



Consultation publique

Lignes directrices communautaires pour l'application des règles relatives aux aides d'État dans le cadre du déploiement rapide des réseaux de communication à haut débit

Réponse du Groupe France Télécom

Le groupe France Télécom (ci-après « FT ») salue l'initiative de la DG concurrence de la Commission européenne de soumettre à consultation publique son projet de lignes directrices sur l'application de la réglementation des aides d'État au déploiement des réseaux haut débit et très haut débit.

Tout d'abord, FT tient à faire quelques remarques d'ordre général avant de revenir plus en détails sur certains points particuliers du projet de Lignes directrices.

1. Remarques générales

FT partage l'avis de la Commission selon lequel les réseaux haut débit et très haut débit sont des facteurs essentiels pour le développement en Europe d'une économie de la connaissance facteur d'innovation et de croissance. Aussi, le groupe FT est-il prêt à tenir son rôle dans ce contexte, mais à condition que les pouvoirs publics mettent en place une régulation stable et équilibrée et ne dissuadent pas l'investissement privé par la perspective de subventions publiques destinées à le concurrence.

L'intervention des collectivités publiques doit avoir pour finalité de lever des barrières et non d'en créer : elles doivent donc favoriser le développement du marché mais en aucun cas avoir un rôle normatif en imposant telle ou telle solution, elles n'ont pas non plus vocation à se substituer aux investisseurs privés.

S'agissant plus particulièrement des réseaux NGA (Next Generation Access), FT souhaite rappeler qu'à ce jour le cadre juridique et réglementaire applicable à ces nouveaux réseaux, encore flou, est loin d'assurer une sécurité juridique pourtant indispensable aux acteurs privés dans la mesure où :

- les autorités de régulation nationales (ARN) des différents États membres n'ont pas encore arrêté leur politique de régulation à mettre en œuvre concernant les NGA. Ainsi, en France, l'ARCEP a rendu public le 22 juin 2009 plusieurs projets de décisions sur le modèle de déploiement de la fibre optique en zone très dense qui, s'ils venaient à être confirmés, remettraient en cause la stratégie de FT dans le très haut débit ;
- la Direction générale société de l'information de la Commission européenne vient pour sa part de soumettre à consultation publique jusqu'au 24 juillet 2009, son projet de recommandation concernant l'accès régulé aux réseaux d'accès NGA.



Dés lors qu'aujourd'hui le cadre juridique et réglementaire n'est pas stabilisé et que personne ne dispose de recul suffisant en termes d'usages et de modèle économique, il convient d'être très prudent dans les principes, notamment quant au choix des solutions technologiques.

A cet égard, la DG Concurrence semble marquer sa préférence pour la solution multifibre comme étant la plus à même de favoriser la concurrence sur le long terme. FT ne partage pas cette analyse et pense au contraire que la solution mono fibre est la plus adéquate puisqu'elle permet un accès dégroupé tout en étant moins coûteuse à déployer¹ ce qui, en matière d'aide d'Etat est un élément primordial pour l'analyse et le test de la mise en balance.

Face à ces incertitudes, FT souscrit donc pleinement à la clause de rendez-vous prévue au plus tard dans 3 ans pour un réexamen complet des Lignes directrices, à la lumière des évolutions économiques, techniques, sociologiques qui auront pu être constatées sur le marché.

Par ailleurs, l'objectif de l'intervention publique étant de pallier une défaillance du marché, une subvention ne saurait donc être justifiée pour favoriser l'émergence de nouveaux services et/ou marchés mais devrait au contraire intervenir dès lors que de nouveaux services se sont suffisamment diffusés auprès de la population d'un pays pour devenir un standard et permettre ainsi aux habitants des régions en cause d'en bénéficier s'ils ne sont pas accessibles d'une quelconque manière. Par exemple, l'accès aux services de TV sur ADSL ne devrait pas donner lieu à intervention publique dès lors que ces services sont accessibles sur des plateformes alternatives (satellite ou TNT).

Selon FT, les principes suivants doivent guider l'intervention publique en matière de financement des réseaux :

- l'environnement juridique et réglementaire doit favoriser le déploiement des réseaux NGA par les acteurs privés eux-mêmes afin de permettre l'apparition d'un maximum de zones noires ;
- comme indiqué plus haut, une définition plus précise de la notion de « défaillance de marché » est nécessaire afin de limiter au strict minimum l'intervention publique :
 - Ainsi pour remédier à des questions liées au développement du marché, l'action publique la plus pertinente est une subvention de la demande pour les services de fibres optiques ;
 - Pour des questions de couverture du territoire en zones rurales ou isolées, l'intervention publique la plus efficace est le financement de la partie terminale de la fibre passive, les opérateurs n'ayant alors plus qu'à construire le réseau d'accès. Cela leur permet de ne pas subir la différence de coûts fixes entre les zones urbaines et les zones rurales et ainsi d'offrir les services à la population ;
 - Enfin, si malgré le financement de la partie terminale il reste quelques zones non desservies par certains services largement diffusés parmi le reste de la population, alors le financement du réseau d'accès par des fonds publics est justifié. Comme indiqué précédemment, cette intervention publique ne doit avoir lieu que lorsqu'un décalage temporel significatif est constaté entre les services largement diffusés dans la population et la zone en cause.

¹ Voir Annexe 1.



En conclusion, FT estime indispensable que l'intervention des collectivités locales s'inscrive dans une politique globale et cohérente à l'échelle européenne, et qu'elle n'aboutisse pas à la création de « micro-marchés » locaux avec un nombre important d'opérateurs locaux qui seront amenés tôt ou tard à se consolider, à l'image de ce qui s'est passé pour le câble.

2. Remarques spécifiques

➤ Compensation de services publics et critères Altmark (points 20 à 24)

La France présente la particularité d'avoir érigé les communications électroniques en service public local² permettant ainsi aux collectivités locales d'exercer les compétences d'opérateurs. Lorsque les collectivités locales interviennent au titre du service public, la Commission, par le biais de l'erreur manifeste d'appréciation, peut refuser une telle qualification et mener l'analyse du projet au regard des aides d'Etat. FT attire l'attention de la Commission sur le fait que bien souvent les collectivités locales incluent dans la zone couverte par le service public local des zones noires qui bénéficient donc également de fonds publics, alors qu'aucune défaillance de marché ne peut être caractérisée sur cette zone précise. Dans ces cas, il serait souhaitable que la Commission intervienne afin de corriger le zonage des projets.

➤ Durée de vie des projets subventionnés (points 24, 44 et 45)

Lors de son analyse de compatibilité de l'aide, la Commission ne doit pas oublier de prendre en compte les deux horizons temporels suivants : la durée de vie du projet (environ 15/20 ans) par rapport aux gains espérés s'agissant de la fourniture des services, sachant que les conditions économiques et technologiques évoluent sans cesse. Il existe donc un risque important que les conditions qui avaient pu justifier une intervention publique aient disparu quelque temps plus tard, en tout cas bien avant les effets de l'intervention publique qui se répercuteront le temps de la durée de vie de l'infrastructure.

Une analyse est fournie en Annexe 2 sur la prise en compte du facteur afin d'éviter des interventions publiques inappropriées.

➤ Sélection du candidat par appel d'offre (points 45 et 66)

FT soutient totalement la Commission lorsqu'elle rappelle que la procédure de sélection doit absolument être « *équitable et non discriminatoire* ».

Dés lors que l'intervention publique est justifiée par des problèmes de défaillance de marché et/ou de cohésion territoriale, la procédure ne saurait avoir pour objectif de créer, en concurrence avec le ou les opérateurs privés existant, un nouvel acteur qui bénéficierait de financements publics.

Le seul critère à prendre en compte est le fait que l'opérateur retenu, quel qu'il soit, puisse résoudre ces questions au moindre coût pour la collectivité, peu importe qu'il s'agisse de l'opérateur déjà présent.

➤ Définition des NGA (point 48) :

Dans le projet de Lignes directrices, les NGA sont définis comme impliquant « *(i) la pose de fibre dans les armoires de rue existantes dans le but d'offrir au minimum de débits en aval de 40*

² Article L1425-1 du code général des collectivités territoriales



Mbps et des débits en amont de 15 Mbps (alors qu'aujourd'hui avec les technologies ADSL et ADSL2+, on atteint des débits maximums respectivement de 8 et 24 Mbps), (ii) l'amélioration des réseaux câblés actuels l'aide du nouveau modem câble « DOCSIS 3.0 », pour atteindre 50 Mbps ou lus alors que le débit maximum précédent était de 20 Mbps, ou (iii) en équipant les nouveaux logement et bureaux de connexions à fibres optiques dont les débits atteignent 100 Mbps et plus ».

FT tient à souligner qu'en voulant être trop précise, cette définition des NGA ne couvre pas les réseaux FTTH (Fiber To The Home) en cours de déploiement en France, notamment le raccordement des immeubles anciens. Par ailleurs cette définition exclut de son champ les technologies non filaires qui pourrait être amenées à se développer. De plus, elle n'est pas forcément cohérente avec celle retenue dans le projet de Recommandation soumis actuellement à consultation par la Direction Générale en charge de la Société de l'Information : étant donné l'effet structurant de cette question sur le déploiement du très haut débit en Europe, un effort de clarification s'impose donc sur ce point.

Enfin, les technologies FTTLA, FTTH et VDSL posant des problèmes concurrentiels distincts, il est inopportun de les inclure dans une analyse commune : le principe de neutralité technologique ne doit pas conduire à une analyse dogmatique contraire aux réalités du marché. S'agissant des réseaux câblés se pose en outre la question des conditions juridiques du transfert patrimonial au câblo-opérateur par les collectivités locales et de son impact sur la concurrence.

➤ Distinction entre les zones blanches, grises et noires pour les réseaux NGA et appréciation de compatibilité (3.3 et 3.4)

▪ Distinction des zones

FT soutient, dans son principe, l'approche de la Commission consistant à appliquer aux NGA sa grille d'analyse issue de sa pratique décisionnelle sur le haut débit, à savoir une division des territoires en trois zones :

- zones blanches : une action des autorités publiques est justifiée
- zones grises : une analyse approfondie de la Commission est nécessaire avant de déclarer compatible l'aide d'État,
- zones noires : aucune aide publique n'est possible.

Cependant FT souhaite que la DG Concurrence apporte quelques modifications quant à la définition de ces zones afin de tenir compte de la réalité du marché.

Ainsi s'agissant de zones blanches NGA, qui peuvent même être des zones noires classiques³, FT estime que dès lors que ces zones sont éligibles à l'ADSL2+, la Commission devrait les considérer comme des zones grises NGA et donc mener une analyse approfondie de la justification de l'intervention publique. En effet, aujourd'hui, il n'existe pas de services ou d'offres sur les réseaux NGA suffisamment répandus qui ne puissent être disponibles via l'ADSL2+. Dès lors, aucun problème de cohésion territoriale de nature à justifier une subvention publique ne peut être caractérisé. A défaut d'une telle reconsidération, le risque de décourager ou dévaloriser les investissements déjà réalisés est fort.

³ Voir note de bas de page 52



Pour les zones noires haut débit, FT accueille très favorablement la proposition de la Commission d'instaurer le principe de non intervention des collectivités publiques (§72).

Enfin, FT souhaite souligner qu'à l'heure actuelle, en ce qui concerne le FTTH, il serait extrêmement difficile de déterminer les frontières entre zones noires, zones grises et zones blanches. Les éléments disponibles permettent seulement de dire que pour la France, les zones noires devraient représenter au minimum la moitié du marché, les zones blanches l'habitat en zone rurale et les zones grises une zone tampon d'ampleur probablement limitée et instable dans le temps. La réflexion devrait donc se focaliser aujourd'hui sur les zones noires et sur les zones blanches.

- Le facteur temps lors de l'appréciation de compatibilité (points 63, 65 et 69)

La période de 5 ans que la Commission souhaite utiliser comme horizon temporel lors de son analyse de compatibilité ne doit pas être un délai en terme absolu.

En effet, FT estime que pour identifier une défaillance du marché et/ou un problème de cohésion territoriale, il faut raisonner à partir du moment où un service est largement répandu dans la population et devient une forme de standard du marché et qu'il n'est pas disponible sur un territoire donné..C'est seulement à partir de ce moment que le délai doit commencer à courir. Or il est manifeste que nous ne sommes pas dans cette situation pour le très haut débit.

- Le choix de l'architecture (point 74)

La Commission recommande pour les projets qui seront destinataires d'aide d'État de privilégier une architecture « multifibres » au motif de favoriser une « concurrence durable à long terme ».

FT ne partage absolument pas ce point de vue qui, d'une part, ne garantit pas la neutralité technologique puisqu'il préconise une architecture par rapport à une autre, et, d'autre part, ne s'attache pas à rechercher le critère de l'efficacité de la dépense publique, i.e. dépenser le moins possible pour la plus grande efficacité, critère qui devrait pourtant guider l'analyse de la Commission lors de son analyse de compatibilité de l'aide.

FT considère, à l'inverse de la Commission, que l'architecture mono fibre permet de satisfaire le critère d'efficacité de la dépense publique.

En effet, une technologie mono fibre avec point de mutualisation présente les mêmes garanties d'accès non discriminatoire de plusieurs réseaux FTTH à un même réseau d'immeuble, à tous les logements et permet aux clients desservis de changer d'opérateur FTTH facilement s'ils le souhaitent.

Cette solution mono fibre dégroupable, sur laquelle les équipementiers européens se sont d'ailleurs positionnés, présente en outre l'avantage d'être entre 40% et 60% moins onéreuse selon les configurations retenues (voir sur ce point l'analyse détaillée en annexe1).

Les écarts de coûts entre les deux solutions étant très significatifs, la solution mono fibre dégroupable, beaucoup moins chère, devrait normalement avoir la préférence des acteurs publics soucieux d'optimiser leurs dépenses et par ricochet être accueillie favorablement par la Commission ou à tout le moins ne pas préconiser la solution la plus coûteuse pour une efficacité identique



Annexe 2

Bilan économique de l'intervention directe des collectivités locales dans les réseaux de communications électroniques en France

La loi française de Confiance dans l'Economie Numérique de 2004 qui transposait les Directives Européennes de 2002 en droit français a créé un article L.1425-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) créant un service public local de télécommunications. Ainsi la loi française a encouragé l'intervention des collectivités locales dans les Réseaux d'Initiative Publique sous forme de subventions.

Les subventions versées dans ce cadre sont ainsi présumées, par la loi et indépendamment de toute analyse de fond, constituer des compensations de service public et respecter les critères de la jurisprudence Altmark.

En principe, il s'agit d'une différence de procédure et non de fond puisque les critères à respecter pour que le financement public d'un Service d'Intérêt Général ou pour qu'une Aide d'État soient compatibles avec le droit communautaire sont inspirés par des considérations analogues⁴ :

- le financement public doit concourir à un objectif de cohésion sociale ou géographique ;
- il doit être ciblé sur un périmètre d'intervention cohérent avec l'objectif poursuivi ;
- le montant doit couvrir le coût net de l'activité concernée pour l'entreprise bénéficiaire de la subvention publique.

Ainsi depuis 2005, plus d'un milliard d'Euros et sans doute bientôt deux milliards d'Euros auront été consacrés en France à ces subventions principalement par les départements mais aussi par les régions, des communes et des communautés urbaines.

Les projets en cours portent sur quatre champs d'interventions principaux :

- la couverture des zones blanches, qui ne présentent pas d'attraits économiques pour des opérateurs privés ;
- le raccordement des établissements publics dépendants de la collectivité locale ;
- le déploiement de fibres optiques dans les zones d'affaires en complément ou en concurrence du réseau de France Télécom ;
- l'établissement de réseaux de collecte et d'infrastructures de dégroupage visant à concurrencer les offres des gros de collecte et d'accès haut débit vendues par l'opérateur historique aux opérateurs de services sur le marché de détail (Free-Alice, SFR-NeufCegetel, ...).

Le quatrième et dernier champ d'intervention représente de loin l'enjeu principal sur le plan financier. Il est aussi le sujet principal des débats sur l'opportunité de l'intervention publique,

⁴ Des investissements publics dans des entreprises privées sont par ailleurs autorisés par le droit européen dès lors qu'il peut être prouvé qu'ils ont été effectués sur des critères de rentabilité équivalents à ceux d'un investisseur privé : l'organisme public a alors agi en « investisseur avisé ».



puisque'il ne s'agit pas ici de rendre un service inexistant, mais de déployer une infrastructure concurrente à une infrastructure existante et accessible à tous les opérateurs dans des conditions définies par la régulation sectorielle. En effet, le marché des offres de gros est régulé par l'ARCEP (caractéristiques techniques et tarifaires) qui veille à entretenir les conditions favorables à l'expression de la concurrence sur le marché de détail.

Les questions sur ce type d'intervention préfigurent celles qui émergent dans le domaine du déploiement de réseaux d'accès très haut débit en fibre optique, en avance et à la place des opérateurs privés qui envisagent de le faire.

La suite de la note se focalise donc sur l'analyse économique des interventions publiques visant des réseaux de collecte et d'accès concurrents du réseau de France Télécom et sur les interventions publiques visant les réseaux d'accès très haut débit en fibre optique.

Jusqu'à récemment, ces sujets ont fait publiquement l'objet de débats de principe, fondés plutôt sur les convictions et les intérêts des parties prenantes que sur une analyse objective et scientifique. Il existe cependant depuis peu des travaux plus rigoureux qui permettent d'éclairer la question, en particulier les trois brièvement résumés dans cette note.

1) L'étude de l'Arcep en 2007 sur l'effet du dégroupage sur la pénétration du haut débit et l'analyse critique qui en a été faite.

A l'occasion du CRIP de printemps 2008, l'ARCEP a rendu public un rapport d'étude statistique, visiblement inachevé sur le plan de la forme, dont l'objet était d'évaluer l'impact de l'arrivée du dégroupage dans une zone géographique sur la pénétration du haut débit dans cette zone⁵. Dans la mesure où les financements publics de réseau de collecte et d'infrastructure de dégroupage ont pour objet de favoriser une plus grande extension géographique du dégroupage, mesurer l'effet du dégroupage sur la pénétration du haut débit serait un moyen indirect de mesurer l'effet des Réseaux d'Initiative Publique sur le taux de pénétration du haut débit.

Le travail de l'Arcep vise à contrôler statistiquement les autres variables susceptibles d'influencer le taux de pénétration du haut débit dans une zone donnée, pour ne garder que l'effet propre à l'arrivée du dégroupage.

L'arrivée du dégroupage dans une zone se traduit à la fois sur la qualité et sur le prix des offres. L'étude de l'Arcep évalue d'une part l'effet global du dégroupage sur la pénétration, puis cherche à déduire de cet effet global la partie de l'effet liée au prix. En effet, le différentiel de prix de marché entre zones dégroupées et non dégroupées résulte largement de la régulation choisie par l'Arcep : l'Arcep fixe le prix de l'offre de gros de l'accès haut débit de France Télécom à un prix suffisamment élevé pour alimenter l'extension du dégroupage.

Les travaux de l'Arcep font apparaître un différentiel significatif de pénétration du haut débit entre zones dégroupées et zones non dégroupées, différentiel qui serait attribuable en propre au dégroupage.

⁵ « L'impact du dégroupage sur la pénétration du haut débit en France : une étude économétrique » David Saer, Bertrand Vandeputte, Etude Arcep, publiée en 2008



L'étude diffusée par l'Arcep présente plusieurs fragilités techniques. Mais là n'est pas l'essentiel pour la question traitée ici. Les deux remarques principales à faire sur cette étude sont :

- d'une part, les écarts de taux de pénétration du haut débit qui peuvent être directement attribués au dégroupage correspondent, à la période de l'étude, à un peu plus de trois mois de croissance normale du haut débit sur le marché français si l'on retient l'effet global du groupage, et à un peu moins de deux mois de croissance normale du haut débit une fois déduit l'effet prix, dont on a vu qu'il s'agissait essentiellement d'un effet de la régulation du haut débit choisie par l'Arcep,
- d'autre part, la croissance naturelle du haut débit sur le marché tend naturellement à étendre la zone de dégroupage indépendamment de toute intervention publique. Il est donc excessif de considérer comme résultant de l'intervention publique l'existence de zones dégroupées sur les territoires couverts par des Délégations de Service Public (DSP). Un bon nombre de ces zones auraient été dégroupées en l'absence de DSP ou l'étaient déjà antérieurement à l'arrivée de la DSP.

Au mieux, les subventions publiques ne se traduisent que par une modeste avance de l'ordre du trimestre, au mieux, dans la pénétration du haut débit sur les zones qu'elles concernent. Il s'agit d'un résultat limité au regard des montants investis et de la durée des engagements pris, généralement de l'ordre de quinze à vingt ans.

2) L'analyse quantitative de l'efficacité sociale des réseaux subventionnés de collecte et d'accès haut débit réalisée par Orange Labs

Le laboratoire d'économie des Orange Labs a mené une étude quantitative de l'efficacité sociale des réseaux subventionnés de collecte et d'accès haut débit⁶.

Dans un premier temps, cette étude a analysé de façon statique, sur la base de la situation observée à une date donnée, en l'occurrence février 2008, comment le financement public de réseau de collecte et d'accès haut débit déforme le marché, l'offre et la demande, quels transferts en résultent entre les parties prenantes, les consommateurs, les différents opérateurs, la collectivité publique, et finalement quel en est le bilan social. Cette analyse statique fait apparaître trois types de zones :

- un type de zones denses où la subvention est un pur transfert de fonds publics au bénéfice de l'entreprise délégataire sans effets positifs pour les consommateurs,
- un type de zones intermédiaires où la subvention permet l'arrivée du dégroupage avec des avantages pour les consommateurs qui dépassent le coût collectif de duplication du réseau ; les avantages modélisés supposent d'une part que la subvention engendre une extension du dégroupage, d'autre part que cette extension se traduise par un accroissement de la pénétration du haut débit dans la zone d'extension. Notons que la modélisation favorise ici le bilan des interventions publiques, de tels effets ne s'observant pas nécessairement dans la réalité dans les zones où se déploient les DSPs. L'étude

⁶ „ L'efficacité sociale des interventions publiques dans les réseaux de collecte haut débit“ François Jeanhean et co-auteurs, Rapport Orange Labs, 2008



d'Orange Labs en supposant que de tels effets sont systématiques, surestime donc très probablement le bénéfice statique de la subvention.

- enfin un type de zones peu denses où le coût collectif de duplication du réseau dépasse les avantages pour les consommateurs de l'arrivée du dégroupage.

Dans un second temps, l'étude analyse l'évolution dans le temps du périmètre géographique de la zone d'intervention publique pertinente. Pour cela, la même analyse que précédemment est réalisée mais dans les conditions concernant la demande, la technologie et la régulation des prix de gros de France Télécom telles qu'elles sont prévisibles 3 ans plus tard, autour de 2011. On observe à nouveau les 3 types de zones, mais d'une part leurs contours géographiques se sont déplacés, la zone intermédiaire de 2008 passant quasiment entièrement en zone dense en 2011, d'autre part la zone intermédiaire elle-même est devenue beaucoup plus étroite, notamment du fait des baisses importantes des prix de gros de France Télécom que l'Arcep prévoit d'imposer à moyen terme.

La zone d'intervention publique pertinente est donc extrêmement sensible aux caractéristiques de la demande et de la technologie. Elle l'est tout autant aux choix économiques du régulateur. Or ces paramètres évoluent significativement à l'échelle d'une année, tout au plus de 3 ans pour les choix économiques du régulateur, alors que les RIP sont construits et leur plan d'affaire définis pour 15 à 20 ans.

Autrement dit, la probabilité que le choix de la zone d'intervention publique reste pertinent sur la durée de la délégation de service public est quasiment nulle.

3) L'analyse théorique de l'investissement public dans de nouveaux réseaux

La troisième étude est le résultat des travaux d'économistes de Toulouse Sciences Economique et de l'Ecole Polytechnique⁷. Les travaux de ces économistes évaluent l'efficacité sociale du droit qui serait donné aux collectivités locales d'investir dans une nouvelle infrastructure lorsqu'un investissement privé est également possible mais n'a pas encore été réalisé. Ce cas correspond aux projets de certaines collectivités locales de déployer des réseaux d'accès ou de collecte très haut débit en fibre optique dans des zones qui n'en disposent pas encore. Il est entendu que lorsque plusieurs investissements privés sont possibles, l'intervention publique n'a pas d'objet. La modélisation prend aussi en compte le rôle du régulateur dans le dispositif.

Les conclusions auxquelles parviennent ces économistes seraient les suivantes : la possibilité pour les collectivités locales d'intervenir dans ce type de situation pourrait être efficace si et seulement si les deux conditions suivantes étaient présentes :

- Que les opérateurs soient parfaitement informés des intentions des collectivités locales ;
- Que les collectivités locales et le régulateur aient des objectifs parfaitement alignés.

Or ces conditions ne sont en général pas remplies, ce qui conduit d'une part à un risque politique qui décourage les investisseurs privés, d'autre part à une concurrence entre

⁷ "Public and Private Investments in Regulated Network Industries: Coordination and Competition Issues." et "Contracting and Regulation under the Threat of Duplication", B. Jullien, J. Pouyet, W. Sand-Zantmann, 2009



collectivités locales qui se traduit par un excès d'investissements publics. L'intervention potentielle des collectivités locales fait courir à l'investisseur privé le risque que son investissement perde toute valeur si la collectivité décidait de le dupliquer, sachant que les collectivités prennent leurs décisions sans tenir compte de ce type d'impacts.

Une alternative au droit pour les collectivités locales à créer leur propre infrastructure serait de les laisser négocier une subvention avec l'investisseur privé afin d'améliorer l'offre aux consommateurs. Cette option peut être efficace si la négociation a lieu avant l'investissement et si la collectivité locale est capable de s'engager. En revanche, si la négociation peut avoir lieu après l'investissement, l'investisseur négociera sous la menace de voir son investissement dupliqué et devra céder à l'ensemble des exigences de la collectivité locale. L'anticipation de cette configuration lui fera dès lors renoncer à investir en première instance.

4) Conclusions générales à partir des études disponibles

Le bilan qui se dessine au vu de ces trois études est que l'investissement public tel que pratiqué aujourd'hui n'est pas l'accélérateur escompté du déploiement du haut ni du très haut débit en France. L'analyse qui le justifie se caractérise par une certaine myopie. Au mieux, il ne fait gagner que quelques mois dans des zones qui sont implicitement dans les plans de déploiement du dégroupage de par leur situation géographique. Au pire, il se traduit par des coûts pour la collectivité bien plus élevés que les bénéfices temporaires qu'en tirent localement certains consommateurs ou encore par des transferts purs au bénéfice d'opérateurs privés.

Globalement, le mode d'action actuel contribue au déploiement d'infrastructures redondantes quelques mois après leur déploiement voire dès leur déploiement. Il a donc un effet perturbateur sur le marché en remettant en cause les plans d'affaires des opérateurs qui investissent sur ces zones. Surtout, l'apport pour le consommateur est au final quasiment nul.