

**AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL**

**SUR**

**LA STRATEGIE DE COHERENCE REGIONALE DE  
L'AMENAGEMENT NUMERIQUE  
(SCORAN)**

*Adopté à l'unanimité des membres du Bureau présents et représentés, le 23 septembre 2011*

Au plan national, le rapport Besson « France Numérique 2012 » élaboré en 2008 trace des orientations pour permettre au plus grand nombre de Français d'accéder au Très Haut Débit. Les Régions d'Outre-mer ne sont pas oubliées dans ces orientations.

Ce rapport a été suivi par un certain nombre de décisions législative (Loi Pintat 2009) et réglementaires.

Ainsi, un Programme National Très Haut Débit a été élaboré qui prévoit diverses modalités de mise en œuvre pour permettre la réalisation de cet objectif.

Par ailleurs, il a été décidé la mise en place de Schémas Directeurs Territoriaux d'Aménagement Numérique (SDTAN). Le SDTAN constitue un outil de cadrage et doit favoriser la cohérence des actions menées par les différents acteurs ainsi qu'une meilleure prise en compte du long terme. Aujourd'hui, la moitié des départements français est engagée dans un SDTAN.

Enfin, un fonds d'aménagement numérique des territoires a été créé afin de contribuer au financement de certains travaux (infrastructures et réseaux) envisagés dans les Schémas. Ces aides doivent permettre à la population d'accéder au Très Haut Débit.

A la Réunion, la Préfecture et la Région ont décidé d'élaborer une Stratégie de Cohérence Régionale d'Aménagement Numérique (SCoRAN) afin d'établir les orientations à prendre pour le renforcement de la continuité territoriale numérique et pour le déploiement du Très Haut Débit. Ce travail a été confié à un cabinet d'études (TERA Consultants).

Le CESER a été auditionné à plusieurs reprises par ce cabinet et a participé aux restitutions des différents rapports (Etat des lieux et diagnostic ; Besoins et perspectives ; SCoRAN).

C'est sur ce dernier document que porte le projet d'avis du CESER. L'étude et les préconisations qui y sont incluses, portent sur deux volets :

- La continuité numérique territoriale
- Le déploiement du Très Haut Débit

## CONTINUITÉ NUMÉRIQUE TERRITORIALE

L'analyse des solutions proposées (avec les variantes) par le cabinet TERA est la suivante :

### Solution 1 : subvention simple directement à l'abonné

Pour le CESER, cette solution n'est pas intéressante car le montant proposé est trop faible. Elle ne permet pas le rattrapage par rapport à la métropole et les opérateurs pourraient facilement masquer la différence de prix par des services ajoutés, non indispensables.

Solution 1 Bis : subvention directe à l'opérateur pour l'achat de capacité sous-marine

Cette solution, bien que simple, ne permet pas de bénéficier d'effet d'échelle et donc de permettre un rattrapage avec les débits offerts au consommateur en métropole. Par ailleurs, l'absence de clé d'allocation équitable entre les FAI<sup>1</sup> représente un réel frein juridique.

Solution 2 : subvention à un acteur pour un achat « de gros » avec effet d'échelle, puis revente aux opérateurs locaux au tarif métropolitain

Il paraît improbable qu'un consensus soit trouvé entre les FAI de par la concurrence forte qui anime ce marché.

Solution 3 : soutien financier à l'achat de bande passante avec effet de mutualisation, dite « des serveurs de cache », élargie aux serveurs de contenu et d'application

**C'est cette solution que nous préconisons. En effet, elle aurait le mérite de compenser à moyen terme l'écart avec les débits existant dans l'Hexagone.**

Cependant, certains opérateurs avancent le fait qu'ils ont déjà investi dans l'achat d'IRU<sup>2</sup> et que cette solution n'est pas équitable et créerait une situation de distorsion de concurrence. Pour le CESER, ce frein ne remet pas en question le dispositif.

En effet, l'augmentation des usages et des usagers fait que les IRU déjà achetés ne seront certainement pas suffisants. Les IRU dont les opérateurs ont déjà fait l'acquisition permettront, ainsi, de développer de nouveaux usages et d'absorber le trafic qui ne transitera pas par les « serveurs de cache ».

L'effet de levier de la 3<sup>e</sup> solution doit aussi permettre, a minima, d'augmenter de 20 à 30 % la bande passante disponible pour les abonnés.

Cependant, l'hébergement des serveurs doit se faire dans un endroit sécurisé et raccordé au GIX<sup>3</sup>. Aussi, en matière d'hébergement, une étude complémentaire devra vérifier l'aspect juridique concernant la sécurisation des données et le stockage de contenus (accord préalable d'opérateurs à obtenir).

Bien que cette troisième solution soit attrayante et satisfaisante, pour le CESER il serait opportun d'étudier un dispositif supplémentaire afin de garantir la compétitivité des opérateurs utilisant des satellites et qui seront, de fait, désavantagés sur le seul usage de la TV par le biais d'Internet.

Une fois ce dispositif adopté (solution 3), deux questions subsistent :

- Comment s'assurer que les opérateurs jouent le jeu et que le gain de débit, d'une part, se retrouve bien chez l'internaute, et d'autre part, vienne en supplément de la bande passante que chaque FAI devra acheter à minima ?
- Comment sanctionner l'opérateur qui ne joue pas le jeu ?

Le CESER préconise pour cela l'ouverture d'un observatoire de l'Internet qui mesurerait et surveillerait les débits chez les internautes. Cet observatoire pourrait être sous la gouvernance du gestionnaire du dispositif des « serveurs de cache ».

---

<sup>1</sup> FAI : Fournisseur d'Accès Internet.

<sup>2</sup> IRU: Infeasible Rights of Use (Droits irréductibles d'usage).

<sup>3</sup> GIX : Global Internet eXchange.

Là également, il est nécessaire de mener une étude afin de bien cadrer les indicateurs à analyser et les modalités de mesure. La problématique est qu'on ne peut pas, à ce jour, se baser sur les données déclaratives de l'ARCEP<sup>4</sup>. L'objectif est bien de mesurer le ratio entre le débit commercialisé et le débit réel. Le marché, grâce à la diffusion des résultats d'enquêtes de l'observatoire, sanctionnera de fait les opérateurs qui ne joueront pas le jeu.

En matière de gouvernance des « serveurs de cache », aucun FAI ne doit intervenir dans la gestion du dispositif. Intégrer dans la gouvernance un représentant des usagers (association de consommateurs, ...) pourrait permettre de garantir l'objectif recherché de service rendu à la population réunionnaise.

Le CESER préconise enfin, afin d'ajouter une dimension sociale à ce dispositif, de ne pas baisser le prix de l'Internet pour les populations non sociales, mais d'augmenter la bande passante et de transférer ces économies sur les populations les moins avantagées afin de proposer un Internet social.

## DEPLOIEMENT DU TRES HAUT DEBIT

La mise en œuvre d'un opérateur d'immeuble public selon les modalités du scénario 3, dit de « Complémentarité », préconisée afin de favoriser les initiatives privées et d'accélérer ainsi le déploiement de la fibre sur l'île, recueille l'assentiment du CESER.

Cependant, une question subsiste pour Saint-Denis, commune sur laquelle le groupe France Télécom – Orange s'est positionné en réponse à l'appel à manifestation d'intérêt au plan national. Le calendrier qui est annoncé aujourd'hui par l'opérateur (démarrage du déploiement en 2015) paraît irréaliste au regard des enjeux.

Le CESER insiste pour que ce calendrier soit revu et largement raccourci. De même, il demande que les modalités du déploiement soient communiquées (zones, quartiers équipés en priorité) et ce dans une optique de bonne gouvernance et d'information de la population.

Concernant le réseau ZEOP, il est impossible aujourd'hui de l'utiliser et de s'y appuyer pleinement. En effet, la liaison finale entre les bornes de répartition et l'abonné étant en coaxial, cela nécessite de la refaire complètement en fibre optique. Par ailleurs, ce réseau utilise, dans certaines zones, des liaisons aériennes qui semblent peu sécurisées compte tenu des conditions climatiques de l'île (vents, cyclones).

Il serait cependant judicieux de mener une étude sur la possible réutilisation d'une partie de ce réseau qui est bien, lui, en fibre optique et sécurisé.

Le CESER propose, pour la gouvernance de cet opérateur d'immeuble public, la création d'un GIP comprenant la Région, le Département et les EPCI qui ont la compétence d'aménagement du territoire.

---

<sup>4</sup> ARCEP: Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes.

Les missions de ce GIP seraient les suivantes :

- Garantir le déploiement de la fibre sur l'ensemble de l'île dans un délai optimal,
- Définir la maille et lancer les appels à manifestation d'intérêt pour les co-investissements,
- Jouer le rôle d'opérateur et gérer les accords commerciaux sur les prix de location,
- Faire l'interface avec tous les opérateurs déjà positionnés (ex : France Télécom – Orange sur la commune de Saint-Denis),
- Imposer des délais maxima de mise en œuvre pour des opérateurs privés qui se positionnent sur le déploiement d'une zone.

Un « Commissaire de l'Etat » devra venir compléter ce GIP afin de s'assurer que ses missions soient remplies conformément aux objectifs annoncés et à la réglementation.

De plus, pour le CESER, il paraît indispensable d'anticiper la prise en charge du coût de la maintenance du réseau déployé par le GIP et de répartir ce coût sur l'ensemble des opérateurs. Cette prise en charge collective doit permettre d'éviter les écueils de différentiels de rentabilité entre réseaux privés positionnés dans les secteurs les plus rentables et réseaux du GIP à plus faible rentabilité (coût de maintenance plus élevé) à la seule charge des collectivités.

Enfin, afin de dynamiser le déploiement du Très Haut Débit, le CESER préconise d'encourager les co-investissements privés autres que les FAI.