

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-Ludovic Silicani,
président de l’Autorité de régulations des communications
électroniques et des postes (ARCEP) 2

Vendredi
11 juillet 2012
Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 4

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Présidence
de M. François Brottes
Président



La commission a auditionné **M. Jean-Ludovic Silicani, président de l’Autorité de régulations des communications électroniques et des postes (ARCEP).**

M. le président François Brottes. Je voudrais, en votre nom à tous, saluer M. Jean-Ludovic Silicani, président de l’ARCEP, qui connaît bien cette commission – y compris pour y avoir vécu des moments intenses lors de la dernière audition, en février de cette année. J’avais alors commis à votre rencontre quelques propos, sinon coupables, du moins extrêmement véhéments. Dans mes fonctions de président, je m’efforcerai d’être d’une totale courtoisie et d’une absolue neutralité : mes collègues savent que j’en suis capable. Je leur dirais aussi que nous ne sommes pas là, ce matin, pour séparer le vrai du Free... mais peut-être un peu quand même.

L’autorité de régulation que vous présidez, M. Silicani, s’intéresse à la fois au secteur des télécommunications et aussi au secteur postal. Je le dis car ce n’est souvent pas su. Nos collègues pourront vous interroger ce matin sur les deux secteurs, bien que l’actualité porte essentiellement sur les télécoms. Il y a des débats vifs pour la présence postale territoriale, mais cette question échappe largement au régulateur.

En ce qui concerne les télécoms, nous sommes dans une période particulièrement intense. Il y a d’abord l’extension de l’offre, avec désormais quatre opérateurs mobiles physiques, sans compter les opérateurs mobiles virtuels, les MVNO. Il y a ensuite le passage d’une technologie à une autre, avec le déploiement de la 4G. Il y a, enfin, le déploiement du très haut débit. Pourtant – c’est ce qui ressortait de la table ronde que nous avons eu la semaine dernière –, il semble que le secteur des télécoms soit en repli, en tout cas au niveau de l’emploi.

Je ne parlerai pas de l’incident lourd qui a été vécu par les abonnés d’Orange et ceux qui sont supportés par Orange, dont Free. J’ai en effet demandé au PDG de France Télécom de venir nous rendre des comptes sur la manière dont les choses se sont déroulées et dont elles devraient ne plus pouvoir se dérouler. Une question me démange, M. Silicani, bien que vous la connaissez et je connaisse votre avis : mettre en œuvre une concurrence par les infrastructures a-t-elle vraiment été une bonne idée ? Il y a lieu de s’interroger lorsqu’on voit que la saturation des réseaux peut conduire à l’indisponibilité d’un service qui est devenu indispensable, y compris, d’ailleurs, en matière de sécurité.

Le bilan doit être fait, aussi, de la manière dont vous avez organisé – c’est le choix du régulateur – une concurrence asymétrique, notamment à travers une terminaison d’appel asymétrique. Pourquoi cette préférence accordée à l’opérateur entrant et quelle est le bilan que vous en tirez ?

La question industrielle se pose aussi. Nous avons dans notre pays un certain nombre d’industriels qui interviennent dans le secteur des télécoms, notamment des équipementiers, et nous n’avons pas le sentiment que la manière dont est régulé le marché aujourd’hui leur permette d’avoir de réelles perspectives. J’imagine que vous avez un avis sur ce point.

Il existe aussi un vrai débat sur le déploiement de la fibre optique, avec notamment la question du financement du raccordement et du prix à payer pour qu’on ne pénalise pas ceux qui sont loin de tout. Pour ceux-là, c’est la double peine. Ils ont déjà des difficultés en termes de transport. Si, en plus, ils ne sont pas desservis avec un débit suffisant pour communiquer

avec le monde entier et accéder à l'ensemble des services, cela pose de graves problèmes sur le plan de l'aménagement du territoire.

Nous ne sommes pas obligés de passer la matinée sur la neutralité du net mais le sujet est important. Il faut en effet que les tuyaux soient garants de la neutralité du contenu. Il se trouve que l'ARCEP est plutôt en pointe sur le sujet, par rapport aux autres régulateurs européens. Vous pourrez nous en dire un peu plus sur la question.

Enfin, question récurrente depuis que je siége dans cette Assemblée : faut-il marier le CSA et l'ARCEP ? Vos collègues du CSA sont désormais favorables à cette idée. Evidemment, la convergence numérique, c'est-à-dire le fait que l'ensemble des contenus passe par les mêmes tuyaux et notamment la télévision par internet, invite à une approche coordonnée entre le CSA et l'ARCEP. J'imagine que le président de l'ARCEP, même si ce n'est pas de sa compétence de décider, a un avis sur le sujet.

M. Jean-Ludovic Silicani, président de l'ARCEP. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je vous remercie de m'avoir invité à m'exprimer devant vous. Je serai, comme j'en ai l'habitude, franc et transparent avec vous, car il est essentiel que le Parlement soit parfaitement éclairé face à des informations souvent contradictoires, données par les acteurs, les commentateurs et la presse, et parfois, ces derniers mois, empruntées d'esprit polémique. J'ai toujours préféré la raison à la passion, peut-être est-ce un reliquat de ma formation scientifique, d'origine.

Le moment est très important pour le secteur des communications électroniques à un triple titre. C'est une période de transition entre l'achèvement des réseaux classiques que nous utilisons aujourd'hui encore pour l'essentiel et l'émergence de nouveaux réseaux qui donnent de réelles perspectives de développement de l'activité, des investissements et de l'emploi : il s'agit là d'une bonne nouvelle pour le futur proche. C'est aussi le moment où arrive le 4^{ème} opérateur mobile. Enfin, ce secteur, comme tous les autres, est marqué par la situation économique morose que connaissent l'Europe et donc notre pays.

Dans ce contexte, le rôle du régulateur est important mais il s'inscrit dans un cadre plus large : celui de l'action publique menée par le Parlement et le Gouvernement, qui ont un rôle considérable et, bien sûr, s'agissant du Parlement, le rôle principal. Je crois, et c'est quelque chose que je n'ai véritablement perçu qu'au bout d'un certain temps, que les Gouvernements successifs ont pensé, depuis la création de l'Autorité, que l'existence d'un régulateur suffisait à assumer l'ensemble des politiques publiques dans le secteur des télécommunications. Je crois que c'est une erreur. Le régulateur a un rôle technico-économique, précisé par le cadre communautaire et la loi, qu'il essaie d'assumer le mieux possible – et, vous l'avez dit, je crois que nous sommes une référence en Europe en matière de régulation avec l'OFCOM, le régulateur anglais. Mais il existe tout un espace politique qui relève du Gouvernement et du Parlement qui doit être mieux occupé. Je pense aux aspects fiscaux, aux aspects industriels, au soutien à l'innovation, aux missions régaliennes, qui existent dans ce secteur. Tous ces sujets relèvent du Gouvernement et du Parlement. Le régulateur n'a pas vocation à épuiser tout l'espace de l'action publique sur ce secteur. Or, comme le régulateur a été souvent seul en première ligne, il a parfois, pour faire simple, pris des coups qui auraient dû s'adresser à d'autres.

Je vous propose, après avoir dressé un panorama du secteur, de faire le point sur les principaux chantiers qui vont occuper l'ARCEP au cours des prochains mois, puis sur le sujet

le plus d'actualité, l'entrée de Free sur le marché. J'ai bien noté, aussi, monsieur le président, les autres points que vous m'avez indiqués.

Il est toujours utile de jeter un coup d'œil dans le rétroviseur. Le secteur des communications électroniques a connu une croissance ininterrompue pendant près de 15 ans. Il génère 23 milliards d'euros de revenus en 1998, 41 milliards 14 ans plus tard, c'est-à-dire 60 % de plus alors que le PIB n'a cru que de 25 % durant cette période. De nouveaux services sont apparus, comme l'accès au haut débit (et demain au très haut débit) qui représente désormais 9 milliards d'euros pour 22 millions d'accès, soit un des taux de pénétration les plus élevés du monde (73 % de la population fin 2011). Depuis 2 ans, sur le marché mobile, le volume de données acheminées – ce qu'on appelle la *data* – a quadruplé et cette croissance va encore s'accélérer avec l'ouverture très prochaine des services à très haut débit mobile sur la 4G, annoncée dès 2013 par les opérateurs qui ont déjà lancé des expérimentations.

Ces éléments de contexte étant rappelés, j'en viens aux grands chantiers sur lesquels l'Autorité est mobilisée. Le premier est celui du passage du haut au très haut débit. La France a été l'une des championnes du haut débit : sur les réseaux fixes, l'ADSL a été, grâce notamment au dégroupage, une grande réussite, qui a permis de faire apparaître des opérateurs alternatifs disposant d'une réelle maîtrise de leur infrastructure et capables d'innover. A cet égard, j'éprouve parfois quelque surprise d'entendre certains opérateurs alternatifs se plaindre de la régulation. Sans régulation, il n'aurait pu y avoir ni opérateurs alternatifs (SFR, Bouygues Telecom, Free), ni MVNO, ni les conséquences positives que l'on connaît en termes d'activité et d'emploi. Je voulais rappeler cette évidence perdue de vue par certains.

Aujourd'hui, 99 % des foyers peuvent accéder au haut débit, 70 % disposent d'un débit suffisant pour accéder au *triple play* – une invention française – sur ADSL et la France occupe la troisième place en Europe en termes de taux de pénétration du haut débit, devant tous les autres grands pays comparables. Contrairement à ce que l'on entend, elle dispose aussi désormais en Europe, comme l'a confirmé une étude de l'IDATE récemment, du plus grand nombre de logements éligibles au très haut débit : environ 5,4 millions soit environ 20 % des foyers, évidemment par les différentes technologies que sont le FttH et les réseaux câblés boostés par la fibre optique.

Ce qui a été réalisé sur le haut débit doit désormais l'être pour les réseaux à très haut débit fixe et mobile. Pour les réseaux mobiles 4G, les conditions nécessaires me semblent réunies. Les enchères menées par l'ARCEP, au cours de l'automne 2011, ont été un plein succès. La recette pour l'Etat s'est élevée à 3,6 milliards d'euros...

M. le président François Brottes. ...On ne l'encaisse qu'une fois...

M. Jean-Ludovic Silicani. ...C'est vrai, même si ensuite les opérateurs doivent verser des redevances annuelles, qui sont cependant d'un niveau moindre. Les lauréats de l'appel à candidatures ont tous souscrit un engagement de couverture de 95 % de la population de chaque département, qui vient s'ajouter à des obligations déjà très ambitieuses : la couverture de 99,6 % de la population nationale et l'obligation, pour la première fois, de couvrir, en parallèle des grandes villes, une zone prioritaire représentant 63 % de la surface du territoire mais seulement 18 % de la population, essentiellement rurale. Cette zone devra être couverte avant les autres. Nous avons donc inversé la logique du marché, qui est de couvrir d'abord les zones les plus denses. Pour simplifier et imager cette obligation qui figure dans les licences, elle correspond à l'idée suivant laquelle chaque fois qu'un opérateur installe une station dans une zone dense, il doit installer au moins une station en zone moins dense. Par

ailleurs, un mécanisme a été fixé dans les appels à candidatures et se retrouve dans les licences accordées afin non seulement de permettre mais d'encourager les opérateurs à mutualiser leurs réseaux, précisément dans cette zone la moins dense et la moins rentable, afin de réduire les coûts. Vous voyez que nous ne sommes pas des idolâtres de la concurrence par les infrastructures : cette forme de concurrence a été utile au début de la régulation mais nous l'avons beaucoup tempérée au cours des dernières années. Les opérateurs ont déjà confirmé leur intention de déployer rapidement, ce qui montre que la 4G constitue un important facteur de différenciation. Lorsqu'on parle franchement avec eux, ils affirment que la 4G sera le moyen de revenir dans un cycle de croissance et d'avoir des revenus supplémentaires, ce qui facilitera les investissements.

Sur les réseaux fixes à très haut débit, il était important de pouvoir s'appuyer sur le succès français que représentait le dégroupage en jouant sur les mêmes ressorts vertueux, en particulier la volonté de plusieurs opérateurs, au-delà de l'opérateur historique, d'investir. Nous avons organisé, hier, une réunion d'échange et de travail avec de grands élus, parlementaires, présidents d'associations de collectivités territoriales. Il existe une grande attente sur ce sujet de la 4G.

Nous avons aujourd'hui une coïncidence entre les attentes de la population et des élus et la volonté des opérateurs de déployer. On peut penser que cette arrivée rapide, dès 2013, du très haut débit mobile, y compris en zone peu dense, va donner le goût du très haut débit à nos concitoyens ainsi qu'aux entreprises qui sont sur ces territoires. Aujourd'hui, la fibre arrive à proximité, je l'ai dit, de plus de 5 millions de logements, mais seuls 10 % des ménages s'abonnent : la question qui se pose est de savoir comment passer de foyers éligibles à des foyers abonnés. Une des explications est la qualité de l'ADSL, le haut débit : le *triple play* français est efficace. Il arrive souvent, dans les secteurs innovants, que la qualité d'une étape entrave le développement de l'étape suivante : c'est la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Il faut donner un appétit pour le très haut débit en montrant les services auxquels cela correspond : services individuels, comme l'accès aux images ou aux données ; services collectifs comme l'éducation, la santé, les transports. C'est par la démonstration concrète de ce que peut apporter le très haut débit mobile que nous donnerons à nos concitoyens l'envie de s'abonner au très haut débit fixe.

Sur le très haut débit fixe, nous avons aujourd'hui largement tempéré la concurrence par les infrastructures en fixant un cadre réglementaire, pour 95 % du territoire, favorisant la mutualisation des réseaux. Pour ces 95 % du territoire national, 90 % de l'investissement sera mutualisé. C'est un taux particulièrement élevé et je crois que vous comprendrez qu'il est difficile d'aller au-delà. En dehors des zones très denses (5 % du territoire) où la concurrence pour l'accès aux immeubles est possible, il y aura un seul réseau, avec un mécanisme de co-investissement public et privé, et ouvert à tous les acteurs pour la commercialisation des services. Cela permettra d'économiser de l'argent, d'investir plus vite et de déployer plus rapidement sur l'ensemble du territoire. Ainsi, dans les zones semi-denses, ces réseaux pourront être ceux des acteurs privés ou des acteurs publics : il n'y a pas de monopole sur les déploiements fixes. Dans les zones les moins denses, ce seront vraisemblablement des réseaux publics. Il importe donc que le fonds d'aménagement numérique prévu par la loi Pintat soit créé et abondé, afin d'assurer une solidarité et une péréquation territoriales.

Comme vous le voyez, la complémentarité des interventions public-privé est la clef pour ce chantier national, qui s'étendra sur une quinzaine d'années. Il est crucial, pour le maintien de notre compétitivité, que ce soit une réussite. Mais c'est un chantier de longue haleine, une course de fond. Il implique, comme nous le disons à l'ARCEP depuis deux ans,

et je suis content de voir que c'est devenu quelque chose de consensuel, un pilotage national : on ne peut pas imaginer que, par génération spontanée, l'addition des initiatives publiques et privées réalise *in fine* un réseau national cohérent. Il a fallu quinze ans, à la fin du 19^{ème} siècle, pour que le Parlement français élabore un plan national pour les chemins de fer ; peut-être irons-nous plus vite pour la fibre optique...

Je souhaiterais également évoquer une question à laquelle les élus sont très sensibles, la qualité de service, sujet dont s'est saisie de longue date l'ARCEP, à la demande du Parlement, mais qui est revenue récemment dans le débat public, d'abord avec Free Mobile puis avec la panne d'Orange vendredi dernier. La qualité du service fourni par les opérateurs est une question essentielle : d'abord parce que cette qualité est déterminante pour des services qui, on l'a vu la semaine dernière, constituent désormais l'un des moyens du fonctionnement normal de notre économie et plus largement de notre société ; ensuite, parce qu'ils représentent un facteur de différenciation entre opérateurs et apportent ainsi une incitation à toujours mieux faire. Cela ne nous prémunit pas contre les défaillances, comme on l'a vu vendredi.

A cet égard, je voudrais apporter les précisions suivantes sur la panne de France Télécom. Je crois qu'il faut être très clair et nous le repréciserons publiquement prochainement.

Il faut bien distinguer plusieurs aspects : la responsabilité de la prévention des risques de défaillance et de leur traitement relève du Gouvernement, en l'occurrence du ministre de l'intérieur et du ministre chargé des communications électroniques épaulé par le haut fonctionnaire de défense et de sécurité. Il était donc tout à fait légitime que le Gouvernement se saisisse en premier lieu de la question. La transposition des directives de 2009 a encore renforcé la compétence du ministre chargé des télécoms en lui donnant la possibilité de se faire communiquer par les opérateurs, en amont, les dispositions qu'ils prennent pour sécuriser leurs réseaux. Le ministre chargé des télécoms peut aussi édicter des prescriptions particulières s'appliquant aux opérateurs dans ce domaine. Le projet de décret, dont Mme Fleur Pellerin a parlé récemment, en cours d'adoption et qui a reçu un avis favorable de l'ARCEP, permet en outre au ministre chargé des télécoms d'imposer des audits de sécurité. Lorsqu'un évènement comme celui de vendredi survient, l'opérateur est tenu d'informer le Gouvernement - en l'occurrence le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises placé auprès du ministre de l'intérieur - puis de lui rendre un rapport détaillé sur l'incident et ce qui l'a causé. Le ministre de l'intérieur est alors chargé de prévenir le ministre chargé des communications électroniques. Dans ce cas de figure, la loi ne permet à l'ARCEP que d'intervenir *a posteriori*, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement, afin de vérifier que l'opérateur en cause a bien rempli ses obligations. Comme pour tout manquement éventuel d'un opérateur à ses obligations, l'Autorité a la faculté, après mise en demeure, de prononcer une sanction. Cette procédure qui peut conduire à une mise en demeure, voire à une sanction, qui ne valent que pour l'avenir, comme l'a rappelé une décision du Conseil d'Etat de la semaine dernière, pourra être utilisée par l'ARCEP.

Dès que nous avons eu connaissance de cet incident - par le web, le président de France Télécom m'ayant appelé le lendemain matin pour s'excuser de ne pas nous avoir prévenus la veille -, des équipes de l'ARCEP ont été mobilisées afin de suivre de près ce qui se passait. Depuis lundi, l'analyse de cet incident, qui a mis en cause les conditions d'accessibilité et de disponibilité du service prévu par le code des postes et des communications électroniques, est faite en collaboration entre les équipes de l'ARCEP, du

ministère et de France Télécom. L'ARCEP prendra connaissance du rapport que France Télécom doit remettre prochainement au Gouvernement. Enfin, nous auditionnerons la semaine prochaine le président de France Télécom. Nous prendrons ensuite les mesures nécessaires.

M. le président François Brottes. Je rappelle que de notre côté, nous auditionnerons le président de France Télécom cet après-midi à 16h15.

M. Jean Ludovic Silicani. A côté de la question de la qualité de service, celle de la couverture du territoire par les opérateurs mobiles a fait l'objet de nombreux débats au cours des dernières années. Votre prédécesseur avait d'ailleurs organisé des auditions fort utiles sur cette question en février. Sur ce sujet, et pour devancer une question qui m'est fréquemment posée, il faut bien distinguer – hélas, peut-être – la couverture affichée par les opérateurs et vérifiée par l'ARCEP, qui correspond à une norme conventionnelle similaire dans les différents pays d'Europe, du ressenti quotidien qui relève, quant à lui, de la qualité de service, et peut varier, dans le même ilot d'habitation, selon que vous soyez en position statique ou en mouvement, à l'extérieur ou à l'intérieur d'un bâtiment. Les deux sujets existent et il faut les traiter. Après des auditions à l'automne, l'Autorité rendra public, avant la fin de l'année, un rapport complet sur ces deux sujets, couverture et qualité de service, que nous souhaitons traiter ensemble, portant notamment sur les mesures de qualité de service des réseaux des quatre opérateurs mobiles nationaux, et, pour le réseau de Free, sur son réseau propre et en itinérance. Des propositions en matière de mesure de la couverture seront également formulées.

Je termine rapidement sur Free Mobile afin de laisser de la place pour les questions. J'ai l'esprit libre pour parler de cette question. Les décisions concernant l'attribution de la 4^{ème} licence ont été prises avant mon arrivée à la tête de l'ARCEP. La décision de principe a été prise par le Premier ministre en janvier 2009 et le collège de l'ARCEP a fixé les conditions d'attribution de la licence en mars 2009. J'ai été nommé en mai 2009. Je n'ai pas pu avoir la moindre influence sur ce dossier. J'assume néanmoins la continuité de l'Etat, en tant que haut fonctionnaire. Les questions qui se posent me paraissent être les suivantes. Cette 4^{ème} licence mobile était-elle nécessaire ? A-t-elle été attribuée dans des conditions équitables ? A-t-on bien étudié ses conséquences ? Free Mobile respecte-t-il ses engagements ? Quelles sont les conséquences *ex post* de l'entrée de Free sur le marché mobile au regard des grands enjeux, qu'il s'agisse de la capacité des opérateurs à investir, de la compétitivité de l'économie et du développement de l'emploi, ou encore du pouvoir d'achat des ménages ?

M. le président François Brottes. Vous avez raison de rappeler qu'ici c'est nous qui posons les questions et vous qui donnez les réponses ! Vos questions sont excellentes... et j'imagine que celles qui vont arriver maintenant vous permettront d'y répondre.

M. Lionel Tardy. Tout d'abord, je tiens à vous remercier, monsieur le président, pour avoir programmé dès la semaine dernière l'audition de M. Jean-Ludovic Silicani. On ne peut que saluer votre sens de l'anticipation ! L'actualité récente avec la panne du réseau mobile d'Orange montre une fois encore que la question des communications électroniques est absolument cruciale. Je souhaiterais donc vous poser plusieurs questions.

Tout d'abord, lors de la crise qui a touché Orange, Mme la ministre Fleur Pellerin n'a, sauf erreur, jamais cité l'ARCEP ni évoqué le rôle que vous pouviez avoir dans cette affaire, ce qui m'a surpris : compte tenu des modalités de votre saisine et de vos interventions,

c'est, semble-t-il normal, mais quel doit être, à votre avis, votre rôle sur le sujet de la résilience des réseaux et quel pourrait être le rôle de l'ARCEP à l'avenir, même si elle ne peut agir seule et doit être saisie par le ministre en charge du secteur ?

Quelles sont les conséquences de l'arrivée de Free Mobile pour les autres opérateurs de téléphonie mobile (en termes de pertes d'emplois, d'emplois délocalisés, de diminution des capacités d'investissements chez les opérateurs historiques...): même si la décision d'attribuer une licence à un quatrième opérateur a été prise bien avant votre arrivée à la tête de l'ARCEP, savez-vous si une étude d'impact avait été diligentée sur les conséquences d'une telle décision sur l'emploi ? Que pensez-vous de ce que l'on appelle un chantage à l'emploi pratiqué par certains opérateurs en contrepartie d'une baisse des coûts des abonnements ?

Sur la fiscalité numérique, de nouvelles propositions de taxes ont été annoncées notamment par certains sénateurs ; de quelle manière pensez-vous qu'il soit pertinent de faire contribuer le numérique ? Quelle est votre vision sur ce sujet ?

Sur la répartition des valeurs entre opérateurs, que pensez-vous de la tentation qui existe de faire payer les *over the top* pour contribuer au financement des réseaux ? Est-ce faisable ou existe-t-il d'autres sources de financement possibles ?

Sur le déploiement de la FttH (*fiber to the home*), on constate que celle-ci a été en recul en 2012 (après 140 000 prises au troisième trimestre 2011, 125 000 au quatrième trimestre, on n'a compté que 105 000 prises au premier trimestre 2012 alors qu'il en faudrait cinq fois plus pour tenir l'objectif initial de deux millions par an). Comment pensez-vous qu'il soit possible de faire un effort significatif en la matière, qui va effectuer ces investissements, à quelle échéance et quelles seront les conséquences de l'arrivée de Free Mobile sur les investissements ?

Enfin, M. Michel Boyon, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel, a récemment évoqué la possible fusion entre le CSA et l'ARCEP : qu'en pensez-vous ?

M. André Chassaigne. Tout d'abord, je souhaite vous remercier, monsieur le président Silicani, de ne pas avoir une nouvelle fois développé la bataille que se livrent les quatre opérateurs. Je voudrais attirer votre attention sur les difficultés de couverture des territoires en très haut débit, notamment des territoires ruraux. On se souvient des propos du président Sarkozy qui avait souhaité que 100 % des foyers soient éligibles en 2025 et 70 % le soient dès 2020 : on en est loin ! Vous avez dit qu'il y avait de grands opérateurs investis d'obligations ainsi qu'au regard d'investissements à réaliser mais également qu'il fallait faire appel aux acteurs publics dans les zones moins denses : quelle est la responsabilité des opérateurs sur ce point, notamment lorsqu'ils se tournent vers les collectivités dès que les investissements à réaliser sont trop chers à leurs yeux ?

Le fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT) n'est pas abondé sauf par le produit d'éventuelles sanctions que vous pourriez infliger. On sait que les grands opérateurs ont réalisé des bénéfices colossaux : une part de ces bénéfices ne pourrait-elle également être affectée à ce fonds national et contribuer ainsi au développement de la couverture de notre territoire ? Que pensez-vous de l'idée, qui a parfois été avancée, de créer une taxe ou une contribution à la charge des opérateurs pour terminer la couverture numérique du territoire ?

Je pense, comme d'autres ici notamment, que votre autorité doit être confortée. Pensez-vous qu'une évolution réglementaire ou législative soit nécessaire dans ce but et quels sont vos besoins prioritaires en la matière ?

Le rapport d'information de 2011 du sénateur Hervé Maurey sur la couverture numérique du territoire avait émis des propositions pour accompagner et intensifier cette couverture, insistant notamment sur le fait que « *l'État doit "reprendre la main" dans l'aménagement numérique des territoires. Beaucoup de responsables ont aujourd'hui le sentiment qu'en matière de numérique, il n'y a plus de "pilote dans l'avion"* ». Cela ne fait peut-être partie de vos compétences mais quel est votre avis sur ce point et comment envisagez-vous une meilleure reprise de ce sujet par l'État ?

On constate une absence flagrante de transparence des projets de déploiement des antennes-relais en raison d'une concurrence entre opérateurs. C'est une demande récurrente des habitants que de pouvoir bénéficier d'une information claire et précise sur ce sujet. Aujourd'hui, qu'en est-il ? Que doit-on faire pour la mettre en œuvre de manière effective ?

M. le président François Brottes. Le sujet des antennes-relais est un sujet d'importance qu'il faudra aborder à part entière.

M. Franck Reynier. Au nom des députés membres du groupe UDI, je voudrais également féliciter le président pour son initiative et lui dire que nous souhaitons que les relations au sein de cette commission soient aussi bonnes qu'elles l'étaient sous la précédente législature.

On lit assez régulièrement que la France souffrirait d'un retard sur le très haut débit alors que c'est pourtant un élément essentiel de notre compétitivité. Quelle est votre vision et quels objectifs poursuivez-vous sur ce sujet, notamment sur la couverture des territoires ruraux, sachant qu'il s'agit là d'un moyen important d'irriguer des territoires en perte de compétitivité ?

Il existe également des problèmes de qualité du service, que ce soit pour l'internet, le fixe ou le mobile : Orange a connu certaines difficultés à ce sujet. Que souhaitez-vous mettre en œuvre afin d'éviter de nouveaux incidents du type de celui qui est survenu la semaine dernière ? Cela pose notamment, outre les enquêtes en cours sur les causes de ce *bugg*, des questions en termes de suivi et de transparence.

Que pensez-vous des engagements que Free a pris en termes de disponibilité concernant ses propres équipements ?

Sur le prix des mobiles, Free a modifié considérablement les grilles tarifaires existantes : qu'en pensez-vous et comment agir pour veiller à la fois à des tarifs attractifs et à la qualité des infrastructures ?

Enfin, sur la régulation postale, l'ARCEP a lancé une consultation publique sur les avantages immatériels dont La Poste est susceptible de bénéficier du fait de son obligation de présence territoriale. Qu'en attendez-vous ?

Mme Corinne Erhel. Monsieur le président, c'est devant une commission renouvelée que vous intervenez aujourd'hui près de six mois après votre précédente audition pour nous parler des communications et du numérique qui, encore une fois, font l'actualité.

Sur la panne survenue sur le réseau d'Orange, c'est la première fois que vous vous exprimez. Vous n'avez pas eu, si j'ai bien compris, d'audit sur ce qui s'était exactement passé mais comment définiriez-vous cette panne par rapport aux pannes comparables qui ont pu survenir dans le passé ?

Vous avez tenu hier une séance plénière du GRACO (Groupe d'échanges entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs) sur le très haut débit : quels sont aujourd'hui les points de blocage précis qui demeurent par rapport à ce déploiement ?

Vous avez également lancé une consultation sur le raccordement terminal, sujet qui nous avait intéressés : quelle est votre analyse et comment éviter que ce soit un frein à la progression du nombre d'abonnements ?

À la suite de l'arrivée de *Free* comme quatrième opérateur de téléphonie, un des trois autres opérateurs a envoyé un courrier à ce sujet hier, courrier porteur de messages extrêmement tranchés : qu'en pensez-vous ?

Le niveau de la terminaison d'appel voix et SMS : où en est-on ?

Avez-vous des propositions d'évolution sur le taux de couverture de notre territoire ?

En mars dernier, dans un entretien que vous aviez accordé au Figaro, vous avez indiqué que le secteur de la téléphonie allait sûrement perdre entre 5 et 10 000 emplois d'ici un an ou deux sur un total d'environ 150 000, soit 3 % des emplois du secteur. Cela suscite de fortes inquiétudes chez les élus et les salariés de la filière, notamment les équipementiers. Vous avez dit que ces emplois détruits devraient être compensés sur les mêmes sites mais on sait qu'il est de toute façon difficile de créer des emplois pour prendre la suite d'emplois précédemment détruits. Comment faire évoluer ces équilibres entre concurrence, investissement et intérêts des consommateurs ?

Enfin, sur la neutralité du net, vous avez lancé une vaste collecte d'informations : où en êtes-vous ? Existe-t-il des points de blocage ? Avez-vous connu des difficultés pour collecter ces informations ?

M. Alain Marc. Je voudrais évoquer à mon tour les inégalités territoriales en matière d'accès à internet ou au haut débit. Les territoires faiblement peuplés sont particulièrement concernés par cette problématique et ce sont les conseils généraux qui dépensent des sommes considérables pour équiper les populations en milieu rural profond alors qu'ils sont par ailleurs en charge des dépenses en matière sociale. En ce qui concerne l'inversion des priorités en matière de très haut débit qui veut que l'on équipe en premier lieu les territoires les moins densément peuplés, je crains que la priorité aille aux régions les plus denses parmi les moins denses de façon à satisfaire l'objectif comme cela a déjà été le cas pour la téléphonie mobile. C'est pourquoi je souhaiterais connaître la liste des départements devant être prioritairement être équipés et que le volontarisme politique affiché dans ce domaine se traduise par un agenda précis.

M. François Brottes. Vous vous exprimez sur un projet et non sur un bilan.

M. Michel Lefait. Pouvez-vous nous indiquer l'état d'avancement de l'étude préalable à l'implantation de la technologie VDSL2 sur le réseau de boucle locale cuivre ? Quels sont les éventuels problèmes techniques rencontrés ? Quel est le calendrier de cette implantation ?

M. Thierry Benoit. Comme de nombreux collègues je crois que le sujet du très haut débit fixe ou mobile est un révélateur des disparités de nos territoires et de l'écart entre les zones denses et les régions rurales. En ce qui concerne l'urgence, à savoir l'accès au haut débit, il existe une technologie hertzienne, le WIMAX, dont le coût est prohibitif aussi bien pour les pouvoirs publics que pour les consommateurs : quelles sont les préconisations de l'ARCEP en ce domaine ?

Comment peut-on articuler les efforts publics et privés afin d'accélérer la mise en œuvre de l'accès au très haut débit ?

Vous estimez à 6 milliards d'euros par an sur 15 ans le montant des investissements nécessaires à la maintenance des réseaux actuels fixes et mobiles ainsi qu'au déploiement des nouveaux réseaux, pensez-vous qu'un grand emprunt à l'échelon européen puisse venir pallier le déficit de moyens nationaux ?

M. Damien Abad. Je souhaite revenir sur la question du déploiement de la fibre optique et notamment des réseaux d'initiative publique (RIP), d'abord pour constater la persistance d'une fracture numérique entre territoires denses et non denses. Il est clair que les opérateurs cassent le modèle économique en ne déployant que dans les zones rentables. Ainsi, dans ma circonscription on fibre Bourg-en-Bresse, mais pas le reste ! Comment l'ARCEP peut-elle intervenir pour sanctionner le défaut de mise en œuvre d'obligations contractuelles en ce domaine et sortir de la situation actuelle dans laquelle l'opérateur historique vit largement de sa rente sur le cuivre ?

Comment peut-on inciter les opérateurs à venir sur un réseau d'initiative publique en l'absence de contraintes réglementaires ? Il résulte en effet de cette situation que seuls de petits opérateurs sont présents sur le réseau et que leur défaut de notoriété n'incite pas les clients à y avoir recours.

Mme Jacqueline Maquet. Le programme national très haut débit s'inscrit dans la stratégie européenne 2020. Il s'appuie à la fois sur des opérateurs privés et la puissance publique. Je regrette que cette ambition légitime, qui vise à développer les territoires et à offrir des services à la population, ne soit pas portée par un opérateur public qui assure la péréquation nationale. Ne pensez-vous pas que le manque de crédits des collectivités territoriales conduise à une plus forte inégalité des territoires et renforce la fracture numérique ?

M. François Sauvadet. Je veux tout d'abord faire part de mon inquiétude en matière de déploiement du très haut débit, on constate en effet que les opérateurs privés ont d'ores et déjà préempté un certain nombre de territoires denses ce qui bride l'intervention des acteurs publics ou associatifs. En raison des difficultés rencontrées par ces opérateurs depuis l'arrivée de Free Mobile, certains opérateurs ont annoncé qu'ils n'étaient pas en mesure de réaliser le déploiement de la fibre dans ce nouveau contexte. Quelles sont les mesures que peut prendre l'ARCEP pour contraindre les opérateurs à tenir leurs engagements dans les zones qu'ils ont préemptées et qui sont donc gelées pour les autres intervenants ?

En ce qui concerne les chiffres de déploiement du haut débit qui s'élèvent à environ 73 %, j'appelle votre attention sur le fait que ce déploiement n'est pas toujours compatible avec le *triple play*. Ainsi le déploiement via l'opérateur historique, Orange, est souvent synonyme de *double play*. Il existe donc une forte inégalité de traitement entre les territoires dans ce domaine. Quelles sont les garanties que peut apporter l'ARCEP en matière de

déploiement équitable du très haut débit compte tenu des engagements des opérateurs et de la responsabilité de l'Etat ?

En ce qui concerne la téléphonie mobile, je souhaite insister sur le phénomène des zones grises qui perdurent en dépit des incitations à la mutualisation des installations. Dans les territoires où la puissance publique n'intervient pas en investissant dans la construction de pylônes, force est de constater l'inertie des opérateurs privés. La continuité de l'usage de téléphones mobiles sur un territoire est encore illusoire, il est nécessaire de renforcer la qualité du service.

M. Dino Ciniéri. Quels sont les pouvoirs de sanction dont dispose l'ARCEP à l'égard des opérateurs qui ne respectent pas leurs obligations contractuelles de déploiement ?

Que pensez-vous de la volonté de M. Arnaud Montebourg, ministre du redressement productif, de redéfinir les missions de l'ARCEP ? Quelle est votre analyse sur la situation concurrentielle du secteur de la téléphonie ? Quelle sera selon vous l'impact de la nouvelle offre de Free sur l'emploi des autres opérateurs ? Que comptez-vous faire pour apporter une couverture totale aux zones rurales ?

M. Kléber Mesquida. Quelles ont été les conclusions de la rencontre entre l'ARCEP et Free mobile au sujet de l'avancée des engagements de cet opérateur ?

Certains observateurs considèrent que Free peut faire disparaître 50 000 emplois directs et indirects dans le secteur de la téléphonie mobile, vous avez pour votre part indiqué qu'un niveau d'investissement de 6 milliards annuels était de nature à maintenir l'emploi dans ce secteur, qu'en est-il précisément ?

Mme Laure de La Raudière. En ce qui concerne les enjeux de consommation il est possible de se réjouir de l'arrivée de Free Mobile qui a amélioré le pouvoir d'achat des consommateurs. En ce qui concerne le sujet de l'emploi, il apparaît nécessaire de dépassionner le débat car le chiffre de 50 000 apparaît excessif en regard de celui de 5 000 annoncé par les opérateurs. Qu'en est-il exactement et quelle est la part exacte dans cette tendance de l'arrivée d'un quatrième opérateur ?

Je rejoins les inquiétudes de mes collègues en matière de déploiement de la fibre optique et du très haut débit. Il est important de connaître votre point de vue sur les capacités des opérateurs en termes d'investissement. Ma crainte est celle d'un recul du déploiement de la fibre optique au bénéfice d'une technologie sur le cuivre, VDSL ou VDSL2, et que les collectivités locales qui se sont engagées dans un RIP (réseau d'initiative publique) au bénéfice de ce type de technologie, soient mal informées sur leurs capacités réelles, en particulier sur l'affaiblissement de la distance par rapport au sous-répartiteur. Il serait donc intéressant que l'ARCEP puisse apporter son éclairage sur ces sujets. Vous avez expliqué les différences entre sécurité, qualité de service et couverture sur un réseau, je voudrais vous alerter en particulier sur la qualité de services sur le réseau mobile et sur la nécessité de ne pas raisonner uniquement en termes de couverture mais aussi en de qualité de service. Enfin, concernant les politiques d'adressage sur internet, qu'en est-il de la possibilité de passer en adressage IPV6 en raison de la pénurie d'adresses IPV4 ? L'autorité de régulation ne doit-elle pas prendre les devants sur cette question en raison des enjeux sociétaux de l'usage d'internet ?

Mme Marie-Lou Marcel. Le président du CSA a exprimé son souhait d'une fusion entre son institution et l'ARCEP dès 2013, en arguant du fait que l'ARCEP est de moins en moins chargée de statuer en matière de droit de la concurrence : quel est votre avis sur ce sujet ?

Selon un rapport de l'ARCEP, 265 000 lignes étaient inéligibles à des services haut débit à la date du 31 décembre 2011, quelle est la solution pour permettre l'accès au haut débit sur 100 % du territoire ?

Quelle est votre vision de la reconfiguration du paysage téléphonique au cours des prochaines années ?

Mme Frédérique Massat. Je ne reviens pas sur la question de l'emploi même si elle est prégnante sur l'ensemble de notre territoire. L'article L. 33-10 du code des postes et télécommunications prévoit que le ministre peut imposer à tout opérateur de soumettre ses installations, réseau et services à un contrôle de sécurité en désignant un organisme qualifié à cet effet. Le texte prévoit en outre que le contrôle peut être à la charge de l'opérateur. Quelles sont les précisions apportées par le décret auquel vous avez donné votre accord et avez-vous déjà été saisi de demandes en ce sens ?

Vous vous étiez engagé à analyser la viabilité du modèle économique de Free Mobile qui propose des abonnements à 20 euros contre 30 ou 40 chez les autres opérateurs à l'échéance de fin juin 2012, qu'en est-il ?

Ne pensez-vous pas que la mutualisation doit non pas concerner uniquement les territoires ruraux mais bien l'ensemble des territoires comme cela est d'ailleurs le cas chez plusieurs de nos voisins ? Plusieurs associations de collectivités locales proposent la création d'une agence nationale de péréquation des réseaux électroniques, qui permettrait de lisser sur l'ensemble du territoire non seulement les investissements mais également la gestion, quelle est votre position à ce sujet puisque vous êtes un fervent adepte de la mutualisation ?

M. Daniel Fasquelle. M. Arnaud Montebourg a récemment déclaré que l'ARCEP a fait par le passé des choix politiques à la place du politique en privilégiant la concurrence au détriment de l'emploi : quelle réaction de votre part cette déclaration appelle-t-elle ?

En ce qui concerne l'accès au téléphone et à l'Internet en milieu rural, la fracture persiste. Particulièrement dans le domaine du haut débit, pour le 4G, la situation est encore plus grave : il semble qu'il faille légiférer afin de garantir l'égalité d'accès.

Dans le cadre du projet de loi relatif à la protection du consommateur, avez-vous dialogué avec les opérateurs au sujet du prix, de la durée des engagements et de la possibilité de changer d'opérateur pour les consommateurs ?

Mme. Pascale Got. Vous nous avez donné les motifs de votre discrétion au sujet de la panne du réseau Orange : quelle analyse faites-vous des faits en tant que surveillant de la qualité des réseaux ?

M. Lionel Tardy. Au sujet des zones AMII (appel à manifestation d'intention d'investir) et des besoins des entreprises, la réunion du GRACO du 21 mars 2012 a été l'occasion d'interroger les opérateurs SFR et Orange sur leurs intentions à l'endroit des entreprises concernées en ce qui regarde les offres accessibles, les services, le coût et les

délais particulièrement hors des zones d'activité économique. La dernière réunion du GRACO a-t-elle été l'occasion d'aborder ces sujets ?

M. le président François Brottes. Ce sujet pourrait faire l'objet d'une réponse détaillée à l'occasion d'une nouvelle audition à la rentrée.

M. Jean-Ludovic Silicani. Au sujet de la neutralité des réseaux, je vous invite à prendre connaissance du rapport complet que l'ARCEP remettra très prochainement au Parlement, à sa demande. Sur ce sujet, nous sommes à la disposition des députés qui suivent habituellement ces questions, pour une réunion de travail consacrée spécifiquement à ce sujet.

En ce qui concerne la panne du réseau Orange, j'ai été conduit à rappeler les rôles respectifs de chacun. Mais cela me conduit à faire une remarque plus générale. Il y a un véritable problème dans notre pays : lorsqu'une administration applique la loi, certains le lui reprochent parce que cela cause du tort à x ou à y. Nous appliquons la loi, que cela fasse plaisir ou pas aux acteurs, mais nous n'appliquons que la loi : il n'est pas question de nous introduire sur des sujets qui ne sont pas de notre compétence. Le Gouvernement est compétent en matière de sécurité des réseaux : il est normal qu'il soit en première ligne. L'action préventive est assurée par le haut fonctionnaire de défense relevant du SGDSN et placé auprès du ministre concerné, qui dialogue avec les opérateurs afin de veiller à ce que les réseaux fonctionnent bien et qu'ils soient protégés contre les incidents ou les attaques. En situation de crise, comme je l'ai rappelé, c'est le Gouvernement qui est en première ligne. L'ARCEP ne peut intervenir qu'*ex post*. C'est au Parlement de réfléchir à une évolution de cette répartition des rôles.

Nous intervenons en revanche en continu pour contrôler la qualité de service, comme nous le faisons deux fois par an, ce qui va donner lieu, comme je l'ai dit, à un rapport public à l'automne. Je signale que dans ce prochain rapport sur la qualité de service, nous avons souhaité traiter en parallèle la question de la couverture et celle de la qualité du service, afin de mettre en évidence leur lien et leur complémentarité. Nous vérifions que les obligations de couverture prévues dans les licences sont respectées. Nous l'avons déjà fait deux fois pour l'opérateur Free depuis le début de l'année. A cet égard, j'observe qu'un certain nombre d'opérateurs qui avaient déclaré, y compris devant cette commission, que les mesures faites par l'ARCEP étaient inexactes ont changé d'avis et déclarent qu'ils n'avaient jamais énoncé un tel jugement. Je pense que cela montre bien que l'administration de l'Etat que nous sommes est la plus compétente pour savoir quelle est la définition de la couverture réglementaire, que des opérateurs qui sont à la fois juge et parties. Dans notre rapport, nous préciserons ce qu'on entend aujourd'hui par « couverture » dans les licences – et il s'agit d'une définition européenne – ainsi que la manière dont cette définition pourrait évoluer, dans des limites raisonnables, et pour les futures licences, car on ne peut pas donner un effet rétroactif à cette éventuelle modification. Ensuite, nous ferons des mesures de couverture et de qualité de services, pour tous les opérateurs. Pour Free, nous effectuerons ces mesures à la fois sur son réseau propre et en itinérance. Nous sommes bien conscients qu'il s'agit de sujets importants.

Le volet concernant la transparence et la fluidité des marchés est déterminant pour les utilisateurs. A cet égard, il me semble que le volet télécom du projet de loi qui avait été examiné par le Parlement à la fin de la dernière législature paraissait assez équilibré. Il faut en effet éviter, à la fois, des demandes excessives venant des consommateurs, mais il ne faut pas non plus tomber dans l'excès inverse en affirmant que toute amélioration de la situation des consommateurs est néfaste.

Pour terminer sur la question de la panne, nous attendons le rapport de France Télécom et l'audition de M. Stéphane Richard, la semaine prochaine, et, à la lumière des informations supplémentaires que nous aurons obtenues, nous pourrions nous faire une appréciation sur ce qui s'est passé. Nous savons déjà que cette panne a été causée par le dysfonctionnement d'un logiciel du cœur de réseau fourni par Alcatel-Lucent, sur un réseau de signalisation qui donne l'indication de la localisation des messages transmis. Lorsque ce réseau se dérègle, toutes les informations deviennent fausses et le réseau tombe en panne. Nous allons voir ce qui peut être fait pour éviter que de tels événements se reproduisent à l'avenir.

Je répète qu'en vertu de la loi, nous ne pouvons prononcer des mesures impératives qu'*a posteriori*. Le directeur général de l'ARCEP peut prononcer des mises en demeure et le collège de l'ARCEP des sanctions. Nous devons prendre des mesures lorsque la situation l'exige : quelques mois après mon arrivée, nous avons d'ailleurs mis en demeure les opérateurs mobiles de respecter leurs obligations de déploiement concernant les réseaux 3G. Mais, comme l'a rappelé un arrêt du Conseil d'Etat de la semaine dernière, nous ne pouvons intervenir que pour l'avenir et sommes impuissants pour le passé. Si les règles constitutionnelles et européennes le permettent, il pourrait être judicieux de nous donner la possibilité d'intervenir pour le passé.

En ce qui concerne la mutualisation, je comprends très bien l'impatience des élus, face aux délais de déploiements, particulièrement dans les zones les moins denses. Quand j'évoquais, tout à l'heure, le développement de la mutualisation et que je soulignais que la régulation la favorisait, cela concernait les nouveaux réseaux à très haut débit : fibre optique et 4G. Pour les réseaux classiques (3G, haut débit), le cadre adopté au début des années 2000 l'a été dans une logique de déploiement plus concurrentiel. Toutefois, une mesure très importante a été prise afin de réduire les investissements : en 2008, l'ARCEP a obligé France Télécom à ouvrir ses fourreaux à tous les opérateurs. La mesure paraît naturelle mais lorsque j'ai rencontré mon homologue américain de la *Federal Communication Commission*, il y a un an à Paris, celui-ci m'a indiqué qu'il n'avait jamais réussi à imposer la même obligation à l'opérateur puissant et que le Congrès l'en avait empêché. La mutualisation des réseaux 4G, je l'ai dit, est encouragée, et des objectifs de couverture très précis ont été assignés : 95 % de la population de chaque département devra être couverte dans un certain délai. Il ne paraît pas possible d'aller plus loin en fixant des obligations infra-départementales...

M. le président François Brottes. ... c'est la première fois pour les télécoms mais cela existait déjà pour La Poste...

M. Jean-Ludovic Silicani. J'en dirai peut-être un mot tout à l'heure.

Au sujet de la fibre optique et, de façon générale sur le très haut débit fixe, je crois qu'il faut avoir pour objectif que tous les ménages, toutes les entreprises et tous les services publics aient accès au très haut débit fixe dans un délai raisonnable. Il faut aussi que, le plus souvent possible, cet accès corresponde à de la fibre optique jusqu'à l'abonné. Mais je crois aussi qu'il ne faut pas avoir une vision – je ne voudrais pas que le mot choque – totalitaire sur la technologie employée. Le régulateur doit rester neutre sur la technologie. On sait que le FttH garantit les meilleurs résultats et doit être développé au maximum. Mais la compétition entre différentes technologies est souvent utile. Dans un système trop fermé et trop monopolistique, les choses peuvent rester quasiment bloquées pendant une très longue période : c'est ce qu'on a constaté, pour le téléphone en France, entre 1900 et 1975. Mais notre obligation de neutralité technologique ne nous a pas empêché de développer une

réglementation propice au très haut débit. Ce développement du très haut débit peut prendre d'autres voies : Numéricable a aussi indiqué qu'il poursuivait l'opticalisation de ses réseaux le plus loin possible. Il existe aussi des technologies, comme VDSL2, qui ont pour objet d'améliorer le haut débit.

Sur ces sujets, a été mis en place, au sein de l'ARCEP, un comité indépendant qui examine l'entrée sur le marché de toute nouvelle technologie. Nous pensons que, dans les mois qui viennent, il y aura sans doute un feu vert pour le VDSL2. Cela ne signifie évidemment pas qu'il faille utiliser partout cette technologie en substitution de la fibre optique : nous veillerons au bon déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire.

J'en viens à l'arrivée du nouvel opérateur mobile. Son arrivée était-elle nécessaire ? Il y a quatre acteurs pour le fixe et le mobile dans tous les grands pays d'Europe comparables à la France. Pourquoi un quatrième arrivant créerait-il une situation particulière en France ? Par ailleurs, le prix du panier de consommation mobile était plus élevé en France que dans les autres pays, ce qui est l'inverse du fixe, ce qui pouvait justifier un peu plus d'animation concurrentielle. En outre, dès le départ, en 2000, il était prévu d'attribuer quatre licences.

J'ajouterais que les grands opérateurs historiques auraient pu, que ce soit en 2006, 2007 ou 2008, passer un accord de *full MVNO* avec Free, en lui donnant la possibilité d'utiliser leur réseau, ce qui aurait peut-être évité que Free ne déploie son propre réseau. Ce sont des choix stratégiques qu'ils ont fait, en bloquant l'arrivée des *full MVNO*. Il a fallu que l'ARCEP mette cette condition dans l'attribution des fréquences 4G pour qu'enfin il y ait des *full MVNO* en France, alors qu'il en existe depuis de nombreuses années dans les autres pays européens.

Ce qui a été accordé à Free est-il inéquitable ? Les requêtes, présentées par d'autres opérateurs contre la licence de Free, ont été rejetées par le Conseil d'État. L'un des arguments était le prix de cette licence (240 millions d'euros, soit un peu plus du tiers du prix pour un tiers des fréquences). Ce prix a été estimé correct par le Conseil d'État. Enfin, il n'y a eu qu'un seul candidat, malgré tous les efforts faits pour susciter d'autres candidatures ; ce qui montre que cette licence n'était pas si attractive que cela.

A-t-on bien étudié les conséquences de l'arrivée de Free ? Il nous a été indiqué que des études ont été faites par la direction du Trésor, en 2008, pour préparer la décision du Gouvernement. Il vous appartient d'interroger le ministre au sujet de ces études. En février 2009, M. Luc Chatel, alors ministre des télécommunications, vous a déclaré que l'arrivée d'un nouvel opérateur, selon des études, ferait croître le marché d'à peu près 7 %. Il faut un peu de recul pour voir ce qu'il en est. M. Jean-Claude Mallet, mon prédécesseur, ajoutait qu'un nouveau réseau favoriserait la création d'emplois. Nous sommes particulièrement attentifs à la réalisation effective par Free de son propre réseau. Il en résultera effectivement des créations d'emplois.

Dernière question : Free Mobile respecte-t-il ses obligations et engagements ? Nous avons effectué des contrôles, en décembre 2011 et janvier/février 2012, relatifs à ses obligations de couverture du réseau (27 % de la population). Il les remplit, avec 27 à 28 % de couverture. Par ailleurs, le dossier concernant l'ensemble des obligations et engagements de l'opérateur, que Free nous a fourni, comme il le devait, il y a quelques jours, est en cours d'étude. Nous indiquerons rapidement les conclusions que nous en tirons.

Mme Corinne Erhel. Il me semble qu'il n'y a pas eu d'étude d'impact préalable en 2009 sur les questions économiques, en particulier l'emploi.

Mme Laure de La Raudière. A l'époque, les études établissaient que la même baisse des prix pouvait être obtenue avec une amélioration de l'offre des MVNO plutôt qu'avec l'instauration d'un quatrième réseau.

M. Jean-Ludovic Silicani. D'où ma remarque sur l'occasion manquée d'un contrat de full MVNO, faite précédemment. Je suggère à votre commission de demander au ministre les études d'impact éventuellement menées par les services de Bercy. N'ayant pas été en fonction au moment où les décisions ont été prises, je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point et je le regrette, croyez le bien.

Comme je l'ai dit, la justification de l'ouverture du marché à un nouvel opérateur a été que les prix du mobile sur le marché français étaient plus élevés que dans les autres pays européens comparables, ce qui était tout à fait exact, le sujet n'étant d'ailleurs plus vraiment débattu. A cet égard, l'objectif a été atteint, puisque les prix ont effectivement baissé. Un journaliste reprenait ce matin sur France Inter les propos du Premier ministre disant qu'il était souhaitable que les prix de l'énergie soient plafonnés. Le Premier ministre aurait fait référence aux forfaits dans le secteur des télécommunications, où les prix baissent. Il est vrai que le secteur des télécommunications est plutôt vertueux en matière de pouvoir d'achat dans une période difficile.

M. le président François Brottes. On n'est jamais aussi bien servi que par soi-même, monsieur le président...

M. Jean-Ludovic Silicani. Le consommateur doit pouvoir choisir ce qu'il achète (un terminal, un service, ou les deux). Ensuite, il doit, comme pour les autres produits de grande consommation, disposer d'une diversité d'offres, comportant plus ou moins de services-clients (en boutique ou en hotline). Sur un marché des télécommunications d'environ 40 milliards d'euros, dont 20 milliards pour le mobile, on peut penser, quand on regarde ce qui s'est passé pour des pays européens comparables, que les trois quarts du marché continueront à correspondre à des offres proposant des services complémentaires, avec un contact en boutique ou par *hotline*, et avec un achat combiné d'un service et d'un terminal. Les opérateurs ont d'ailleurs réagi de façon assez différenciée. Le rebond se fera par la 4G, qui va apporter de nouveaux services et de nouveaux revenus.

Il est intéressant de noter ce qui s'est passé au premier trimestre 2012, trimestre d'arrivée de Free Mobile, où cet opérateur a capté 2,6 millions d'abonnés en deux mois, entre fin janvier et fin mars. C'est le trimestre qui correspond à l'onde de choc de Free ; le nombre de ses abonnés augmente moins vite depuis. Or, ce trimestre test a engendré un accroissement global en volume de près d'un million d'abonnés, ce qui ne s'était jamais produit depuis que le marché du mobile existe. Le marché s'est donc accru grâce à la pression concurrentielle. Parallèlement, la consommation de SMS a considérablement augmenté, ainsi que de la *data* (plus de 50 % de hausse en un an). La baisse des prix sur le marché, ceux de Free bien sûr, mais aussi ceux de ses concurrents, a donc été largement compensée par une augmentation des volumes, le chiffre d'affaires global n'ayant baissé que de 2,8 % au premier trimestre 2012, soit moins qu'aux trois derniers trimestres de l'année 2011. Le marché ne s'est donc non seulement pas effondré, mais il a moins baissé qu'en fin d'année 2011.

M. le président François Brottes. Le directeur de l'Institut national de la consommation nous a, la semaine dernière, tenu un propos un peu différent. Selon lui, l'arrivée de Free Mobile aurait été accompagnée par une décroissance du marché.

M. Jean-Ludovic Silicani. Comme je l'ai dit, il y a eu une baisse, mais légère et plus faible qu'en 2011, selon les chiffres de l'observatoire de l'ARCEP, qui est un référent de l'INSEE, et qui produit des données incontestées depuis dix ans. D'ailleurs les opérateurs n'ont pas contesté ces chiffres publiés il y a plus d'une semaine. Peut-être l'Institut national de la consommation a-t-il une approche différente, davantage axée sur le droit de la consommation. Nous échangerons avec lui. Il faut rester vigilant. Mais, en tout état de cause, il n'y a pas eu globalement d'effondrement du chiffre d'affaires ou des marges. Certaines entreprises ont cependant souffert. Bouygues Telecom a été la plus déstabilisée par l'arrivée de Free, principalement parce qu'elle est la dernière qui était apparue sur le marché du mobile. M. Martin Bouygues m'a, à cet égard, déclaré, à plusieurs reprises, être favorable à l'existence d'un régulateur puissant, afin que des opérateurs alternatifs subsistent. Il n'a pas oublié qu'il n'existerait pas sur le marché du fixe et du mobile si un régulateur ne lui avait pas fait une place. Il serait bon que d'autres opérateurs alternatifs n'oublient pas cette évidence.

La baisse des marges a-t-elle eu des conséquences sur les investissements, ou sur la construction de nouveaux réseaux ? L'ensemble des investissements nécessaires de la part des opérateurs est évalué à six milliards d'euros par an, deux milliards pour la construction de nouveaux réseaux fixe et mobile, quatre pour l'achèvement et l'entretien des réseaux classiques. Or, ces trois dernières années, l'investissement global a été de près de huit milliards par an. Dans cette somme, il faut inclure cinq milliards d'euros, que les opérateurs ont consacrés à l'achat de fréquences. Cette dernière dépense ne sera plus nécessaire jusqu'à la fin de la décennie. Cela laisse une marge de manœuvre de plus d'un milliard et demi par an, permettant sans doute de compenser la baisse des marges pouvant résulter de l'arrivée de Free Mobile. Macroéconomiquement, l'investissement ne devrait donc pas être atteint à un point tel que les réseaux ne pourraient plus être financés et actualisés.

J'ai eu un entretien d'une heure et demie avec M. Arnaud Montebourg : il considère que la régulation est un sujet éminemment politique et il est donc préoccupé par le fait que ce soient des administrations indépendantes qui s'en occupent. Mais il reconnaît que cela nous est imposé par la loi et par le cadre communautaire. Après trois années de présidence de l'ARCEP, je crois que la régulation a, à la fois, en effet une dimension technico-économique, pour laquelle le cadre communautaire impose une autorité indépendante comme régulateur (notamment quand l'État est actionnaire d'un des opérateurs, voire de l'opérateur principal, ce qui lui rend difficile de rester impartial), mais aussi une dimension politique, contrairement à l'idée erronée selon laquelle l'action publique dans le secteur des télécommunications se limiterait à l'action du régulateur. A cet égard, le désengagement gouvernemental dans le pilotage du secteur des télécommunications a sans doute été une erreur : il est nécessaire qu'il y ait des politiques gouvernementales dans ce secteur, dès lors qu'elles respectent les missions du régulateur prévues par la loi.

M. le président François Brottes. Un rapport au sujet des régulateurs a été commis lors de la législature précédente par deux parlementaires, l'un de l'UMP, l'autre du groupe socialiste, qui a préconisé aussi la suppression d'un certain nombre d'autorités. L'idée de M. Arnaud Montebourg est donc partagée par d'autres personnes.

M. Daniel Fasquelle. Ce n'est pas tout à fait ce qu'a dit M. Arnaud Montebourg. Cependant, il y a trop d'autorités indépendantes, il faudra simplifier le paysage.

M. Jean-Ludovic Silicani. Au sujet de l'influence sur l'emploi de l'arrivée de Free sur le marché mobile, il n'était pas possible que l'autorité de régulation ne réponde pas, au prétexte que ce serait un sujet politique, d'autant plus qu'un critère lié à l'emploi faisait partie des engagements de Free pour l'obtention d'une licence 3G. Il n'est pas non plus possible de répondre qu'elle n'aurait aucun effet en la matière. Je reprends par conséquent la réponse aussi honnête que possible que j'ai donnée au cours d'une conférence de presse, puis d'un entretien au *Figaro* : « *Selon les analystes financiers et économiques, les suppressions d'emplois qui pourraient résulter de l'arrivée de Free peuvent être évaluées entre cinq et dix mille en chiffres bruts, sachant que Free va créer des emplois, d'où des chiffres nets plus faibles.* » J'ai ajouté que suppressions de postes ne signifiaient pas licenciements économiques, en raison de mouvements naturels de départs à la retraite, qu'un opérateur peut ne pas remplacer. Il ne s'agit pas d'analyses de l'ARCEP, car nous n'avons pas de compétence spécifique pour faire de telles études, contrairement à l'INSEE, la DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) ou la Direction du Trésor. Ces chiffres correspondent-ils à ce que l'on constate aujourd'hui ?

Deux annonces plus ou moins claires de suppressions d'emplois directs ont été faites, l'une par Bouygues Telecom, concernant un peu moins de six cents postes, dans le cadre d'un plan d'incitation aux départs, l'autre par SFR, également dans le cadre un plan d'incitation au départ qui concernerait un millier de postes environ. Il n'y aurait en revanche, d'après M. Stéphane Richard, pas de plan prévu par France Télécom, mais les départs à la retraite ne seraient pas tous remplacés. Mille six cents postes pourraient donc être supprimés, par des encouragements ou des départs volontaires. Quant aux emplois indirects, notamment dans les centres d'appels (qui ne concernent toutefois pas que ce secteur, mais aussi les assurances, les banques, toutes les entreprises de service), là aussi, selon les opérateurs eux-mêmes, à peu près mille cinq cents postes pourraient être touchés, sachant que, depuis plusieurs années, les centres d'appels connaissent une baisse tendancielle d'emplois. Il est par conséquent assez pratique de mettre entièrement sur le dos d'un nouvel opérateur l'ensemble des suppressions d'emploi, qui se font structurellement. Aux Etats-Unis, la baisse est d'ailleurs encore plus forte, - 33 % des emplois en 10 ans, alors qu'il y a beaucoup moins de concurrence dans le secteur des télécommunications. Parallèlement, Free a créé deux mille emplois, notamment dans deux centres d'appel nouveaux en région parisienne. D'autres emplois devraient être créés d'ici à la fin de l'année.

Donc, à ce jour, il pourrait y avoir 3 000 emplois, directs et indirects, supprimés, compensés par les 2 000 créés effectivement par Free, soit un solde net de - 1 000 emplois.

M. le président François Brottes. Nous ne finissons pas sur une note optimiste. C'est la raison pour laquelle je voudrais que vous reveniez nous voir, avec de meilleures nouvelles, à la rentrée. Merci, monsieur le Président, pour le détail de vos réponses et la qualité de cette audition.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 11 juillet 2012 à 10 h 30

Présents. - M. Damien Abad, Mme Brigitte Allain, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thierry Benoit, Mme Michèle Bonneton, M. François Brottes, M. André Chassaigne, M. Dino Cinieri, Mme Jeanine Dubié, Mme Corinne Erhel, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Daniel Fasquelle, M. Christian Franqueville, M. Franck Gilard, M. Georges Ginesta, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. David Habib, M. Razzy Hammadi, M. Antoine Herth, M. Henri Jibrayel, M. Armand Jung, Mme Laure de La Raudière, M. Jean-Luc Laurent, M. Thierry Lazaro, M. Michel Lefait, Mme Annick Le Loch, M. Philippe Le Ray, Mme Jacqueline Maquet, M. Alain Marc, Mme Marie-Lou Marcel, M. Philippe Armand Martin, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Claude Mathis, M. Kléber Mesquida, M. Germinal Peiro, M. Hervé Pellois, M. Michel Piron, Mme Josette Pons, M. Dominique Potier, M. Patrice Prat, M. François Pupponi, M. Franck Reynier, M. François Sauvadet, M. Michel Sordi, M. Éric Straumann, M. Lionel Tardy, Mme Clotilde Valter

Excusés. - M. Jean-Michel Couve, M. Daniel Goldberg, M. Frédéric Roig, M. Fabrice Verdier

Assistait également à la réunion. - M. Philippe Kemel