertzienne.

Nous entendons également parler du très haut débit par radio, et j'ai pu moi-même constater son efficacité. Il me semble néanmoins que cette solution est insuffisamment envisagée. Elle exige notamment, pour fonctionner, les pylônes de télévision. Ainsi, alors que la mort de la TNT est annoncée, je suis étonné d'apprendre que TDF a noué un contrat avec Orange pour la cession de pylônes de télévision. Ne serait-il donc pas possible pour les 20 % des territoires qui ne disposeront pas immédiatement de la fibre optique de s'orienter vers ces technologies alternatives, d'autant plus en territoires de montagne où la loi Montagne permet des expérimentations ?

M. Patrick Molinoz. – Nous considérons que le très haut débit par radio est une technologie intermédiaire, dans l'attente de la fibre optique. Il ne peut s'agir d'une solution très pérenne. Il restera sans doute des zones particulièrement isolées, notamment en montagne, où la fibre optique ne pourra pas être installée, et où des technologies alternatives, comme les solutions satellitaires, pourront être mises en place. Cependant la fibre optique doit être installée dans le plus grand nombre de territoires possible. Ces solutions alternatives, comme le très haut débit radio, ont selon moi vocation à être déployées soit sur des phases de transition, soit sur des zones particulièrement isolées.

M. Jean-Pierre Bonicel, Objectif Fibre. – Vous avez parlé de l'approvisionnement en câble optique, avec une rupture d'approvisionnement qui a constitué un épiphénomène, qu'on ne sait pas trop expliquer. Aujourd'hui, les commandes sont 20 % à 30 % inférieures aux engagements qui nous ont été initialement demandés. Ceci conduit à la mise en chômage technique de certaines usines de production de câble, alors même que nous continuons à en importer d'Asie.

Nous devons par ailleurs nous montrer très vigilants quant à leur qualité. À l'époque des câbles en cuivre, un strict contrôle était exercé, tant des matières premières que de la réalisation. Aujourd'hui en France, un seul opérateur est chargé de la qualification des matières premières. Or je constate régulièrement des non-conformités flagrantes en matière de fibre sur le terrain, alors même que ces réseaux sont mis en place pour trente ou cinquante ans.

Enfin se pose la question du raccordement des abonnés, tâche qui nécessitera la main d'œuvre la plus conséquente. Le passage de cinq millions à trente millions d'abonnés exigera ainsi un travail considérable. Objectif Fibre rédigera du reste un guide afin de s'assurer de l'harmonisation des pratiques en la matière. La réalisation de la fibre optique jusqu'au point de branchement ne constitue qu'une première étape, loin de l'objectif final.

M. François Lacombe, Open Street Map. – Cette table ronde a évoqué les questions de la complétude du déploiement, de la qualité, de la complexité et de la pérennité des réseaux. Or nous ne savons pas aujourd'hui où se situent nos infrastructures. Ces informations ne sont en effet pas partagées. Les demandes de Gilles Quinquenel et Patrick Molinoz portant sur les données ouvertes sont également valables pour les infrastructures. Je m'étonne que les réseaux publics ne connaissent pas l'emplacement des installations déployées. Ce savoir pourrait notamment permettre la mutualisation des travaux. En effet, les dispositifs réglementaires mis en place par le législateur ne sont aujourd'hui pas utilisés. Malgré les 4 millions de lignes installées cette année, nous ne sommes pas en mesure de réutiliser nos actifs acquis. Il est notamment possible de déployer de la fibre optique à travers les réseaux d'eau, en particulier dans les zones rurales et

montagneuses. Pourquoi ces dispositifs de mutualisation ne sont-ils pas utilisés à plus grande échelle ?

M. Patrick Chaize. - Il y a sans doute un problème de complexité. Ces options sont cependant envisagées, peut-être pas suffisamment cependant.

M. Etienne Dugas. - Je regrette comme vous que beaucoup d'infrastructures construites ces 100 dernières années n'aient pas été recensées. Néanmoins, toutes celles construites aujourd'hui le sont désormais. Nous mutualisons autant que possible, principalement avec le réseau d'Orange, mais également avec celui d'Enedis et de l'ensemble des syndicats d'énergie. Cependant, je partage votre avis concernant la possibilité d'utiliser les réseaux d'eau, bien que leur utilisation pose un certain nombre de problèmes sanitaires.

Je souhaite également rebondir sur le propos de Gilles Quinquenel concernant les agences de l'eau. Ce dispositif pourrait en effet être reproduit pour le numérique, car il fonctionne remarquablement bien.

M. Gilles Quinquenel. - La question de la connaissance des réseaux me semble essentielle. Le réseau numérique est en effet le seul à être mal connu. Un système d'information partagé doit être mis en place, ainsi qu'une coordination et une mutualisation sur ces sujets. Il existe en effet aujourd'hui des systèmes d'information géographique pour les syndicats d'énergie, pour les intercommunalités... Je pense qu'il existe des solutions pratiques. Nous sommes à l'ère de *l'open data*. Il ne s'agit pas d'un problème financier, mais d'un problème de responsabilité et de connaissance du territoire. Que les réseaux soient déployés par l'initiative privée ou publique, ils le sont sur des voiries, en aérien ou en souterrain, qui sont la propriété des communes, des départements ou des intercommunalités. À partir de la connaissance des voiries, il sera possible de connaître l'ensemble des réseaux, publics ou privés, qu'ils soient de communication ou d'eaux.

M. Hérault Nzonza, Groupe Orange. - Ma question s'adresse à Sébastien Soriano. Le secteur du numérique exige des investissements considérables. Des entreprises telles qu'Orange sont handicapées par le cadre réglementaire. En effet, nous constatons en Europe que des régulateurs tels que l'Arcep s'accrochent au dogme destructeur de l'hyper-concurrence. Ni les États-Unis ni la Chine ne souffrent d'un tel handicap, et leurs géants numériques viennent nous concurrencer de ce fait. Je souhaite donc savoir à qui profite cette régulation.

M. Sébastien Soriano. - Les États-Unis et la Chine ne sont effectivement pas des modèles pour nous, ni pour l'Arcep, ni pour l'Europe. Nous avons réussi à combiner en Europe le libre choix offert aux utilisateurs par la concurrence, et l'efficacité de l'investissement par le partage des infrastructures. Ce partage prend de nombreuses formes, à commencer par le dégroupage du réseau d'Orange, qui a permis de ne pas avoir à construire

un second réseau parallèle. Les États-Unis n'ayant pas fait ce choix se sont ainsi retrouvés avec un duopole, avec deux infrastructures, et donc, *in fine*, avec une concurrence moindre. La ligne de crête à tenir entre liberté de la concurrence et efficacité de l'investissement est un équilibre difficile à trouver, mais je crois que nous y avons réussi en France. Le déploiement de la fibre optique est ainsi largement mutualisé entre les opérateurs. La redondance des investissements est dès lors très limitée, en particulier dans les zones rurales. Dans le domaine du mobile, les opérateurs arrivent ensemble à couvrir les zones dites « blanches ». Je ne crois donc ni au modèle libéral américain d'une concurrence sans mutualisation, ni au modèle chinois d'un marché uniquement géré par l'État.

M. Serge Deslandes, président de Manche numérique. – Un élément n'a pas été abordé aujourd'hui, qui conditionne la viabilité du modèle économique. Il s'agit des taux de commercialisation, ainsi que du positionnement des grands opérateurs. Par exemple, pour le département de la Manche, quand nous lançons une opération de commercialisation avec des opérateurs alternatifs, notre opérateur historique nous promet son arrivée sur le réseau. Cette promesse demeure néanmoins sans lendemain. Ce type de pratiques bloque la commercialisation. Or les recettes d'aujourd'hui nous permettront demain d'achever le déploiement.

M. Sébastien Soriano. – Cette question de la commercialisation de la fibre est essentielle, tant pour les acteurs privés que publics. En effet, la mise en place de réseaux où n'arriveraient pas *in fine* des clients apparaît dangereuse. Sur ce plan, il nous faut être rassurant. Le taux de pénétration de la fibre optique en France est aujourd'hui de 37 %, ce qui apparaît très satisfaisant pour un réseau actuellement en construction. En effet, chaque jour, de nouvelles prises sont installées, qui par définition sont encore vides. Elles font donc mécaniquement baisser la moyenne. À ce titre, certains acteurs des zones d'initiative publique nous indiquent que dans les zones rurales où le taux de débit du cuivre est très faible, les taux de pénétration peuvent néanmoins s'avérer très importants.

La venue des grands opérateurs privés sur les réseaux publics demeure néanmoins une question en suspens. Nous avons pu craindre que seuls de petits opérateurs ne s'y rendent, alors que les utilisateurs souhaitent pouvoir disposer de la même offre de service que dans les zones urbaines. Nous avons cependant largement progressé sur ce sujet. Certains acteurs chargés de la construction des réseaux ont ainsi mis en place des modèles en accord avec les grands opérateurs, dans lesquels ceux-ci viennent désormais presque automatiquement. À l'inverse, certains réseaux d'initiative publique déployés par de grands opérateurs n'accueillent pas suffisamment d'opérateurs alternatifs. L'Arcep sera donc particulièrement vigilante sur cette question.

M. Patrick Chaize. – Je ferai observer sur cette question que les opérateurs viennent quand ils perdent des clients. Je suis donc assez confiant

quant à leur arrivée sur ces réseaux, en raison non seulement de leur discours, mais également de cet effet mécanique.

Je remercie l'ensemble des participants à cette table ronde. Je retiendrai de leurs interventions la nécessité d'une confiance mutuelle, d'une transparence, ainsi que d'une continuité du PFTHD pour réussir la construction d'un réseau de très haut débit en France.

SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE N° 2 : « LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX MOBILES : QUELLE COUVERTURE, QUEL CALENDRIER ? »

Les objectifs du New Deal mobile (2018) :

- couverture de 5 000 nouvelles zones par opérateur grâce à l'identification pour 2025 de nouveaux sites d'installation de pylônes¹, dont certains pourront être mutualisés ;
- généralisation de la 4G sur l'ensemble des pylônes existants d'ici fin 2020² ;
- obligation de couverture de l'intégralité des axes routiers prioritaires³ d'ici fin 2020 ;
- obligation de proposer une couverture mobile *indoor* via le Wi-Fi (*Voice over Wi-Fi*), d'ici fin 2018 (à l'exception de Free, pour qui l'échéance est fixée à 2019) ;
- obligation de fournir un service de 4G fixe d'ici fin 2018⁴.

I. UN ACCORD NEW DEAL MOBILE QUI FAIT DE L'AMÉNAGEMENT NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE UNE PRIORITÉ

Comme l'avait relevé le rapport d'information de la commission de 2017⁵, les **programmes antérieurs de couverture mobile** (programme « zones blanches » de 2003, complété en 2008 ; accord « RAN Sharing » de 2010) n'avaient été que **partiellement relancés** par la **loi Macron** du 6 août 2015⁶. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable avait alors fait le constat des **résultats limités de ces programmes** et appelé à un **changement d'ambition**.

¹ 600 à 800 zones sont déterminées chaque année par arrêté. À compter de la publication de l'arrêté, l'opérateur dispose de 24 mois pour installer le nouveau site et assurer sa mise en service. Ce délai est réduit à 12 mois, si la collectivité met à disposition de l'opérateur un terrain viabilisé. En 2027 au plus tard, l'ensemble des sites du New Deal devront donc **mis en service**.

² Par exception, s'agissant des sites du programme « zones blanches centres-bourgs » existants au 1^{er} juillet 2018, ceux-ci devront être équipés en 4G à 75 % d'ici fin 2020 et 100 % d'ici fin 2022.

³ Les axes routiers prioritaires sont définis dans les fréquences délivrées aux opérateurs de réseaux mobiles comme étant « les autoroutes, les axes routiers principaux reliant, au sein de chaque département, le chef-lieu de département (préfecture) aux chefs-lieux d'arrondissements (sous-préfectures) et les tronçons de routes sur lesquels circulent en moyenne annuelle au moins cinq mille véhicules par jour, tels qu'ils existent au 1^{er} janvier 2018 (...) » (Arcep).

⁴ Orange et SFR se sont spécifiquement engagés à déployer 500 nouveaux sites chacun d'ici fin 2020 pour leur service de 4G fixe.

⁵ Rapport d'information n° 712 (2016-2017) du 7 septembre 2017 de MM. Hervé Maurey et Patrick Chaize, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable « Le très haut débit pour tous en 2022 : un cap à tenir ».

⁶ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

À cet égard, **l'ambition du *New Deal***, dont les objectifs font de l'aménagement numérique du territoire une priorité, doit être **saluée**. La deuxième table ronde a ainsi rappelé l'important **changement de paradigme** initié par l'accord de 2018, par lequel l'État a renoncé au produit des redevances (d'environ **3 milliards d'euros**), pour donner aux opérateurs et territoires les **moyens de réussir la couverture numérique** du territoire.

Tout d'abord, pour l'ensemble des sites déjà existants, la **4G devra être généralisée pour fin 2020** (fin 2022 pour les sites du programme « zones blanches »). Surtout, ce sont désormais plusieurs milliers de zones qui seront identifiées dans le cadre du dispositif de **couverture ciblée** (1 171 zones l'ont déjà été depuis juillet 2018), alors que notre pays ne comptait officiellement **que 541 « zones blanches » en 2017**. Par ailleurs, dans le cadre de ce dispositif de couverture ciblée, les pylônes, désormais **à la charge des opérateurs**, et non des collectivités, devront également être **livrés raccordés au réseau**. Enfin, il revient désormais **aux collectivités d'identifier les sites**, là où les opérateurs étaient auparavant décisionnaires.

II. UN DIAGNOSTIC INCOMPLET DE LA COUVERTURE MOBILE DU TERRITOIRE

Le rôle décisionnaire des collectivités territoriales dans la détermination des sites d'installation des pylônes rend **plus nécessaire que jamais l'établissement d'un diagnostic exhaustif et précis** de la couverture mobile du territoire.

La table ronde a permis de mettre en lumière les **progrès réalisés** depuis 2017 en matière de **cartographie**. Des **cartes de couverture** du territoire sont en effet réalisées par **l'Arcep**, avec une fiabilité annoncée de 95 % en moyenne nationale. Cependant, de nombreux acteurs continuent de **constater un écart** entre cette **cartographie nationale** et la **perception locale** de la couverture du territoire.

Si l'écart entre le ressenti des citoyens et les données de couverture se réduit progressivement, les territoires sont en droit d'obtenir un état des lieux plus précis, nécessaire au succès du *New Deal*. À cet égard, on peut saluer l'initiative de certaines équipes projet ayant fait réaliser des études par des prestataires tiers. Ces **études** doivent cependant rester **complémentaires** à la mission de **diagnostic dévolue à l'Arcep**, dont les **cartes** doivent encore **s'améliorer** pour tendre vers une **fiabilité de 98 %**, comme l'a exprimé son président lors de la deuxième table ronde.

III. DES RISQUES DE RETARD DANS L'APPLICATION DU DISPOSITIF DE COUVERTURE CIBLÉE

La table ronde a également souligné les **risques de retards dans l'application du dispositif de couverture ciblée**.

Alors que le premier arrêté¹ de juin 2018 identifiait **485 sites** pour des **misés en service** prévues en **juin 2020**, les dernières statistiques fournies par l'Arcep faisaient état d'un **avancement limité** à mi-parcours. En **juin 2019**, seuls **3 sites** étaient ainsi **en service** ; les **travaux** avaient commencé pour seulement **74 sites**. Les **chiffres actualisés** annoncés par la Fédération française des télécoms (FFT) lors de la table ronde ne sont pas beaucoup plus rassurants (seuls **4 sites** opérationnels et **117 sites en travaux**). Si les opérateurs estiment qu'une accélération des déploiements devrait naturellement se produire à l'approche de l'échéance de juin 2020 et que les objectifs fixés par l'arrêté de juin 2018 seront donc tenus, il est **permis de douter de la capacité des opérateurs à respecter leurs engagements**.

La **réussite** de la première vague de déploiement est **impérative** : il en va de la **confiance des acteurs locaux** dans le *New Deal* et de la **crédibilité des politiques d'aménagement numérique du territoire**. Cette exigence implique une **extrême vigilance de l'Arcep**, qui devra le cas échéant, exercer strictement son **pouvoir de sanction**, indispensable au respect des objectifs du dispositif de couverture ciblée

Ce pouvoir de sanction² a été contesté en septembre 2019 *via* une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), finalement retirée. Si son président a rappelé lors de la table ronde sa confiance dans la robustesse du régime juridique définissant le pouvoir de sanctions de l'Arcep, il s'est déclaré être « *en éveil sur ce sujet et prêt à un dialogue avec le Sénat pour examiner, si nécessaire, cette question* ». La commission est également **prête à apporter des ajustements** au pouvoir de sanctions de l'Arcep, **si cette dernière le juge nécessaire**.

¹ Arrêté du 4 juillet 2018 définissant la liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2018.

² Le pouvoir de sanctions de l'Arcep est défini aux articles L. 33-13 et L. 36-13 du code des postes et des télécommunications. À l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, ce pouvoir de sanctions a été réformé dans le cadre de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

IV. MAINTENIR LA VIGILANCE CONCERNANT LES AUTRES OBJECTIFS DU *NEW DEAL*

Les échanges ont par ailleurs permis de dresser un **bilan d'application** des autres objectifs du *New Deal*.

Concernant la **généralisation de la 4G** sur l'ensemble des pylônes existants pour fin 2020 (fin 2022 pour les sites du programme « zones blanches centres-bourgs »), l'Arcep a rappelé sa **vigilance** pour que les objectifs soient tenus. Il en va de même pour l'objectif de **couverture des axes routiers prioritaires**. À ce sujet, il appartient à l'Agence du Numérique de veiller à ce que les **opérateurs utilisent les nouveaux pylônes** destinés aux **routes** pour installer des antennes permettant également la couverture des communes environnantes.

En matière de **couverture mobile indoor**, Orange, SFR et Bouygues ont mis en place la *Voice over Wi-Fi* à la fin de l'année 2018. Il revient à l'Arcep de s'assurer que **Free respecte également son obligation** de déployer cette technologie pour la **fin de l'année 2019**.

Enfin, les quatre opérateurs proposent aujourd'hui un service de **4G fixe**, tel que prévoyait le *New Deal*. **Orange et SFR** se sont spécifiquement engagés à déployer **500 nouveaux sites chacun d'ici fin 2020** pour leur service de 4G fixe. Ces sites s'ajoutent à ceux identifiés dans le cadre du dispositif de couverture ciblée. Un **premier arrêté** définissant **408 sites** devrait très **prochainement être publié**. Cependant, le **projet de deuxième arrêté**, devant définir les 592 sites résiduels, n'a toujours **pas été publié** et la consultation n'a pas encore été initiée. Au regard de ces éléments, il est **permis de douter qu'Orange et SFR soient en mesure d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés** pour la fin de l'année 2020.

V. FAIRE DE LA 5G UN OUTIL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Concernant le déploiement de la **5G**, qui doit commencer en 2020, la table ronde a également permis aux acteurs locaux et nationaux de rappeler que **l'attribution** des autorisations d'utilisation de **fréquences** devrait **tenir compte de l'aménagement numérique du territoire, pour ne pas répéter les erreurs du passé**. Cette exigence a été rappelée dans la **contribution que la commission a adressée dans le cadre de la consultation publique** lancée par le Gouvernement¹.

¹ La contribution de la commission à la consultation publique est jointe en annexe.

**La procédure d'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences
prévue par le cahier des charges de l'Arcep**

310 MHz dans la bande 3,4-3,8 GHz seront alloués à cette première génération de 5G. L'attribution de ces fréquences s'opérera **en deux temps** :

1. Chaque opérateur pourra acheter un **socle de 50 Mhz à prix fixe (350 millions d'euros)**. Avec 4 opérateurs, 200 des 310 Mhz devraient ainsi être attribués.
2. Les 110 Mhz supplémentaires seront attribués par une **procédure d'enchères, par blocs de 10 Mhz (le prix minimum d'un bloc de 10 Mhz a été fixé à 70 millions d'euros)**.

Le prix de réserve des enchères sera donc de 2,17 milliards d'euros.

Un opérateur ne pourra pas acquérir plus de 100 Mhz.

Le cahier des charges prévoit par ailleurs des **obligations** générales et des **engagements** optionnels. Ces obligations et engagements seront **retranscrits** dans les **licences des opérateurs** pour les rendre **juridiquement contraignants**.

Parmi ces obligations, des **cibles de déploiement** ont été fixées. En **2024 et 2025**, 25 % des sites déployés devront l'être dans une zone rassemblant les communes des **zones peu denses et celles des territoires d'industrie**, hors des principales agglomérations. Parallèlement, un **accroissement des débits** des sites mobiles existants est prévu par le cahier des charges : dès **2022**, au moins **75 %** des sites devront bénéficier d'un débit au moins égal à **240 Mbit/s**. Cette **obligation** sera progressivement **généralisée** à tous les sites (y compris ceux du *New Deal*) jusqu'à **2030**. L'accroissement de débits ainsi prévue pourrait **multiplier le débit par 10 dans les zones peu denses**.

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DE LA TABLE RONDE

- améliorer le diagnostic de la couverture mobile du territoire, notamment en augmentant la fiabilité des cartes de l'Arcep ;
- adapter le régime juridique définissant le pouvoir de sanctions de l'Arcep, si cette dernière le juge nécessaire ;
- tenir compte de l'aménagement du territoire dans l'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences 5G.

COMPTE-RENDU DE LA TABLE RONDE N° 2

I. LE DÉPLOIEMENT DES RÉSEAUX MOBILES : QUELLE COUVERTURE, QUEL CALENDRIER ?

Participent à cette table ronde :

- M. Sébastien Soriano, président de l'Agence de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) ;

- M. Arthur Dreyfuss, président de la Fédération française des télécoms ;

- M. Zacharia Alahyane, directeur de France Mobile ;

- M. Michel Sauvade, Maire de Marsac-en-Livradois, représentant de l'Association des maires de France (AMF) et des présidents d'intercommunalité ;

- M. Mathieu Weill, chef de service Économie numérique à la Direction générale des entreprises.

Cette table ronde est introduite par M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement et présidée par M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sénateur de l'Eure.

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sénateur de l'Eure. – Avant d'ouvrir cette table ronde, je voudrais remercier Patrick Chaize, qui a remarquablement présidé la première table ronde. Je remercie également l'ensemble des personnes qui y ont participé et salue les intervenants de la seconde. Monsieur le ministre, nous sommes ravis de vous accueillir pour la poursuite de nos travaux.

M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement. – Monsieur le président Maurey, Monsieur le président Chaize, Mesdames et Messieurs les sénateurs, Mesdames et Messieurs les opérateurs, Chers amis. Je vous remercie, président Maurey, d'avoir organisé ce colloque. Je connais votre engagement et l'engagement des sénateurs sur le sujet. Nous travaillons avec beaucoup de détermination au déploiement du numérique et de la téléphonie mobile. Ces deux sujets sont intimement liés. Ils le sont premièrement d'un point de vue technologique. Une solution de 4G fixe permet par exemple d'avoir accès au « bon » et au très haut débit. Deuxièmement, nous constatons le « ras le bol » exprimé par nombre de nos concitoyens qui n'ont pas accès aux

réseaux tant Internet que mobile. Je le dis avec beaucoup d'humilité, mais aussi énormément de volonté. Cela fait maintenant deux ans et demi que nous nous battons collectivement pour changer la donne. Tout n'est pas parfait, mais je crois pouvoir dire qu'un point d'inflexion a été franchi.

Nous étions réunis il y a quelques jours pour le colloque TRIP (Territoires et Réseaux d'Initiative Publique) de l'Avicca, au cours duquel j'ai mis en avant les derniers chiffres à ma disposition. J'avais également participé au TRIP de l'Avicca à la fin de l'année 2017. À l'époque, nous envisagions à peine d'émettre l'hypothèse que nous parviendrions à raccorder 4 millions de foyers d'ici fin 2019. Il s'avère qu'en 2019, nous dépassons l'objectif de 4 millions de prises raccordables. C'est un exploit collectif, que nous devons aux donneurs d'ordres – les collectivités locales – à la volonté des opérateurs – malgré les difficultés en termes de ressources humaines et de fournitures – et à celle du Gouvernement, grâce à l'accélération du rythme de déploiement qu'a permis la simplification portée par la loi ELAN. Le Gouvernement s'y est attaché depuis le début de ce quinquennat au travers du Plan France très haut débit (PFTHD) et du Fonds pour la société numérique (FSN) signé par le Premier ministre, dont un nouveau versement de 230 millions d'euros a été effectué en octobre. Enfin, la réouverture du « guichet » permettra notamment de financer les phases 3 et 4 des réseaux d'initiative publique existants. Nous devons néanmoins donner de la visibilité aux collectivités locales. Nous disposons d'ores et déjà d'un montant de 140 millions d'euros. Il en faudra probablement deux fois plus et nous savons que le FSN permettra de le faire.

Le deuxième sujet est la question du déploiement du mobile. À l'époque, j'avais dit qu'il était nécessaire que chacun se fasse mal : je pense qu'il faut que chacun puisse sortir de sa zone de confort et accepte de changer ses habitudes. C'est ce que nous avons fait en signant le *New Deal Mobile* en janvier 2018. J'étais alors secrétaire d'État à la cohésion des territoires. Tout le monde me disait que ce *New Deal* serait impossible. Je me félicite que nous soyons parvenus à le concrétiser. Cet accord, sous le sceau de l'Arcep, représente un changement de paradigme à la fois pour l'État, qui a renoncé au produit des enchères, et pour les opérateurs, qui ont accepté de prendre des engagements contraignants, car la bonne volonté ne suffit pas. La confiance n'exclut pas le contrôle, mais le contrôle permet aussi la confiance. Aujourd'hui, un certain nombre de mesures ont été mises en œuvre au titre du *New Deal Mobile*. Nous sommes optimistes concernant ce *New Deal*, mais également vigilants. Avec la même détermination, nous avons créé plusieurs comités de suivi. Près d'une centaine de réunions se sont tenues dans les territoires et une soixantaine d'équipes projet ont été mises en place.

Il nous paraissait également important de faire preuve de transparence vis-à-vis des Français. Cette exigence est très chère au président Maurey. L'Arcep publie de manière transparente les engagements de

l'ensemble des opérateurs. Nous avons encore quelques défis à relever, notamment pour donner de la visibilité pluriannuelle et non plus seulement annuelle et infra-annuelle. Cependant, je rappelle que les données commerciales des opérateurs ne peuvent pas être mises sur la place publique.

Enfin, ce travail a été mené avec les collectivités. Je tiens vraiment à saluer l'AMF à ce titre. Nous organiserons une nouvelle table ronde à ce sujet lors du Congrès de l'AMF. Nous ne sommes pas toujours d'accord, mais notre état d'esprit sur la question du mobile a été en tout point constructif.

Il y a trois semaines, nous avons atteint le passage de la 2G/3G à la 4G pour 5 117 villages ou points fixes, dans le cadre du programme de généralisation de la 4G initié en janvier 2018. Le passage à ces nouvelles technologies n'aurait pu avoir lieu sans le *New Deal*. D'ici la fin de l'année 2020, 10 000 points fixes passeront ainsi à la 4G. Ce changement est ainsi immédiatement perceptible sur le terrain.

Un deuxième élément important est la couverture des zones blanches. Des arrêtés ministériels ont été signés en vue de la couverture de 1 200 zones blanches. Près de 450 pylônes raccordés au réseau seront ainsi livrés avant l'été. Le reste sera livré de manière échelonnée. Cette année, et les années suivantes, je prendrai des arrêtés complétant cette liste, à raison de 600 à 800 sites par an. Les 1 200 zones blanches précitées seront couvertes d'ici les 6 à 24 prochains mois : c'est deux fois plus que le nombre de zones blanches officiellement recensées le jour de ma prise de fonctions. Officiellement, en mai 2017, notre pays ne comptait en effet que 600 zones blanches ; c'est un véritable scandale, car c'était faux. Avec les opérateurs et l'Arcep, nous avons donc revu la définition même d'une zone blanche : il s'agit dorénavant d'une zone ne bénéficiant pas d'une couverture de qualité par au moins un opérateur. Auparavant, la qualité réelle de couverture n'était pas prise en compte ; il suffisait qu'un opérateur soit présent pour que le territoire ne soit pas défini comme une zone blanche. Nous avons donné aux départements le plus de visibilité possible sur les dotations des pylônes dans le cadre du *New Deal*. Un travail est en cours pour l'améliorer encore. À ces zones blanches s'ajoutent des zones 4G fixe. J'ai signé un premier arrêté pour la couverture en 4G fixe de 400 zones dans les 24 prochains mois. La couverture des principaux axes routiers a par ailleurs été initiée.

Il faut bien garder à l'esprit que le donneur d'ordre demeure la collectivité locale. Cette approche diffère en cela des plans précédents de résorption des zones blanches. Jusqu'à présent, il appartenait aux opérateurs de décider de la localisation des pylônes. Ceux-ci n'étaient pas à la charge des opérateurs mais des collectivités. De plus, les opérateurs n'étaient pas tenus de livrer des pylônes raccordés. Dorénavant, je signe des arrêtés et ce sont les collectivités et les équipes projet qui définissent les sites. Les

opérateurs ont quant à eux l'obligation de raccorder ces pylônes au réseau sous deux ans, voire un an si la collectivité met à disposition de l'opérateur un emplacement viabilisé. Ces pylônes sont à la charge des opérateurs et non plus de la collectivité.

Nous maintiendrons la pression pour améliorer tout ce qui est en notre pouvoir. Par exemple, nous avons enfin modifié l'arrêté « Enedis » afin d'assouplir les règles d'utilisation des appuis aériens du réseau électrique pour le déploiement de la fibre optique. Je suis ouvert à toutes les propositions, mon objectif étant que nous allions le plus vite possible.

Toutes ces décisions doivent être prises dans la plus grande transparence vis-à-vis de nos concitoyens, car *in fine*, le seul juge de paix sera la perception de nos concitoyens, plus encore que l'Arcep. Tant que la perception des Français n'aura pas profondément évolué, il nous faudra procéder encore plus rapidement. Comme le Grand Débat l'a montré, le fait que l'on parle aujourd'hui davantage de l'usage que de l'infrastructure démontre que les infrastructures sont en cours de déploiement. Pour autant, la fracture territoriale en matière de numérique n'est pas encore résorbée. Vous pouvez compter sur moi pour mener à bien notre démarche, avec vous.

M. Hervé Maurey. – Merci beaucoup Monsieur le ministre.

J'ai le sentiment qu'en matière de téléphonie mobile, la situation est encore plus complexe qu'en matière d'Internet fixe, sans doute parce que les choses ont été mal engagées à l'origine. Il est vrai que les attributions en 2G et 3G ont été faites uniquement en fonction de critères de rentabilité et donc au détriment de l'aménagement du territoire. Pendant des années, les gouvernements ont communiqué des taux de couverture totalement irréalistes. Le ministre rappelait tout à l'heure le chiffre illusoire – pour ne pas dire mensonger – de 600 zones blanches, alors que nous savons pertinemment que leur nombre est bien supérieur. Une série de promesses a été faite par les gouvernements successifs depuis le début des années 2000. Il y a eu la loi Macron, qui avait fixé un certain nombre d'objectifs à échéance du 31 décembre 2016 qui ne sont toujours pas atteints. Le Président de la République, en juin 2017, avait déclaré que le problème serait réglé d'ici trois ans. Je me souviens qu'à la fin de l'année 2017, plusieurs ministres avaient confirmé qu'à horizon 2020, la problématique serait réglée. Au fur et à mesure, ces annonces non suivies d'effets ont provoqué une déception, voire une colère qui a pu se traduire jusque dans les urnes. Le président du Sénat a rappelé la superposition qu'il pouvait exister entre certains votes et la carte de couverture numérique du territoire. Je crois qu'il s'agit d'une réalité, d'autant que sur certains territoires, la couverture se dégrade, dès lors qu'à signal équivalent, les usages se sont multipliés.

Le *New Deal Mobile* a l'immense avantage d'avoir, pour la première fois, considéré que l'aménagement du territoire était une priorité par rapport aux objectifs de rentabilité. Cette approche est méritoire, à une époque où

l'État recherche des recettes supplémentaires. Néanmoins, de nombreuses questions se posent, notamment concernant la mise en œuvre de ce *New Deal*, ainsi que le calendrier de déploiement. Il faut éviter de nouvelles désillusions. Je suis très attaché à l'élaboration d'une programmation pluriannuelle pour que nous puissions enfin donner de la visibilité à nos concitoyens. Par exemple, les services de l'État ont évalué à 57 le nombre de pylônes nécessaires pour couvrir le territoire de l'Eure, à raison de 8 pylônes par an.

A. ÉTAT DES LIEUX DE LA COUVERTURE MOBILE DU TERRITOIRE

M. Hervé Maurey. – Quel est l'état réel de la couverture mobile du territoire ? Pourquoi cette différence entre les taux de couverture affichés et la réalité ? Pourquoi ne fait-on pas enfin un véritable diagnostic de la couverture mobile ?

M. Mathieu Weill, Chef de service à la Direction générale des entreprises. – Changer de référentiel à l'occasion du *New Deal Mobile* était effectivement indispensable au regard des attentes des Français. Nous avons également consolidé l'architecture institutionnelle, en considérant qu'il appartenait au régulateur national de jouer le rôle de juge de paix.

En matière de téléphonie mobile, les attentes sont croissantes et varient en fonction des utilisateurs, des types de services, des conditions météo... La part de subjectif y est donc plus forte que dans le cas de l'Internet fixe. Nous nous appuyons sur les remontées du terrain pour compléter les informations fournies par les opérateurs et les mesures faites par des prestataires tiers. Il faut donc reconnaître la complexité de ce chantier. L'enjeu de transparence vis-à-vis de nos concitoyens n'est pas complètement atteint, mais la dynamique me semble positive. L'écart entre le ressenti des citoyens et les données de couverture se réduit en effet.

M. Hervé Maurey. – Monsieur Dreyfuss, pourquoi les opérateurs nous livrent-ils des informations qui ne correspondent pas à la perception de la situation ?

M. Arthur Dreyfuss, président de la Fédération française des télécoms. – Le *New Deal Mobile* a été l'occasion de réunir toutes les parties prenantes. Ce plan est intégralement financé par les opérateurs, soit un investissement de 3 milliards d'euros. Les quatre opérateurs sont soucieux d'améliorer la perception dans les territoires. Si la situation n'était pas insatisfaisante, nous n'aurions pas eu besoin de conclure ce *New Deal*.

Au 30 juin 2019, tous opérateurs confondus, nous recensons plus de 80 000 sites, dont plus de 67 000 étaient équipés en 4G. Je rappelle qu'un des volets du *New Deal* est la généralisation de la 4G sur l'ensemble des sites existants. Comme l'illustrent les derniers chiffres de l'Arcep, c'est en zone rurale que l'amélioration du débit est la plus perceptible. Il a en effet été

multiplié par deux par rapport à 2018. Cependant, dans de trop nombreux territoires, la situation n'est pas encore satisfaisante.

Les derniers chiffres de l'Observatoire du *New Deal* datent de fin juin 2019. Nous pourrions envisager de publier des chiffres mensuels pour que nos concitoyens puissent mieux percevoir l'amélioration.

Des observatoires sont évidemment nécessaires. Si les opérateurs étaient seuls à fournir des chiffres, nous serions suspectés de fournir des chiffres à notre avantage. En réalité, les données qui font foi sont celles du régulateur.

Lorsque nous intervenons sur le terrain, nous constatons que la situation progresse, mais la perception n'est pas encore complètement satisfaisante. La situation n'a jamais autant progressé, nous le constatons chaque semaine. Les opérateurs ne sont pas seuls à l'affirmer, puisqu'ils parlent sous le contrôle du Gouvernement et du régulateur.

M. Hervé Maurey. – Je vais donc donner la parole au régulateur.

M. Sébastien Soriano, président de l'Agence de régulation des communications électroniques et des postes. – Les cartes sont mauvaises ; nous le savons. Nous les avons lancées en septembre 2017 ; avant, il n'y avait rien. Je voudrais donc que l'on relativise la situation : nous sommes dans une dynamique de progression. Nous avons communiqué ces cartes précisément pour nous améliorer. Elles sont effectivement très perfectibles. Aujourd'hui, elles sont fiables à 95 % sur une moyenne nationale. Nous allons d'ailleurs les améliorer dans deux directions. Nous allons notamment réduire la maille et apprécier la couverture à l'échelle de la région voire du département. Ces éléments seront soumis à une consultation. Vos exigences nous permettent de nous améliorer.

Vos remarques constituent également une bonne nouvelle : elles montrent que vous vous servez des cartes. Ce n'est plus Paris qui décide où les réseaux doivent être déployés, ce sont les territoires. Si les territoires critiquent les cartes, c'est qu'elles ne leur sont pas assez utiles pour déterminer les lieux de déploiement. Les acteurs de terrain et les élus locaux sont donc en train de s'approprier ces outils.

Nos cartes sont certes mauvaises. Cependant, ce sont les meilleures du monde. Ceci ne nous empêche pas de nous améliorer, en coopération avec les territoires, pour tendre vers une meilleure représentation de l'expérience de terrain.

M. Hervé Maurey. – J'insiste sur la nécessité de produire des cartes plus fiables le plus rapidement possible de manière à prioriser nos actions et faciliter l'installation des pylônes. Sans cartes fiables, les équipes projet ne peuvent pas déterminer quelles sont les zones les moins bien couvertes.

M. Zacharia Alahyane, directeur de France Mobile. – L'Agence du Numérique pilote deux dispositifs, dont celui de couverture ciblée. Dans

celui-ci, ce sont les équipes projet qui prennent les décisions. Il nous faut leur fournir des données objectives, *via* les cartes de l'Arcep, mais pas seulement. Nous encourageons ainsi les équipes projet à réaliser des mesures par elles-mêmes.

Il faut que les territoires aient la meilleure connaissance possible de leur environnement. Le *New Deal* n'est pas un exercice à un tour : les 5 000 sites ne sont pas déterminés d'emblée. Comme l'a rappelé le ministre, ce sont 600 à 800 sites par an qui sont répartis entre les territoires. Les équipes projet ont donc le temps de monter en compétence, notamment en réalisant le plus tôt possible des mesures, ce que beaucoup de collectivités ont déjà commencé à faire.

M. Hervé Maurey. - J'attire l'attention du ministre sur le fait que mes collègues sénateurs ne sont pas systématiquement associés aux équipes projet de leur département. Certains se sont même vu refuser le droit d'y participer et d'en recevoir le compte rendu. Ceci ne me semble pas conforme à la volonté du Gouvernement et justifierait un rappel à l'ordre aux préfets.

M. Julien Denormandie. - Je partage votre avis, d'autant que la transparence est un enjeu essentiel.

La perception des Français commence à évoluer, mais elle n'est pas encore satisfaisante, en dépit de la dynamique actuelle. Parmi les foyers raccordables, 34 % ont été raccordés à la fibre optique à ce jour. Un certain nombre de Français voient la fibre s'installer en bas de chez eux, sans pour autant être raccordés. Il faut donc accélérer le raccordement des foyers raccordables afin de faire évoluer la perception des Français.

Par ailleurs, force est de reconnaître que nous n'avons pas réussi à fournir un calendrier clair aux Français. Je rappelle à ce titre que les mesures au titre du *New Deal* ne sont que l'une des dimensions de l'investissement des opérateurs, qui s'élève à 10 milliards d'euros par an. Le *New Deal* ne constitue qu'un effort supplémentaire d'investissements. J'ai donc demandé aux opérateurs de nous donner une visibilité à échéance de trois ans sur leurs plans de déploiement. À juste titre, ils ont considéré que la communication d'un plan de déploiement à trois ans pouvait poser des problèmes en matière de droit de la concurrence. Nous devons donc trouver le juste équilibre. Nous devrions pouvoir afficher dans les mairies l'échéance à laquelle les communes pourront être raccordées à la fibre ou couvertes par la 4G. Il faut que nous apportions aux Français une visibilité pluriannuelle, là où nous avons aujourd'hui une visibilité à six mois ou un an.

M. Sébastien Soriano. - Zacharia Alahyane invite les équipes projet des territoires à réaliser des mesures par elles-mêmes. Je ne suis pas certain de partager une obligation en ce sens. La loi votée par l'Assemblée nationale et le Sénat a confié à l'Arcep le soin de produire ces cartes, ce qui constitue un travail difficile et coûteux, financé par les opérateurs. Je suis donc dubitatif quant à l'idée de rendre systématiques des campagnes de mesures

qui seraient réalisées à leurs frais par les collectivités territoriales. Nous pouvons certes inviter les collectivités qui le souhaitent à réaliser leurs propres mesures.

Je tiens par ailleurs à rappeler qu'il appartient désormais aux élus locaux de décider de la localisation des pylônes – avec ou sans carte – y compris si les zones concernées sont déjà couvertes par certains opérateurs ou mal couvertes. Dans le régime précédent, si l'opérateur montrait à une collectivité qu'un territoire était couvert, la collectivité ne pouvait pas demander l'installation d'un pylône. Je ne voudrais donc pas que la carte soit exigée comme preuve vis-à-vis des opérateurs. Ce temps-là est révolu. *In fine*, le ressenti de nos concitoyens doit être le seul juge.

M. Hervé Maurey. – Monsieur Sauvade, que pensent les collectivités locales des modalités de mesure ?

M. Michel Sauvade, maire de Marsac-en-Livradois, représentant de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité. – Comme l'a montré la précédente table ronde, il y a la réalité et la perception. Par ailleurs, le besoin crée l'envie : plus la couverture s'étend, plus le besoin devient pressant pour ceux qui n'en bénéficient pas.

Lorsque je prends la route entre Clermont et Vichy, je n'ai pas besoin d'une carte pour savoir que je ne peux pas téléphoner le long de cette route. C'est une réalité objective. Dans les dispositifs antérieurs, les réponses des opérateurs étaient extrêmement décevantes. La couverture d'une petite zone suffisait aux opérateurs à opposer une réponse négative aux demandes des collectivités territoriales. Je considère que le dispositif actuel donne plus de pouvoir décisionnaire aux communes. Cependant, lorsque nous discutons des projets avec les opérateurs, ceux-ci défendent leurs positions et essaient parfois d'expliquer que la volonté des communes ne correspond pas à la réalité de leurs besoins. Les élus doivent donc rappeler que la décision appartient *in fine* aux collectivités territoriales.

Je crois qu'il est nécessaire de renforcer la plateforme France Mobile pour permettre aux maires de faire remonter leurs observations. Ce dispositif est trop souvent ignoré, au point que les maires qui se sentent isolés sous la pression accrue de leurs concitoyens s'adressent directement aux opérateurs, ou sollicitent directement les parlementaires pour qu'ils interviennent auprès du ministre. Des recommandations doivent également pouvoir être formulées aux préfets et présidents des conseils départementaux.

Par ailleurs, il ne faut pas tout attendre des cartes de couverture de l'Arcep. Elles sont d'ailleurs complétées par les productions participatives (*crowdsourcing*), qui s'appuient sur des critères différents. En tout état de cause, j'ai le sentiment qu'il est impossible de produire une carte de la couverture réelle, car la situation est éminemment mouvante.

Parmi les cartes de l'Arcep, j'apprécie particulièrement celle du tableau de bord du *New Deal*. Elle montre l'évolution du passage en 4G des pylônes existants. J'ai bien noté que la plupart des nouveaux pylônes avaient été installés dans les zones rurales, mais le tableau de bord de l'Arcep nous révèle que le Massif Central a été presque complètement ignoré par les opérateurs. Dans le Puy-de-Dôme, un opérateur a procédé au passage à la 4G sur cinq sites. Les trois autres opérateurs n'ont basculé aucun site vers la 4G. En revanche, le littoral méditerranéen était totalement couvert par la 4G au 1^{er} juillet 2019.

Pour conclure, il faut que les équipes projet se servent de tous les outils à leur disposition (cartes de l'Arcep, remontées sur la plateforme France Mobile, productions participatives...) afin d'obtenir une synthèse de l'existant. Les collectivités territoriales ne peuvent pas tout attendre des acteurs extérieurs.

M. Hervé Maurey. – Vous avez bien fait de rappeler que le rôle des opérateurs dans les équipes projet n'est ni de décider, ni d'opposer un veto. Leur rôle est seulement de participer à la discussion et de faire part, éventuellement, de leurs remarques et suggestions.

B. NEW DEAL MOBILE : OBJECTIFS ET MOYENS DE L'ACCORD DE 2018

M. Hervé Maurey. – Je propose à Zacharia Alahyane de procéder à un rappel des objectifs et moyens du *New Deal Mobile*.

M. Zacharia Alahyane. – Les engagements pris par les opérateurs sont la contrepartie du renoncement par l'État au produit des redevances, estimé à 3 milliards d'euros.

Parmi ces principaux engagements, le premier est l'ouverture d'un service 4G, d'ici fin 2020, partout où les opérateurs ont un réseau existant.

Le deuxième concerne les axes prioritaires de transport. Les trois principaux opérateurs (Orange, SFR et Bouygues) ont l'obligation de couvrir l'intégralité des principaux axes de transport routier d'ici fin 2020. Les axes prioritaires de transport, au sens du *New Deal*, comprennent l'ensemble des autoroutes, un axe à la discrétion de l'opérateur entre la préfecture et la sous-préfecture, ainsi que l'ensemble des axes qui dépassent le seuil de 5 000 véhicules par jour en moyenne.

Le troisième engagement porte sur la couverture de l'intérieur des bâtiments, d'où beaucoup de personnes téléphonent. La solution consiste donc à améliorer la couverture de ces lieux. Depuis fin 2018, Orange, SFR et Bouygues ont mis en place la *Voice over Wi-Fi*, soit la communication mobile *via* le Wi-Fi. Free a également une obligation en la matière, mais uniquement pour fin 2019.

Le quatrième engagement concerne le dispositif de couverture ciblée, qui constitue l'axe principal du *New Deal*. Ce volet porte sur 5 000 sites par opérateur, à un rythme de 600 à 800 sites par an. Ces sites sont déterminés par la puissance publique.

Le cinquième consiste à offrir un accès Internet grâce à la 4G fixe. Au lieu d'être connecté avec le cuivre ou la fibre, ou en attendant l'arrivée du cuivre ou de la fibre, il y a la possibilité d'intégrer une puce 4G dans une *box*. Il s'agit de pouvoir atteindre, par le *New Deal*, l'engagement présidentiel du « bon » haut débit pour tous. Nous savons en effet que tous les territoires n'auront pas de solutions filaires pour fin 2020.

Toutes ces obligations sont contraignantes et contrôlées par l'Arcep.

C. APPLICATION DU NEW DEAL MOBILE

M. Hervé Maurey. – Nous allons évoquer la mise en œuvre de ce *New Deal*, notamment de la couverture ciblée. La couverture ciblée est le volet du *New Deal* qui concerne le plus les territoires, en particulier les territoires ruraux.

À ce jour, nous avons quelques inquiétudes concernant l'application de la couverture ciblée. En effet, sur la première vague de 485 sites établie en 2018, qui doivent être opérationnels d'ici juin 2020, seuls trois sites étaient en service à mi-parcours, en juin 2019, et un certain nombre de pylônes ne fonctionnaient pas. En juin 2019, les travaux avaient commencé pour seulement 15 % des sites à déployer. Je rappelle également que la plupart des 485 pylônes ont été attribués pour reprendre les engagements de la loi Macron de 2015, qui prévoyait une couverture au 31 décembre 2016. Nous ne savons donc pas si ces mêmes engagements seront tenus d'ici juillet 2020. Comment expliquez-vous une telle situation ?

M. Arthur Dreyfuss. – Quand on mobilise autant d'équipes et autant de moyens financiers, on se doit d'être optimiste. Je rappelle que nous ne sommes qu'au début du programme.

Le dispositif de couverture ciblée offre la possibilité aux collectivités d'avoir la main sur la couverture mobile de leur territoire. Les collectivités sont les seules à identifier les zones sur lesquelles les opérateurs doivent installer un pylône. Une fois que la collectivité a identifié la zone concernée, le site est inscrit dans un arrêté ministériel. À compter de la publication dudit arrêté, l'opérateur en charge a entre 12 et 24 mois pour installer le pylône, à ses frais. Pour que l'opérateur puisse respecter le délai de 12 mois, la collectivité doit être en mesure de livrer un terrain viabilisé, sans quoi l'échéance est portée à 24 mois. Nous ne pouvons que regretter que très peu de terrains viabilisés aient été proposés ou livrés aux opérateurs. Nous espérons que pour les prochains arrêtés, il y aura plus de terrains viabilisés pour que le délai de 12 mois puisse être appliqué.

Les huit prochains mois seront pleinement consacrés à la tenue des objectifs de déploiement.

Depuis juillet 2018, 1 171 sites ont été identifiés au titre du dispositif de couverture ciblée. Sur les 485 sites susmentionnés, en octobre dernier, 415 terrains ont été identifiés et 266 baux signés. 117 sites sont en travaux et 4 sites sont couverts. Le calendrier sera respecté et les 485 sites seront bien en état de fonctionner d'ici juin 2020. Au 1^{er} juillet 2020, l'Arcep vérifiera la bonne mise en œuvre du déploiement et le bon fonctionnement de ces sites.

M. Hervé Maurey. – Vous nous affirmez donc publiquement qu'en 2020, les objectifs seront tenus.

M. Arthur Dreyfuss. – Oui. Nous reviendrons dès le mois de juillet 2020 pour le constater tous ensemble.

M. Hervé Maurey. – Pourquoi certains pylônes ne fonctionnent-ils pas, y compris dans des communes figurant dans le périmètre de la loi Macron de 2015, qui prévoyait une couverture au 31 décembre 2016 ?

M. Arthur Dreyfuss. – Il est naturellement dans l'intérêt des opérateurs que les pylônes pour lesquels nos équipes ont été mobilisées soient en état de fonctionner. Des difficultés techniques se présentent parfois, mais restent extrêmement rares. À chaque fois que les équipes projet nous font part de ces difficultés, nous tâchons de les résoudre avec diligence.

Je rappelle que nous sommes en train de réaliser en l'espace de quelques années ce qui a été fait en un siècle pour l'électricité. Il y a donc parfois de petits dysfonctionnements. Des milliers d'ingénieurs travaillent à l'amélioration de ces technologies qui, par essence, sont perfectibles.

M. Hervé Maurey. – Donc vous n'avez rien à craindre du pouvoir de sanction de l'Arcep.

M. Arthur Dreyfuss. – Chacun joue son rôle. Les opérateurs se mobilisent, sous l'impulsion gouvernementale et le contrôle du régulateur. Nous travaillons quotidiennement avec l'Arcep et les pouvoirs publics afin d'assurer le succès de ce *New Deal*. Nous souhaitons que les élus soient satisfaits, et que vos administrés, qui sont également nos clients, puissent bénéficier des débits auxquels ils ont droit.

M. Hervé Maurey. – Monsieur le président Soriano, partagez-vous cet optimisme quant à l'échéance de juin 2020 ?

M. Sébastien Soriano. – Nous ne voulons absolument pas préjuger ni du respect des échéances ni d'un éventuel retard. Je me félicite néanmoins des paroles rassurantes du président de la Fédération française des Télécoms. C'est un message important qu'il nous a apporté aujourd'hui. Nous exercerons un contrôle scrupuleux du respect des engagements. Comme je l'ai dit aux opérateurs au lendemain de la signature du *New Deal*, il n'y aura pas de nouvelle négociation. Dès lors qu'il y a eu un renoncement

de l'État au produit des redevances, il est hors de question d'ouvrir une nouvelle discussion. En dehors des cas exceptionnels, qui doivent rester circonstanciés, nous attendons le respect intégral des engagements pris par les opérateurs. Je ne souhaite pas communiquer sur les éventuelles procédures engagées par l'Arcep ; sachez cependant que notre vigilance est grande.

M. Hervé Maurey. – Merci Monsieur Soriano de ces propos rassurants. Monsieur Sauvade, quel regard portez-vous sur le déroulement du *New Deal* ?

M. Michel Sauvade. – La tenue des objectifs est non négociable. Le Président de la République et le ministre Denormandie l'ont d'ailleurs souligné lors du dernier comité de pilotage. Dans le contexte actuel, nos concitoyens n'accepteraient pas un nouvel échec. Il faut reconnaître que les précédents dispositifs n'engageaient pas forcément à l'optimisme. Nous sommes en train de traiter des programmes datant de 2003, 2008 ou 2015. Pour autant, je comprends l'argument des opérateurs qui estiment que des gains d'efficacité sont à attendre, ce qui se traduira par une accélération des déploiements.

Je salue les propos d'Arthur Dreyfuss, qui me semblent traduire une évolution dans l'implication des opérateurs. Jusqu'à présent, les opérateurs nous disaient que les maires ne jouaient pas le jeu. Ce n'est pas ce que j'ai entendu aujourd'hui, et je l'en remercie.

L'AMF a considéré qu'il était irréaliste de fixer une échéance à 12 mois. La suite lui donne raison. Je pense qu'il n'y aura pas de sites ouverts dans un délai de 12 mois. J'ajouterai que les maires ne sont pas omnipotents et que la majorité des communes rurales ne disposent pas de documents d'urbanisme ; le droit de l'urbanisme est donc instruit par les services de l'État. En outre, ce n'est pas parce que la loi ELAN autorise les maires à passer outre l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) que le maire est obligé de le faire.

Enfin, je voudrais que les opérateurs soient attentifs aux messages qu'ils envoient par leur calendrier de déploiement. Faites en sorte que les citoyens qui se sentent les plus isolés voient apparaître rapidement les nouveaux pylônes. Priorisez l'installation des pylônes dans les zones les plus éloignées. Depuis l'arrivée d'Arthur Dreyfuss à la tête de la FFT, nous relevons un discours différent avec les opérateurs. J'espère qu'au-delà des promesses, nous aurons des actes très concrets.

M. Mathieu Weill. – Je pense que tout le monde est mobilisé pour tenir les promesses du *New Deal* – les opérateurs, les collectivités, le régulateur et l'État. Ce dernier a tenu tous ses engagements, que ce soit par la procédure d'attribution, la modération des redevances, les exemptions d'IFER mobile ou encore les mesures de simplification dans la loi ELAN, ajoutées dans le texte avec le concours des parlementaires. Il s'agit d'un

chantier d'une ampleur considérable. Il ne faut pas relâcher cette pression, que ce soit au niveau local avec les équipes projet ou au niveau national avec les comités de suivi mensuels tenus à la direction générale des entreprises. L'État suivra les difficultés rencontrées et veillera à ce qu'elles soient traitées.

M. Hervé Maurey. – Monsieur Alahyane, pouvez-vous dresser un bilan de la couverture *indoor* et du passage à la 4G ?

M. Zacharia Alahyane. – L'engagement portant sur la couverture *indoor* est déjà réalisé en ce qui concerne Orange, SFR et Bouygues. Free a indiqué qu'il respecterait son engagement d'ici la fin d'année. Je laisserai l'Arcep le vérifier.

S'agissant de la 4G fixe, un arrêté de 408 sites est à la signature. Dès que cet arrêté sera signé, SFR et Orange auront l'obligation de construire des pylônes destinés à offrir un service de 4G fixe, qui permettront par ailleurs de bénéficier d'un service de 4G mobile. Nous travaillons en concertation avec les opérateurs et les collectivités territoriales pour identifier les 592 sites restants.

Quant au passage à la 4G, je ne suis pas le mieux placé pour en parler.

M. Hervé Maurey. – Monsieur Soriano, qu'en est-il du passage à la 4G ?

M. Sébastien Soriano. – Comme l'a rappelé Zacharia Alahyane, nous attendons des opérateurs une conversion complète d'ici fin 2020 pour la quasi-intégralité des sites. Il restera un quart des sites en zones blanches dont le passage à la 4G est prévu pour 2022. Nous veillerons à ce que tous les engagements soient tenus.

D. DÉPLOIEMENT DE LA 5G

M. Hervé Maurey. – La 5G est une rupture technologique majeure, puisqu'elle va permettre de multiplier les débits actuels. De nombreux pays ont déjà bien progressé sur cette voie, notamment le Japon. Pour autant, il est à craindre que la 5G ne vienne accentuer la fracture numérique. Certains élus de territoires ruraux voient l'évocation de la 5G comme une provocation, alors que nous n'avons même pas de 2G ou de 3G dans certains territoires.

Quel est le lien entre le PFTHD et le *New Deal mobile*, d'une part, et les déploiements futurs de la 5G, d'autre part ?

M. Mathieu Weill. – Il importe de s'assurer que toute la France dispose d'infrastructures qui se situent au meilleur niveau mondial. Les enjeux relèvent non seulement de la compétitivité économique, mais aussi de la résilience et de la sécurité.

La 5G est un complément des équipements existants. Il n'y a pas de 5G sans une infrastructure fibre extrêmement bien déployée : il existe donc

un lien très fort entre le succès du PFTHD et notre capacité à déployer rapidement la 5G à un coût abordable sur l'ensemble du territoire. La 4G peut également servir à la couverture fixe, tout comme la 5G.

La préoccupation des pouvoirs publics doit se focaliser sur le niveau de service fourni à l'utilisateur. En définitive, il faut aborder la 5G comme un complément par rapport au PFTHD et à la généralisation d'un service de données de bonne qualité, qui est la finalité du *New Deal*.

M. Hervé Maurey. – Monsieur Soriano, vous avez rendu un avis sur la question de l'attribution des fréquences. Il est impératif qu'en la matière, nous ne reproduisions pas les erreurs du passé. Dans le cadre de l'avis de l'Arcep, vous avez formulé des propositions pour que l'aménagement du territoire ne soit pas exclu de l'attribution des fréquences. Pouvez-vous nous rappeler la position de l'Arcep sur le sujet ?

M. Sébastien Soriano. – Je suis très heureux de la qualité du dialogue et de la coopération avec le Gouvernement en matière d'aménagement du territoire. S'agissant de la 5G, nous intervenons dans un dispositif de codécision : nous formulons des propositions et, si le Gouvernement les accepte, il les homologue. Nous devons donc trouver un accord. Pour l'instant, je ne peux pas vous apporter plus d'informations en la matière.

La question de l'attribution des fréquences comporte plusieurs volets au premier rang desquels le *design* du marché. L'Arcep est extrêmement attachée au maintien d'une dynamique concurrentielle forte entre les opérateurs. Cette concurrence peut aussi exacerber la couverture du territoire. Certains opérateurs communiquent par exemple sur la qualité de la couverture en milieu rural, à partir des chiffres de l'Arcep.

Le deuxième volet est celui des usages, notamment pour les entreprises. Nous faisons des propositions pour permettre une adoption rapide et fluide par les entreprises de la 5G, et permettre à de petits opérateurs de commercialiser des services de 5G à ces entreprises. S'agissant du prix de réserve, soit du niveau de départ des enchères, nous ne sommes pas décisionnaires. L'Arcep sera néanmoins amenée à émettre un avis en la matière.

Nous nous attachons à construire une trajectoire qui tienne compte des particularités de chaque territoire. La propagation des ondes est en effet différente selon les territoires. Dans les zones urbaines, beaucoup de personnes utilisent le réseau, avec des fréquences hautes qui apportent de fortes capacités dans un périmètre restreint. Dans les zones rurales, les fréquences basses doivent être favorisées, puisque les utilisateurs sont moins nombreux et la diffusion plus large permet de mieux couvrir le territoire. D'ici 2025, dans les zones denses et économiques, nous visons une généralisation de la 5G avec des fréquences hautes, soit avec une très haute capacité et des débits potentiellement supérieurs à 1 Gbit/s. Nous proposons

en outre un critère nouveau de concomitance : nous proposons qu'un quart des déploiements de cette première vague concerne des zones à faible densité ou à fort intérêt économique (en dehors des zones les plus urbanisées). Par ailleurs, nous prévoyons une généralisation de la montée en débit *via* la 5G ou la 4G+. Nous visons ainsi la conversion de l'ensemble du réseau actuel d'ici 2025.

M. Hervé Maurey. – Nous sommes favorables à toutes les mesures visant à privilégier l'aménagement du territoire dans les critères d'attribution.

M. Arthur Dreyfuss. – Depuis 18 mois, les opérateurs ont mené un certain nombre d'expérimentations dans les domaines du transport, de la logistique et de la santé. Nous sommes prêts pour l'attribution des fréquences.

Nous voulons tous la 5G, mais à l'écoute des dernières déclarations du Président de la République, il semble que le choix des équipementiers soit encore remis en question, par rapport à ce qui avait été voté il y a quelques mois par le Parlement dans le cadre de la loi sur la sécurité des équipements de réseau. Il nous est demandé de réaliser des investissements colossaux, mais cette incertitude au sujet des équipementiers nous prive de visibilité. Or, investir, c'est prévoir. Nous comprenons parfaitement les enjeux de sécurité et de souveraineté, mais nous avons avant tout besoin de clarté.

Nous savons que le marché est aujourd'hui constitué de trois équipementiers : Huawei, Nokia, Ericsson. Quand Nokia gagne des contrats en Chine, c'est une satisfaction pour l'Europe. Quand Huawei se développe en Europe, ou dans d'autres pays occidentaux, cela crée de l'inquiétude. D'autres pays tels que les États-Unis ont une position particulièrement claire, voire radicale : l'interdiction de Huawei. Le gouvernement américain accompagne les opérateurs et les équipementiers qui ont à subir les conséquences de cette décision. Si vous voulez que nous respections tous nos engagements, que nous soyons leaders sur la 5G, nous avons besoin de savoir avec quels équipementiers nous engager.

M. Hervé Maurey. – Monsieur Weill, l'État empêche-t-il les opérateurs de travailler ?

M. Mathieu Weill. – Il ne faudrait pas déformer les propos du Président de la République. Les équipementiers interviennent sur des infrastructures critiques du point de vue de la cohésion et de la résilience. Les enjeux de souveraineté sont indéniables. La France n'est pas la seule à se préoccuper ; l'Union européenne partage cette inquiétude.

L'État doit donc s'emparer de cette question. C'est le sens de la loi sur la sécurité des équipements de réseau de juillet 2019. Les inquiétudes des opérateurs sont légitimes. Cependant, le décret prévu par la loi sera publié avant le lancement des enchères, comme le Gouvernement s'y était engagé. Cela offre donc une visibilité aux opérateurs. Je rappelle que la

réglementation ne vise personne en particulier et s'appuiera sur l'analyse des risques liés au matériel lui-même.

M. Arthur Dreyfuss. – Vous nous confirmez que la situation des équipementiers sera clarifiée avant le lancement de l'appel à candidatures pour la 5G ?

M. Mathieu Weill. – La réglementation et la législation seront évidemment mises en place avant le lancement de l'appel à candidatures.

M. Michel Sauvade. – La 5G s'adresse à toutes les communes, quelle que soit leur taille. Nous ne pouvons imaginer que certaines collectivités soient mises à l'écart, dans l'utilisation par exemple d'objets connectés visant à permettre le maintien d'une personne à domicile. Il en va de même pour la la question des transports. Je rappelle que le mouvement des Gilets Jaunes est né d'un sentiment d'enclavement dans le domaine de la mobilité. La 5G est donc pour nous incontournable aussi bien pour les objets connectés que pour la mobilité.

En outre, les collectivités territoriales doivent être étroitement associées au suivi du dispositif et participer aux négociations le plus en amont possible.

Je saisis l'occasion pour saluer le travail de la mission France Mobile en espérant que celle-ci conservera toute son efficacité dans sa nouvelle configuration, afin de rester le partenaire privilégié des communes. Je tiens également à souligner le rôle des services déconcentrés de l'État, etnotamment à saluer le rôle du corps préfectoral et des sous-préfets dans le cadre du *New Deal*. Ce consensus sera d'autant plus important que le déploiement s'effectue dans un contexte d'acceptation sociale qui n'est pas aussi évident que ce qu'il a pu être dans le passé.

M. Hervé Maurey. – Merci. Je vous propose de donner la parole à la salle.

E. QUESTIONS DE LA SALLE

M. Louis-Jean de Nicolay, sénateur de la Sarthe. – La nouvelle Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pourra jouer le rôle de réceptacle des demandes des collectivités pour le déploiement de la téléphonie.

Nous souhaitons que le déploiement de la 5G se fasse avec cohérence et bon sens. Il serait regrettable que les « Territoires d'Industrie » lancés par le Gouvernement ne soient pas rapidement desservis.

Enfin, sur certains territoires, nous en arrivons à une situation un peu ubuesque. Il y a d'un côté des pylônes construits avant le *New Deal*, sur lesquels sont présents, au plus, deux opérateurs. De l'autre, il y a des pylônes construits dans le cadre du *New Deal*, sur lesquels quatre opérateurs

peuvent être présents. Quand les collectivités demandent s'il est possible d'ajouter des opérateurs sur les pylônes construits avant le *New Deal*, on leur répond que ce n'est pas possible. Pouvons-nous résoudre cette situation par l'intermédiaire de la réglementation ?

M. Zacharia Alahyane. – La plateforme France mobile est pour nous un vecteur de communication essentiel avec les maires.

M. Hervé Maurey. – Elle ne fonctionne pas toujours.

M. Zacharia Alahyane. – Je dois reconnaître que nous avons rencontré des problèmes techniques avec notre sous-traitant. Ce problème a néanmoins été réglé. Cette plateforme reste utile aux équipes projet, car elle leur permet de signaler leurs difficultés.

Par ailleurs, lorsqu'un territoire dispose déjà d'un pylône, il n'existe malheureusement pas de levier réglementaire pour contraindre, dans le cadre du *New Deal*, les opérateurs à accueillir de nouveaux opérateurs sur les pylônes existants. Cependant, rien ne l'interdit. Il appartient à l'équipe projet de rechercher des solutions avec les opérateurs existants. En matière d'acceptabilité, c'est essentiel : nous ne pouvons pas faire émerger des pylônes partout. Nous serons là pour accompagner ces discussions.

M. Mathieu Weill. – Concernant la desserte des « Territoires d'Industrie » par la 5G, nous avons discuté de cette problématique avec l'Arcep. Le programme « Territoires d'Industrie » est en effet très important pour le Gouvernement.

M. Alain Fouché, sénateur de la Vienne. – Désormais, les départements jouent un rôle de *leadership*. Dans le département de la Vienne par exemple, le département a décidé d'allouer 50 millions d'euros au schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDTAN). 118 opérations de montée en débit ont ainsi été mises en œuvre et 280 000 prises ont été installées. 194 zones prioritaires ont été identifiées. La situation s'améliore.

M. Jean-Pierre Bonicel, Objectif Fibre. – J'ai pu constater qu'un certain nombre de maires dans le Cantal et dans l'Aveyron n'étaient pas informés des dispositions du *New Deal Mobile*. N'est-il pas souhaitable d'envisager une piqûre de rappel ?

M. Zacharia Alahyane. – Je vous remercie de cette alerte. Il y a manifestement eu un manquement. Nous nous appuyons sur les associations de maires – qui font partie des équipes projet – pour assurer le relais auprès des maires, localement. Par ailleurs, nous avons édité un guide des maires et travaillons beaucoup avec l'AMF.

M. Pierre Bérault, lycéen au Lycée professionnel Galilée. – La 5G permettra-t-elle une meilleure couverture que la 4G ? Si son rayon de diffusion est moindre, combien de pylônes supplémentaires faudra-t-il installer ? Enfin, quel sera l'équipement des territoires d'outre-mer ?

M. Sébastien Soriano. – À ce stade, nous ne prévoyons pas de massification des déploiements des pylônes pour la 5G. L’option des *small cells*, soit le développement dans un environnement urbain dense par de petits équipements (sur un abribus, sur un réverbère...), avait été un temps évoquée. Ce type de déploiement n’est plus, pour l’heure, d’actualité. L’arrivée de la 5G passera plutôt par une mise à jour des sites existants.

En ce qui concerne l’outre-mer, nous étudions très précisément la possibilité d’avoir recours à plusieurs bandes de fréquence, aussi bien la bande « cœur » de 3,5 Ghz mais également la bande basse de 700 Mhz. L’Arcep communiquera sur ce sujet dans les prochaines semaines.

M. Claude Térouinard, président du Conseil départemental d’Eure-et-Loir. – Sur la suggestion du sénateur Chaize, nous avons lancé un audit avec La Poste pour connaître l’état exact de notre réseau. Une fois les résultats de cet audit connus, il est vraisemblable que les besoins en matière de couverture ciblée seront revus à la hausse.

L’Eure-et-Loir comporte un désert : la Beauce, qui ne compte que 5 habitants par kilomètre carré. Si les besoins ne sont pas entièrement satisfaits, est-il possible d’autoriser les conseils départementaux à équiper les territoires en pylônes, et à contraindre les opérateurs à y installer des antennes de manière à garantir la couverture totale de leur territoire ? Vous savez combien la population est sensible aux questions d’égalité.

M. Zacharia Alahyane. – La couverture ciblée n’est pas le seul engagement. J’ai évoqué les axes routiers.

M. Claude Térouinard. – Les maires sont en colère, quand ils voient que seules les routes bénéficient d’une couverture mobile.

M. Zacharia Alahyane. – Vous avez raison. Nous dialoguons avec les opérateurs pour faire en sorte qu’à chaque fois qu’un pylône est installé au bord d’un axe routier, les opérateurs saisissent l’occasion pour couvrir également les communes avoisinantes. C’est d’ailleurs dans leur intérêt. En effet, le coût marginal d’une petite antenne n’est pas déterminant par rapport au coût du pylône.

Les investissements des opérateurs vont au-delà du *New Deal*. Nous discutons avec tous les opérateurs pour comprendre leurs intentions sur le territoire, tout en respectant la confidentialité des échanges.

Je vous félicite d’avoir engagé un diagnostic. Nous nous tenons bien entendu à votre disposition.

M. Arthur Dreyfuss. – L’Eure-et-Loir sera intégralement fibré grâce au dynamisme du président du département !

M. Hervé Maurey. – Je remercie les intervenants de leur participation et donne la parole à Madame la ministre pour la conclusion de nos travaux.

CLÔTURE

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Monsieur le président, cher Hervé Maurey, merci pour votre invitation. Je voudrais saluer également le président de l'Arcep, ainsi que tous les partenaires que j'ai l'habitude de rencontrer dans le comité de pilotage : Arthur Dreyfuss, président de la Fédération française des télécoms ; Zacharia Alahyane, directeur de France Mobile. Je salue aussi Mathieu Weill ; Patrick Chaize, président de l'Avicca, qui joue un rôle très important dans le développement de la fibre et du haut débit ; Etienne Dugas, président d'InfraNum ; Michel Sauvade, représentant de l'AMF. Je salue enfin l'ensemble des sénateurs et les autres participants.

Je sais tout l'intérêt que le Sénat et que le président Maurey portent à l'aménagement numérique du territoire. Au-delà de la question du très haut débit et de l'impatience bien légitime de tous ceux qui veulent pouvoir bénéficier des nouveaux moyens de communication, je suis convaincue que le numérique représente pour nos territoires un potentiel majeur de transformation.

Permettez-moi de revenir brièvement sur le sujet des infrastructures. L'État est pleinement engagé dans la construction des infrastructures fixe et mobile à très haut débit. Cela représente pour l'État un investissement de 3,3 milliards d'euros pour le fixe, auquel s'ajoutent les 3 milliards d'euros, produit estimé des enchères auquel nous avons renoncé au profit du *New Deal Mobile*, qui a été négocié par Julien Denormandie. L'investissement public de l'État est donc massif et complète celui des collectivités – qui participent pleinement au développement des infrastructures sur les territoires, en lien avec les opérateurs. Dans certains territoires, ce sont les régions qui ont pris le leadership. Parfois, ce sont les départements ou encore les intercommunalités. Grâce aux actions collectives engagées depuis deux ans, notre pays est en bonne voie pour disposer de réseaux d'infrastructures numériques qui correspondent aux enjeux du XXI^e siècle. Au rythme actuel, l'accélération du déploiement de la fibre optique et des installations de téléphonie mobile va même bientôt placer la France en tête des grands pays européens pour la qualité de ses réseaux. Il s'agit pour nous d'un vrai motif de satisfaction.

J'ajoute que la réouverture du « guichet » très haut débit est une nouvelle avancée majeure pour permettre à l'État de soutenir des projets de réseaux d'initiative publique portés par les collectivités territoriales. Cela concerne les 25 départements qui n'avaient pas encore finalisé leur plan de financement pour la généralisation de la fibre optique. Nous avons pu dégager une enveloppe de 140 millions d'euros pour 2020 qui n'est certes pas

suffisante, mais que nous entendons renouveler chaque année pour équiper ces 25 départements.

Par ailleurs, le Président de la République est très attentif à la concrétisation des engagements pris devant les Français. Le déploiement des infrastructures fixe et mobile fait ainsi partie des actions prioritaires. Ils font l'objet d'un suivi renforcé au plus haut niveau de l'État. Cela nous incite collectivement à être particulièrement vigilants au respect des calendriers ainsi qu'aux réponses qui seront apportées aux éventuelles difficultés.

Au-delà des infrastructures, les enjeux du numérique sont déterminants pour le développement de l'attractivité de nos territoires. Le numérique abolit les distances et donne accès à de nouveaux outils pour permettre aux acteurs locaux de développer leur créativité et leur esprit d'innovation. À la clé, de nouveaux modèles de développement seront mis en œuvre, que ce soit pour construire le monde rural de demain ou, par exemple, pour repenser l'accès aux soins dans les déserts médicaux.

Nous avons lié la question du numérique à la plupart des politiques publiques territoriales que nous conduisons au sein du Ministère de la Cohésion des territoires. Je pense à France Service (qui sera déployé sur l'ensemble du territoire), à « l'Agenda rural », au programme d'appui « Nouveaux lieux, nouveaux liens » consacré aux tiers lieux ou encore au programme « Territoires d'industries », car les territoires industriels ne peuvent pas se passer de ces équipements numériques. C'est d'ailleurs tout le sens à donner à l'intégration – souhaitée par le législateur – de l'Agence du Numérique au sein de l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Je remercie le sénateur de la Sarthe d'avoir rappelé que l'ANCT va permettre de maintenir et renforcer la dynamique que nous avons engagée sur les sujets numériques et irriguer un certain nombre de nos politiques phares d'aménagement du territoire. France Mobile et France très haut débit seront intégrés à l'ANCT. Les interlocuteurs ne changeront pas.

Un autre sujet essentiel est celui de l'accompagnement de tous ceux qui se déclarent mal à l'aise avec Internet. L'« illectronisme » est également un sujet prioritaire pour le Gouvernement. Nous devons prendre garde à ce que la fracture liée aux infrastructures, qui est en train de se résorber, ne soit pas remplacée par la fracture des usages. Si le numérique est un facteur de simplification et de créativité pour certains, il est encore trop souvent un facteur d'exclusion pour d'autres. 13 millions de Français sont aujourd'hui éloignés du numérique. 50 % des non-internautes résident dans des communes de moins de 20 000 habitants. Seulement 60 % des Français qui habitent dans des communes rurales et 65 % des habitants des villes moyennes se disent compétents pour utiliser un ordinateur, contre 76 % dans l'agglomération parisienne. En moyenne, un tiers des Français s'estime peu ou pas compétent pour utiliser un ordinateur. Ils sont 40 % parmi les personnes percevant des bas revenus et 74 % parmi ceux qui n'ont aucun

diplôme. Beaucoup de jeunes ont des *smartphones*, mais se trouvent démunis lorsqu'il s'agit de remplir un formulaire sur un ordinateur.

Le Gouvernement veut ainsi agir sur plusieurs axes. Il s'agit tout d'abord de repenser le service public à l'heure du numérique, de mieux accompagner les usagers pour que la dématérialisation aboutisse vraiment à une simplification. Nous ne pouvons plus nous satisfaire de transposer en ligne des démarches qui sont déjà trop compliquées lorsqu'on utilise une procédure papier. La direction du numérique de l'État (DINUM) s'emploie à améliorer la qualité des services publics numériques. De la même manière, nous devons remettre de l'humain dans la relation entre l'utilisateur et l'administration. C'est tout l'enjeu de France Service. Nous devons également soutenir les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de démarches d'inclusion numérique. C'est ce que nous faisons notamment au travers du dispositif « Territoires d'Action pour un numérique inclusif » qui vise à soutenir l'élaboration de stratégies locales, par la mobilisation d'une ingénierie d'État. Par exemple, nous cofinançons le déploiement du pass numérique pour les collectivités. Ce coupon donne droit à toute personne qui en éprouve le besoin d'être accompagnée dans les usages du numérique dans des lieux de proximité référencés.

Par ailleurs, nous soutenons le déploiement des tiers lieux. Nous avons lancé avant l'été le programme « Nouveaux lieux, nouveaux liens », qui prévoit que l'État soutienne en amorçage 300 « fabriques de territoire ». Ces têtes de réseau concentreront de multiples services et usages liés au numérique (*fab labs*, espaces de *coworking*, campus connectés, etc.). J'ai moi-même été très impressionnée par l'innovation dont ont fait preuve certains territoires, notamment la Creuse.

Le rôle de l'État est clair : il s'agit d'équiper les territoires pour qu'ils utilisent toute la puissance du numérique au service de leur développement, sans imposer de standard. Il faut répondre à la spécificité des territoires avec des moyens offrant la possibilité à chacun d'entre eux de s'en saisir pour porter leurs projets.

Nous avons évidemment l'ambition de déployer le plus grand nombre d'infrastructures possible. Nous y consacrons beaucoup d'énergie avec vous tous. Pour être au rendez-vous de nos ambitions, il faut que nous soyons aux côtés des usagers. Cela nous conduit à repenser un certain nombre de politiques et à accélérer la dématérialisation des formalités administratives. Cela nous incite enfin à déployer partout des solutions de formation et d'accompagnement pour que les Français vivent pleinement cette révolution numérique. Cet aménagement du territoire est une vraie chance pour le pays tout entier.

ANNEXES

CONSULTATION PUBLIQUE SUR LE NOUVEAU CAHIER DES CHARGES DU PLAN FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT POSITION DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Lors de sa réunion du mercredi 11 décembre 2019, **la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat** a, sur proposition de son président Hervé Maurey, sénateur de l'Eure, et de Patrick Chaize, sénateur de l'Ain, président du groupe d'études « Numérique », **décidé à l'unanimité de participer à la consultation publique lancée par le Gouvernement** le 2 décembre 2019 sur le **nouveau cahier des charges du plan France très haut débit (PFTHD)**, qui détermine les modalités de prise en charge par l'État *via* le « guichet » France très haut débit des dépenses de déploiement des réseaux d'initiative publique et notamment du déploiement de la fibre jusqu'à l'abonné (FttH).

Si l'annonce en octobre 2019 de la **réouverture du « guichet »**, fermé à la fin de l'année 2017, avait constitué un motif de satisfaction pour les territoires, la commission avait fait le constat, lors du colloque qu'elle a organisé au Sénat le 13 novembre 2019¹, que les **140 millions annoncés** par le Gouvernement pour l'abonder ne seraient **pas suffisants** pour atteindre les objectifs du très haut débit pour tous en 2022 et de la généralisation du FttH sur l'ensemble du territoire en 2025. Pour garantir l'atteinte des objectifs dans les 27 départements aujourd'hui en retard de déploiement, les **besoins de financement** atteindront en réalité **500 millions d'euros**. Contre l'avis du Gouvernement, le Sénat a abondé, dans le projet de loi de finances pour 2020, le « guichet » à hauteur de **322 millions d'euros** (en autorisations d'engagement), conformément aux préconisations de l'association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel (Avicca). Le Gouvernement a justifié son refus d'accroître les moyens du plan dès 2020, considérant que des crédits supplémentaires pourront être dégagés au fil de l'eau en s'appuyant sur de **nouveaux gains d'efficacité** dans le déploiement des réseaux d'initiative publique.

Cependant, la publication du nouveau cahier des charges du PFTHD, qui remplace l'ancien cahier des charges de 2015, éclaire sous un jour nouveau la réticence du Gouvernement à abonder le « guichet » à hauteur des besoins réels des collectivités. En effet, en maintenant les plafonds d'aides (A) et en introduisant de nouvelles règles d'assiette (B) pour le déploiement des lignes FttH, ainsi qu'en excluant certaines autres dépenses du périmètre des dépenses éligibles au « guichet » (C), **le cahier des charges conduira de fait à une baisse du cofinancement de l'État.** La réduction du soutien de l'État se traduira automatiquement par une

¹ « Couverture numérique du territoire : les objectifs seront-ils tenus ? », Colloque organisé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, 13 novembre 2019.

augmentation du reste à charge pour les 27 départements n'ayant pas encore bouclé leur plan de financement pour le déploiement de la fibre.

D'une part, le nouveau cahier des charges **met donc en péril le respect des objectifs du plan France très haut débit**. D'autre part, il crée **une inégalité de traitement inacceptable entre les territoires** ayant bénéficié des anciennes règles d'éligibilité au « guichet » et ceux qui devront compléter leurs réseaux avec un soutien moindre de l'État.

A) Un plafond d'aides par ligne FttH inchangé, en dépit de la hausse attendue du coût des prises à construire

Comme dans le précédent cahier des charges, le soutien de base au déploiement des lignes FttH de la boucle locale optique mutualisée est fixé à 33,0 % et est modulé pour tenir compte du « niveau de ruralité » et de l'« indice de dispersion ». On obtient ainsi des taux départementaux maximaux de soutien, allant de 33,0 % (Paris) à 61,6 % (Creuse).

La commission déplore que les plafonds d'aides par ligne FttH, calculés pour chaque département à partir des taux de soutien, restent inchangés par rapport au précédent cahier des charges, alors même que les prises restant à construire seront les plus coûteuses. En la matière, l'inadaptation du cahier des charges pourrait retarder les déploiements, spécifiquement dans les départements où le prix marginal des prises est amené à s'accroître le plus.

La commission appelle donc le Gouvernement à **relever les plafonds d'aides** pour ne pas laisser aux territoires les plus en retard dans le déploiement de la fibre optique un reste à charge qu'ils ne pourraient pas supporter (**proposition n° 1**).

B) Des nouvelles règles d'assiette guidées par une logique d'économie budgétaire

Les nouvelles règles d'assiette introduites par le cahier des charges vont automatiquement se traduire par une augmentation du reste à charge pour les collectivités territoriales. Hormis des logiques d'économie budgétaire, rien ne semble justifier ces changements de périmètre, opérés au sacrifice de l'aménagement numérique du territoire.

1. Un calcul du nombre de lignes FttH commercialisables réduisant le soutien de l'État

Le calcul du besoin de financement public total se fonde sur l'évaluation du nombre de lignes raccordables. Dans le nouveau cahier des charges, ce nombre de lignes ne pourra être supérieur à **92 % du nombre total de locaux**, là où le précédent considérait « *par définition, [que] le nombre de lignes raccordables d'un projet FttH [correspondait] au nombre total de locaux* » (soit 100 %). La commission ne peut que s'étonner de cette nouvelle règle de

calcul, qui réduira de fait le soutien de l'État, et appelle ainsi le Gouvernement à **revenir à la méthode de l'ancien cahier des charges (proposition n° 2)**. Par ailleurs, le nombre total de locaux reste calculé à partir des bases « Logements » 2011 (pourtant actualisée en 2016) et « Démographie des entreprises » 2013 (pourtant actualisée en 2017) de l'Insee. Pour tenir compte de l'évolution du nombre de locaux, il convient de **retenir dans le nouveau cahier des charges les versions actualisées de ces bases (proposition n° 3)**.

2. *Le doublement de la décote sur l'assiette éligible des prises FttH*

Comme dans la précédente version du cahier des charges, un **montant forfaitaire est retranché de l'assiette éligible de chaque prise FttH**. Cependant, dans le nouveau cahier des charges, cette **décote est doublée** pour atteindre 800 euros. Pour ne pas pénaliser plus encore les territoires en retard dans le déploiement de la fibre, la commission estime qu'il est **indispensable de revenir à la décote d'origine, de 400 euros (proposition n° 4)**.

C) *L'exclusion de certains investissements des dépenses éligibles au « guichet »*

Hormis le déploiement des lignes FttH, du nœud de raccordement optique au point de branchement optique, le PFTHD finance des investissements cruciaux pour la couverture des territoires en fibre optique.

La commission déplore que certaines de ces dépenses ne soient plus éligibles au « guichet ». En la matière, elle appelle ainsi le Gouvernement à **revenir aux modalités de prise en charge inscrites dans le précédent cahier des charges (proposition n° 5) concernant :**

- les **réseaux de collecte**, indispensables aux collectivités pour proposer des offres activées sur les réseaux d'initiative publique, comme l'exige l'Arcep ;

- le **raccordement des sites prioritaires** (entreprises, administrations) ;

- le raccordement des sites finaux ;

- les **mises à niveau des réseaux antérieurs**. Retirer les soutiens de l'État pour l'amélioration des réseaux déployés antérieurement à la mise en œuvre de la réglementation actuelle constitue une décision particulièrement injuste, pénalisant les collectivités qui avaient fait preuve d'un fort esprit d'initiative en amorçant plus tôt que les autres leur virage numérique.

Enfin, la commission estime que la date de remise des dossiers, fixée au **30 juin 2020**, ne laissera pas suffisamment de temps aux collectivités territoriales concernées pour préparer sereinement leur plan de déploiement. Elle appelle donc le Gouvernement à **repousser cette échéance (proposition n° 6)**.

**CONSULTATION PUBLIQUE SUR L'ATTRIBUTION
DES FRÉQUENCES 5G
POSITION DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Lors de sa réunion du mercredi 11 décembre, la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat** a, sur proposition de son président Hervé Maurey, sénateur de l'Eure, et de Patrick Chaize, sénateur de l'Ain, président du groupe d'études « Numérique », **décidé à l'unanimité de contribuer à la consultation publique lancée par le Gouvernement le 28 novembre 2019 sur les projets d'arrêté¹ et de décret²** déterminant les modalités et les conditions **d'attribution** des autorisations d'utilisation de **fréquences 5G** dans la bande 3,5 GHz, telles que fixées par le cahier des charges de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep)³, ainsi que le prix de réserve de cette attribution.

La commission rappelle que l'aménagement du territoire devra constituer un objectif majeur pour le déploiement de la 5G. Pour ne pas répéter les erreurs du passé, commises en matière de 3G et de 4G, il est donc crucial de prendre en compte, dès aujourd'hui, la dimension territoriale pour faire du déploiement de la 5G un levier de résorption des inégalités et non un accélérateur de la fracture numérique.

Pour la commission, résorber les zones blanches en assurant la couverture du territoire par les générations mobiles précédentes, objectif du **New Deal mobile de 2018, est une priorité**. Cependant, la commission considère que le *New Deal* et le déploiement équilibré de la 5G ne sont pas antinomiques : le succès de l'un préfigurera la réussite de l'autre, pour faire du numérique un facteur de résorption de la fracture territoriale.

À cet égard, **les sénateurs de la commission ont accueilli favorablement les modalités de déploiement** inscrites dans le cahier des charges de l'Arcep, qui répondent à l'ambition d'une couverture numérique du territoire (A). Ils ont rappelé que le succès du déploiement de la 5G dépendrait de la capacité du régulateur à assurer le suivi des obligations et

¹Projet d'arrêté relatif aux modalités et aux conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 3,5 GHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un système mobile terrestre.

²Projet de décret modifiant le décret n° 2007-1532 du 24 octobre 2007 modifié relatif aux redevances d'utilisation des fréquences radioélectriques dues par les titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences délivrées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

³Décision n° 2019-1386 de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse en date du 21 novembre 2019 proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 3,4 - 3,8 GHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public.

engagements des opérateurs, qui devront être retranscrits dans leurs autorisations d'utilisation de fréquences. Le cas échéant, l'Arcep devra être en mesure de recourir à son pouvoir de sanction.

La commission a cependant **regretté que de véritables clauses de revoyure n'aient pas été prévues** pour imposer, le cas échéant, une adaptation des obligations en cours de déploiement (B). Elle a également estimé que le **prix de réserve** retenu pourrait **limiter l'intensité concurrentielle** sur le marché (C).

A) Des obligations et engagements répondant à l'ambition d'une couverture numérique du territoire

Le cahier des charges de l'Arcep impose une trajectoire de déploiement de la 5G sur le territoire français (3 000 sites en 2022, 8 000 sites en 2024, puis 10 500 sites en 2025). Pour les deux derniers jalons (2024 et 2025), 25 % des sites devront être déployés dans une zone rassemblant les communes des zones peu denses et celles des territoires d'industrie, hors des principales agglomérations. **La commission accueille favorablement cette obligation, constatant cependant qu'elle ne s'appliquera qu'en fin de déploiement.**

Elle considère également que **l'accroissement des débits des sites mobiles existants** prévu par le cahier des charges contribuera à améliorer la couverture numérique du territoire¹ en multipliant le débit par 10 dans les zones peu denses. **Elle rappelle néanmoins que la portée de cet accroissement des débits dépendra grandement du succès du New Deal mobile**, qui devra permettre une résorption des zones blanches par l'installation échelonnée d'infrastructures passives d'ici 2027.

Elle adhère en outre **aux obligations de couverture des axes de transport**, en particulier à l'obligation de couverture des routes principales en 4G+ d'ici 2027.

Enfin, la commission accueille favorablement les engagements supplémentaires prévus par le cahier des charges, notamment l'exigence d'une plus grande transparence, tant sur la prévisibilité des déploiements que sur d'éventuelles pannes. **Elle rappelle néanmoins que l'Arcep devra être vigilante à ce que ces engagements supplémentaires soient fidèlement retranscrits dans les autorisations d'utilisation de fréquences.**

Pour assurer le respect des obligations et engagements des opérateurs, et ainsi garantir une couverture équilibrée du territoire en 5G et 4G+, il reviendra à l'Arcep d'assurer le suivi des déploiements, et le cas échéant, de recourir à son pouvoir de sanctions, défini à l'article 36-11 du code des postes et des télécommunications électroniques. La commission

¹ Dès 2022, au moins 75 % des sites devront bénéficier d'un débit au moins égal à 240 Mbit/s. Cette obligation sera progressivement généralisée à tous les sites jusqu'à 2030.

note par ailleurs qu'en fixant la durée des autorisations d'utilisation de fréquences à 15 ans plutôt qu'à 20 ans, le cahier des charges facilitera le contrôle par l'Arcep des obligations et engagements.

B) Des rendez-vous intermédiaires, à défaut de réelles clauses de revoyure

Deux rendez-vous intermédiaires sont prévus à l'horizon 2023 et à l'horizon 2028 pour permettre au régulateur de réaliser un point d'étape sur la mise en œuvre des obligations et engagements des opérateurs. Sur cette base, une adaptation des obligations pourra être décidée après accord avec l'opérateur titulaire de l'autorisation d'utilisation. Cette faculté de réaliser des points d'étape n'existait pas dans les cahiers des charges de précédentes générations mobiles : **la commission ne peut donc que saluer cette nouveauté, qui facilitera le suivi par l'Arcep des déploiements.**

Cependant, elle regrette que ces points d'étape ne constituent pas de véritables clauses de revoyure, l'opérateur concerné pouvant s'opposer à la révision des obligations.

C) Un prix de réserve élevé qui pourrait limiter l'intensité concurrentielle sur le marché

Le projet d'arrêté prévoit un prix de réserve de 2,17 milliards d'euros pour l'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences. **La commission s'inquiète d'un tel prix de réserve, élevé, qui pourrait limiter l'intensité concurrentielle sur le marché.**

TRAVAUX EN COMMISSION

M. Hervé Maurey, président. – Je vous propose de répondre à deux consultations publiques lancées par le Gouvernement : la première concerne le nouveau cahier des charges du plan France très haut débit ; la seconde concerne l'attribution des fréquences 5G.

Il en est ainsi décidé.

M. Patrick Chaize, rapporteur. – Les deux sujets sont importants et complémentaires. Une consultation a été lancée, avant la mise aux enchères des fréquences de 5G, sur le cahier des charges qui précisera les obligations et engagements, y compris financiers, des opérateurs. Il faut veiller à ce que la notion d'aménagement du territoire joue un rôle prépondérant dans l'attribution des fréquences, afin d'éviter de renouveler les erreurs commises lors de l'attribution des fréquences 4G. Nous avons dû, en effet, revenir, il y a deux ans, à travers un « *New deal mobile* » sur les obligations de couverture du territoire, car lors du déploiement de la 4G, l'attribution des licences avait été très intéressante pour l'État d'un point de vue financier, mais ne correspondait pas aux attentes des citoyens.

Il importe de souligner que la 5G sera utile pour les usagers dans les territoires ruraux. Elle permettra le développement de nouvelles applications, comme la voiture connectée. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la distribution de la presse (Arcep) a publié ses propositions, qui vont plutôt dans le sens des recommandations des associations de collectivités. En revanche, le prix de réserve élevé fixé par le Gouvernement pourrait limiter l'intensité concurrentielle sur le marché. Nous devons donc être vigilants.

En ce qui concerne le plan France très haut débit, j'ai l'impression que le Gouvernement ne sait pas très bien où il va... Le plan prévoit la mobilisation de 3,3 milliards d'euros de subventions de l'État pour aider les collectivités territoriales à assurer la couverture en fibre optique de leur territoire. L'objectif du Gouvernement est de couvrir, d'ici 2022, le territoire en Internet très haut débit, dont 80 % en fibre optique. Cet objectif sera tenu. Mais si 75 départements sont ou seront couverts intégralement d'ici 2022, les autres départements auront une couverture partielle, avec un taux de couverture atteignant pour l'heure 40 % dans certains d'entre eux. La fracture est nette entre les départements qui atteindront l'objectif de 100 % et les autres. Dans le cadre du projet de loi de finances, nous avons plaidé en faveur d'une rallonge budgétaire pour permettre aux départements qui le souhaitent de parvenir à une couverture à 100 % par la fibre optique. Le Gouvernement considère que ce n'est pas nécessaire. Il compte récupérer 140 millions d'euros sur l'enveloppe globale sur des queues de programme. Mais cela prendra du temps et, d'ici là, aucun projet ne peut être engagé par

les collectivités. Les départements attendent ; je pense en particulier aux départements de Bretagne, qui ont besoin de 200 millions d'euros, ou d'Auvergne, qui ont besoin de 140 millions. Les besoins cumulés de ces huit départements, 340 millions, excèdent déjà l'enveloppe de 140 millions ! Il conviendrait donc que le Gouvernement débloque des autorisations d'engagement supplémentaires et non seulement des crédits de paiement. Le Gouvernement a refusé vivement, la ministre estimant que le Sénat était, à cette occasion, « détestable ». Je vous invite à lire le numéro de la Gazette des communes paru hier. La revue avait repris un communiqué de presse que j'avais publié en tant que président de l'Association des Villes et Collectivités pour les Communications électroniques et l'Audiovisuel (Avicca). J'avais repris les mots de la ministre pour dire que le Gouvernement avait une vision détestable des collectivités en la matière. Le Gouvernement s'en est ému et a appelé la rédaction de la Gazette. Finalement, après un entretien avec les équipes de la ministre, les journalistes ont publié un nouvel article dans lequel ils expliquent qu'ils ne comprennent plus la logique du projet du Gouvernement...

La consultation publique concerne le nouveau cahier des charges qui détermine les modalités de prise en charge par le « guichet » des dépenses de déploiement des réseaux d'initiative publique et notamment du déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH). Le nouveau cahier des charges réduira fortement les aides de l'État. C'est inacceptable. Ces propositions du Gouvernement auraient pour effet de faire supporter la différence aux collectivités territoriales.

M. Hervé Maurey, président. – Le Gouvernement entend réduire les subventions en revoyant l'assiette des dépenses éligibles aux subventions.

Je veux aussi attirer votre attention sur l'importance et l'utilité de la 5G pour les territoires ruraux. Il importe de l'expliquer aux élus, qui parfois ne comprennent pas notre mobilisation pour la 5G, car ils attendent encore parfois la 3G, ou la 4G, voire la 2G... L'enjeu est d'éviter la création d'une nouvelle fracture numérique.