

N° 298

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 16 avril 2008
Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 avril 2008

PROPOSITION DE LOI

relative au service public local du très haut débit,

PRÉSENTÉE

Par MM. Philippe LEROY, Jean-Paul ALDUY, Gérard BAILLY, José BALARELLO, Bernard BARRAUX, René BEAUMONT, Michel BÉCOT, Claude BELOT, Pierre BERNARD-REYMOND, Roger BESSE, Jacques BLANC, Paul BLANC, Mme Brigitte BOUT, M. Dominique BRAYE, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Louis de BROISSIA, Christian CAMBON, Jean-Claude CARLE, Auguste CAZALET, Gérard CÉSAR, Jean-Pierre CHAUVEAU, Marcel-Pierre CLÉACH, Gérard CORNU, Raymond COUDERC, Éric DOLIGÉ, Michel DOUBLET, Mme Catherine DUMAS, MM. Ambroise DUPONT, Michel ESNEU, Jean FAURE, Alain FOUCHÉ, Bernard FOURNIER, Yann GAILLARD, Mmes Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Gisèle GAUTIER, MM. Francis GRIGNON, Louis GRILLOT, Georges GRUILLOT, Charles GUENÉ, Michel GUERRY, Hubert HAENEL, Pierre HÉRISSON, Michel HOUEL, Benoît HURÉ, Jean-Jacques HYEST, Pierre JARLIER, Jean-Marc JUILHARD, Marc LAMÉNIE, André LARDEUX, Jean-René LECERF, Dominique LECLERC, Jean-François LE GRAND, Roland du LUART, Mme Lucienne MALOVRY, MM. Philippe MARINI, Pierre MARTIN, Philippe NACHBAR, Mme Jacqueline PANIS, MM. François PILLET, Louis PINTON, Rémy POINTEREAU, Mme Catherine PROCACCIA, MM. Jean PUECH, Charles REVET, Henri REVOL, Philippe RICHERT, Yves RISPAT, Bruno SIDO, Mme Esther SITTLER, MM. Yannick TEXIER, Jacques VALADE et Alain VASSELLE,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les collectivités territoriales et leurs groupements ont démontré, depuis l'entrée en vigueur de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, leur capacité à investir massivement, et de manière pertinente, dans l'aménagement numérique de leurs territoires. Elles ont ainsi fait la preuve de leur aptitude à établir et exploiter des réseaux d'initiative publique ouverts et neutres (ainsi l'impact important des réseaux d'initiative publique dans la progression du dégroupage en France au travers des raccordements fibre optique des répartiteurs, ARCEP, observatoire du dégroupage, 3^{ème} trimestre 2007).

Plus de 100 réseaux de communications électroniques d'initiative publique ont été mis en œuvre ou sont en projet.

Une nouvelle étape s'ouvre à présent pour les collectivités à travers la nécessité d'assurer un développement optimal du très haut débit grâce à un déploiement cohérent de la fibre optique jusqu'à l'abonné, sur l'ensemble du territoire.

Le développement du très haut débit est aujourd'hui au cœur des réflexions engagées en matière de développement des communications électroniques.

Dans son rapport public concernant la mise en conformité des conventions « câble », publié en juillet 2007, en application de la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 « télévision du futur », l'ARCEP a insisté sur le facteur essentiel pour le déploiement du très haut débit que représentent les réseaux câblés appartenant aux collectivités.

L'ARCEP a publié, le 28 novembre 2007, dans le cadre de son programme de travail sur le Très Haut Débit, les résultats de deux consultations portant sur la situation concurrentielle des fourreaux de communications électroniques et leur régulation éventuelle, d'une part, et sur la mutualisation de la partie terminale des réseaux de boucle locale de fibre optique, d'autre part. L'Autorité a souligné dans ses conclusions le rôle déterminant que les collectivités territoriales et leurs groupements

peuvent jouer dans le très haut débit, comme ils l'ont fait dans le haut débit. L'ARCEP appelle de ses vœux des dispositions législatives pour l'accès aux immeubles et l'obligation de la mutualisation de la partie terminale de la fibre.

Ainsi, le Gouvernement a, parallèlement à la mise en place d'un comité de pilotage du très haut débit réunissant tous les acteurs concernés, engagé une consultation publique relative aux mesures législatives destinées à favoriser le déploiement du très haut débit dans les immeubles d'habitation. Ces mesures ont pour objectif de faciliter l'équipement des logements neufs et existants en fibres.

Le MEDEF a récemment pris part à ces réflexions en appelant les pouvoirs publics, dans un rapport intitulé « *Faire de la France un leader de l'économie numérique* » publié le 18 janvier 2008, à définir des objectifs ambitieux en termes de population desservie et de couverture du territoire. Le rapport propose la mise en place d'une gouvernance forte, en recommandant la nomination d'une personnalité visible en charge du numérique et placée à la tête d'un Haut Commissariat rattaché au plus haut niveau de l'État, ainsi que la création d'un Haut Conseil des technologies de l'information neutre et non gouvernemental.

Le déploiement de la fibre optique à l'abonné constitue donc aujourd'hui, pour les collectivités territoriales, un des enjeux majeurs du développement de l'accès aux services de communications électroniques très haut débit dans la continuité de leur rôle d'aménageur numérique de leur territoire.

L'objectif est de favoriser la mutualisation des infrastructures dans le but d'éviter une multiplication des réseaux, notamment au sein d'un même immeuble, ainsi que la coordination des travaux par les collectivités.

La proposition de loi présentée à cette fin est composée de deux titres :

- Un premier titre consacré à la sécurisation des conventions conclues par les collectivités territoriales pour le déploiement de leurs réseaux dans le cadre de délégations de service public.
- Un deuxième titre visant au déploiement du service public local du très haut débit.

1 - La sécurisation des conventions

La loi doit, tout d'abord, conforter le droit de propriété des collectivités territoriales et de leurs groupements sur les réseaux de communications électroniques déployés à leur initiative, qu'il s'agisse des réseaux câblés ou des réseaux de télécommunications.

À cet effet, la disposition proposée inscrit dans la loi le principe constamment affirmé par la jurisprudence que les biens établis et acquis par le délégataire dans le cadre d'une convention de délégation de service public sont la propriété de l'autorité délégante.

Afin d'assurer le contrôle effectif de ces réseaux et l'absence de discussion sur la portée de la propriété des collectivités, les mesures suivantes sont proposées.

La mission de règlement des différends de l'ARCEP, prévue par l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales et par l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques, est étendue à l'ensemble des conventions d'établissement et d'exploitation de réseau de communications électroniques conclues par les collectivités territoriales et leurs groupements, y compris aux difficultés liées à la mise en conformité des conventions « câble ».

En outre, il convient d'encadrer les modalités de relance de la procédure d'attribution à l'issue des conventions de délégation de service public pour s'assurer d'une réelle mise en concurrence et garantir la continuité du service (délai minimum, mesures pour assurer la continuité du service à la suite de l'attribution de la délégation de service public à un nouvel exploitant ou la reprise en régie par la collectivité, par exemple : la mise à disposition du système d'information, ...).

Enfin, il est essentiel pour les collectivités de mieux connaître les réseaux et services présents sur leur territoire, afin de gérer au mieux leur domaine public et de jouer pleinement leur rôle d'aménageur.

Aussi, il est proposé qu'un nouvel article du code des postes et communications électroniques pose le principe de l'information des collectivités territoriales et leurs groupements. Cette information aux collectivités est compatible avec les impératifs de sécurité des réseaux.

S'agissant des services de télévision locale, il est proposé que les frais de numérisation des services en cause soient à la charge du distributeur.

2 - Développement du service public local du très haut débit

Le rôle des collectivités territoriales et de leurs groupements dans le déploiement du très haut débit est affirmé : le service public local portant sur l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques institué par l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales inclut le segment terminal.

Cette application du service public local est déclinée dans un article particulier sur la boucle locale.

En outre, à la suite des mesures législatives destinées à favoriser le déploiement du très haut débit dans les immeubles d'habitation proposées par le MINEFE, il est proposé de conférer un droit d'accès aux réseaux d'initiative public pour le déploiement des réseaux internes des immeubles et des lotissements dans le cadre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales. Les dispositions proposées ci-après visent à permettre de prendre en compte de manière spécifique la présence de réseaux d'initiative publique, celle-ci permettant d'accélérer la desserte des habitants et de réduire les nuisances pour les occupants.

Selon la jurisprudence de principe établie par le Conseil d'État, la spécificité des obligations de service public justifie un traitement distinctif pour tenir compte de l'intérêt général de la mission des collectivités territoriales. Le droit, qui leur est reconnu, est en effet compensé par les obligations du service public, auxquelles répondent les réseaux d'initiative publique.

En outre, les réseaux d'initiative publique sont, de par la loi, ouverts à l'ensemble des opérateurs de communications électroniques, dans des conditions transparentes, objectives et non discriminatoires. Ils ont pour objectif d'ouvrir le marché local du très haut débit à la concurrence.

Telles sont les dispositions de la présente proposition de loi que je vous propose d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Titre I^{er}

Dispositions relatives à la sécurisation des conventions existantes et à venir

Article 1^{er}

I. – Dans le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du code général des collectivités territoriales, après l'article L. 1425-1, il est inséré un article L. 1425-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1425-2. I.* – Les ouvrages constitutifs des infrastructures et des réseaux de communications électroniques, établis ou acquis dans le cadre de conventions de délégation de service public, ainsi que tous les biens, meubles ou immeubles, et tous les droits incorporels, qui sont nécessaires à l'exploitation desdites infrastructures et desdits réseaux, sont, dès l'origine, la propriété des collectivités territoriales ou de leurs groupements, autorités délégantes, et font partie de leur domaine public. Les biens appartenant aux autorités délégantes et mis à la disposition des délégataires restent la propriété desdites autorités délégantes.

« II. – Tous les exploitants des infrastructures et réseaux de communications électroniques, établis en application de l'ensemble des conventions conclues par les collectivités territoriales et leurs groupements, prennent toutes mesures utiles à la préservation des infrastructures et réseaux de communications électroniques et à leur exploitation afin d'assurer la continuité du service au terme des conventions. Ils transmettent aux collectivités territoriales et à leurs groupements, dans un délai maximal d'un an avant le terme des conventions, les données nécessaires à cette fin et énumérées dans la convention.

« III. – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est saisie, dans les conditions de l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques, par les collectivités territoriales ou leurs groupements et les cocontractants de tout différend relatif aux difficultés rencontrées dans la communication des informations nécessaires au suivi régulier de l'exécution de l'ensemble des

conventions et à la continuité du service au terme de ces conventions, ainsi qu'aux difficultés résultant de la mise en conformité des conventions câbles.

« IV. – Les dispositions du présent article sont également applicables à l'ensemble des conventions pour l'établissement et l'exploitation des infrastructures et des réseaux de communications électroniques, y compris des réseaux câblés, conclues par les collectivités territoriales et leurs groupements, en cours à la date de promulgation de la présente loi. »

II. – Avant le dernier alinéa du II de l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « 5° Les difficultés rencontrées par les collectivités territoriales et leurs groupements avec leurs cocontractants dans la communication des informations nécessaires au suivi régulier de l'exécution de l'ensemble des conventions relatives à l'établissement et l'exploitation des infrastructures et réseaux de communications électroniques et à la continuité du service au terme de ces conventions, ainsi que les difficultés résultant de la mise en conformité des conventions câbles. »

Article 2

Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II du code des postes et des communications électroniques est complété par un article L. 32-5 ainsi rédigé :

« *Art. L. 32-5. I.* – Afin de permettre la réalisation des objectifs prévus au II de l'article L. 32-1, et notamment au 7°, les opérateurs rendent publiques les informations relatives à la couverture du territoire par leurs services de communications électroniques.

« II. – Pour permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'accomplir leur mission d'aménagement du territoire, notamment en application de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, les exploitants de réseaux leur communiquent sur demande les informations relatives aux infrastructures et réseaux établis sur leur territoire.

« III. – Un décret précise les modalités d'application du présent article, notamment les informations à publier et à transmettre, leur format ainsi que leurs conditions de publication et de transmission. »

Article 3

Le d) du I de l'article L. 33-1 du même code est complété par les mots : « , ainsi que la publication et la transmission des informations mentionnées à l'article L. 32-5 ; ».

Article 4

Dans le second alinéa du II de l'article 34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication, après le mot : « diffusion » sont insérés les mots : « depuis le point de production des services, y compris les frais de numérisation des services en cause, ».

Titre II

Dispositions relatives au développement du service public local du très haut débit

Article 5

Le chapitre V du titre II du livre IV de la première partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 1425-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1425-3.* – Lorsque les collectivités territoriales et leurs groupements établissent des infrastructures ou des réseaux de communications électroniques sur la boucle locale, en application des dispositions de l'article L. 1425-1, et gèrent, dans ce cadre, les réseaux internes aux immeubles et aux lotissements, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, ils disposent d'un droit d'accès à ces immeubles et lotissements et bénéficient à cet effet de réserves techniques dans les gaines et passages existants ou établis au sein des immeubles et dans les lotissements, pour la réalisation des infrastructures et des réseaux d'initiative publique, compte tenu des obligations de service public auxquelles ils répondent. Les conditions d'installation, de gestion et d'entretien des réseaux internes aux immeubles et aux lotissements font l'objet d'une convention entre la collectivité territoriale, le groupement ou l'exploitant du réseau et le propriétaire ou son mandant. »

Article 6

Après l'article 24-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, il est inséré un article 24-2 ainsi rédigé :

« *Art. 24-2.* – Lorsque l'immeuble n'est pas équipé de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique dont l'accès est fourni dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, l'ordre du jour de l'assemblée générale comporte de droit l'examen de toute proposition émanant d'un opérateur de communications électroniques d'installer, à ses frais, un réseau de communications électroniques permettant la desserte de chacun des logements dans le respect des dispositions de l'article L. 34-8-2 du code des postes et des communications électroniques. »

Article 7

I. – L'article 1^{er} de la loi n° 66-457 du 2 juillet 1966 relative à l'installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion est complété par un II ainsi rédigé :

« II. – Le propriétaire d'un immeuble ne peut, nonobstant toute convention contraire, même antérieurement conclue, s'opposer sans motif sérieux et légitime au raccordement à un réseau de communications électroniques à très haut débit ouvert au public ainsi qu'à l'installation, à l'entretien ou au remplacement des équipements nécessaires, à la demande d'un ou plusieurs locataires ou occupants de bonne foi.

« Constitue notamment un motif sérieux et légitime de s'opposer au raccordement à un réseau de communications électroniques à très haut débit ouvert au public la préexistence de lignes de communications électroniques en fibre optique permettant d'assurer le raccordement envisagé et dont l'accès est fourni dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires. Dans ce cas, le propriétaire peut demander que le raccordement soit réalisé au moyen desdites lignes dans les conditions prévues par l'article L. 34-8-2 du code des postes et des communications électroniques. Lorsque l'immeuble est déjà équipé d'un réseau de communications électroniques d'initiative publique, au sens de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, dont l'utilisation partagée est garantie dans des conditions objectives,

transparentes et non discriminatoires, permettant d'assurer le raccordement envisagé, le propriétaire doit demander que celui-ci utilise ledit réseau.

« Les opérations de raccordement, d'installation, d'entretien et de remplacement mentionnées au premier alinéa du I se font aux frais du ou des locataires ou occupants de bonne foi ou, lorsqu'elles sont réalisées par un exploitant de réseau de communications électroniques ouvert au public, aux frais de cet exploitant. Dans ce cas, une convention est établie entre le propriétaire de l'immeuble et l'exploitant du réseau dans les conditions prévues par l'article L. 33-6 du code des postes et des communications électroniques. »

II. – Le texte de cet article est précédé de la mention : « I ».

Article 8

I. – La section 4 du chapitre II du titre I^{er} du livre II du code des postes et des communications électroniques est complétée par un article L. 34-8-2 ainsi rédigé :

« *Art. L.34-8-2.* – Tout opérateur ayant établi ou exploitant, dans un immeuble bâti, un réseau de communications électroniques en fibre optique desservant un utilisateur final, fait droit aux demandes raisonnables d'accès audit réseau émanant d'autres opérateurs, en vue de fournir des services de communications électroniques à cet utilisateur final.

« De même, il fait droit aux demandes d'accès à la capacité de transport dudit réseau émanant d'autres opérateurs.

« Pour tenir compte de l'intérêt général de la mission des collectivités territoriales et de leurs groupements et des obligations de service public auxquelles répondent les réseaux d'initiative publique, tout opérateur ayant établi un réseau de communications électroniques en fibre optique intérieure à un immeuble bâti et bénéficiant d'infrastructures existantes est tenu de réserver une partie de cet espace technique existant pour l'accès d'un réseau d'initiative publique au sens de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, soit dans le cadre de fibres optiques qu'il aura déployées en surplus à cet effet, soit sur la base de la réserve technique elle-même.

« L'accès est fourni dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires. Tout refus d'accès est motivé.

« L'accès fait l'objet d'une convention de droit privé entre les opérateurs concernés. Celle-ci détermine les conditions techniques et financières de l'accès. Elle est communiquée à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes à sa demande.

« Les différends relatifs à la conclusion ou à l'exécution de la convention prévue au présent article sont soumis à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, conformément à l'article L. 36-8. »

II. – Le 2° *bis* du II de l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques est complété par les mots : « ou de la convention d'accès prévue à l'article L. 34-8-2. »

III. – Le 2° de l'article L. 36-6 du code des postes et des communications électroniques est complété par les mots : « et aux conditions techniques et financières de l'accès, conformément à l'article L. 34-8-2 ; ».

Article 9

La section 1 du chapitre II du titre I^{er} du livre II du code des postes et des communications électroniques est complétée par un article L. 33-6 ainsi rédigé :

« *Art. L. 33-6.* – Les conditions d'installation, de gestion et d'entretien des lignes de communications électroniques à très haut débit établies par un opérateur, à ses frais, à l'intérieur d'un immeuble de logements et desservant un ou plusieurs utilisateurs finals font l'objet d'une convention entre cet opérateur et le propriétaire ou son mandant.

« Pour tenir compte de l'intérêt général de la mission des collectivités territoriales et de leurs groupements et des obligations de service public auxquelles répondent les réseaux d'initiative publique, la convention prévoit l'utilisation, par un réseau d'initiative publique au sens de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, des gaines techniques et des passages horizontaux éventuellement établis par l'opérateur. La convention interdit toute saturation des réserves techniques existantes au seul bénéfice de l'opérateur afin de prévoir l'établissement d'un réseau d'initiative publique. De manière à garantir ces dispositions, la convention spécifie les modalités techniques selon lesquelles l'opérateur

s'engage à préserver une partie de l'accès physique aux réserves techniques existantes ou à ses propres infrastructures pour l'établissement d'un réseau d'initiative publique.

« La convention ne peut interdire l'usage des lignes de communications électroniques par un tiers dans des conditions qui ne portent pas atteinte au service fourni par l'opérateur.

« La convention ne peut subordonner l'installation ou l'utilisation des lignes de communications électroniques par les opérateurs en vue de fournir des services de communications électroniques à une contrepartie financière ou en termes de services autres que de communications électroniques pour le propriétaire.

« Un décret fixe les modalités d'application du présent article. Il précise notamment les clauses de la convention qui doivent être conformes à des clauses types dont il détermine le contenu ».

Article 10

L'article L. 111-5-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les immeubles groupant plusieurs logements doivent être pourvus d'une infrastructure d'accès raccordant chacun des logements et pouvant servir de support à un réseau de communications électroniques d'initiative publique au sens de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, dont l'utilisation partagée est garantie dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires. »