Bretagne Très Haut Débit

Dossier de candidature à l'appel à programmes RIP des IA - FSN

Eléments de synthèse

1. Le porteur du projet

- *présentation du porteur de projet et de ses partenaires*

Conscients des enjeux du Très Haut Débit (THD), les acteurs publics bretons se sont engagés, dès mi-2009, dans une réflexion collective visant à l'élaboration d'un Schéma de Cohérence Régional d'Aménagement Numérique (SCORAN). Pour piloter cette démarche, la « conférence numérique de Bretagne », réunissant les collectivités bretonnes et les services de l'Etat, a été installée. Le SCORAN affirme l'opportunité d'une intervention des collectivités bretonnes en vue d'une couverture en fibre optique (FTTH) complète en 2030 et en pose les principes, notamment l'organisation de l'exploitation des réseaux FTTH publics au niveau régional. Après cette première étape, les travaux des acteurs bretons se sont poursuivis en vue de l'élaboration d'une Feuille de Route (FdR) précisant les modalités de mise en œuvre de l'intervention publique. Cette FdR a fait l'objet d'un large consensus lors de la Conférence numérique du 9 janvier 2012. Le SCORAN et la FdR sont donc le fruit d'un intense travail de concertation des acteurs publics bretons, concertation qui a permis de forger un consensus sur leurs orientations. Le dossier est donc déposé par la Région Bretagne en tant qu'animateur et porte-parole des acteurs bretons pour le programme Bretagne Très Haut Débit (BTHD).

- *date de validation par le maître d'ouvrage du contenu et du montage juridique et financier du projet.*

La mise en œuvre de la première phase du projet BTHD, objet du dossier, se fait par un important travail collaboratif avec l'ensemble des collectivités bretonnes, en lien avec l'Etat en région, de manière à préciser le projet sur les territoires.

La feuille de route a été présentée à l'ADCF Bretagne (Association des communautés de France). Elle est en cours de présentation aux EPCI sur le territoire.

Un premier travail de déclinaison est actuellement en cours, en concertation étroite entre la Région et les Départements, afin de préciser la stratégie retenue en matière de déclinaison des axes de la première phase du projet, en cohérence avec la FdR et chacun des SDTAN. Une seconde étape, à l'initiative conjointe des Départements et de la Région et à l'attention des communautés de communes, sera ensuite mise en œuvre d'ici à l'été 2012 de manière à préciser, territoire par territoire, la stratégie de déploiement, le plan de financement et sa budgétisation.

Les plans de financement pour la première phase du projet estimée à près de 400 M€, font intervenir l'ensemble des échelles territoriales (Europe, Etat, Région, Département, EPCI).

S'agissant de l'Europe, le Programme Opérationnel FEDER 2007-2013 a d'ores et déjà été révisé à l'été 2011 pour réserver 21,9 M€ de FEDER sur le déploiement du THD.

S'agissant des collectivités, la feuille de route qui a été présentée lors de la conférence numérique expose les grands déterminants de l'équation financière et en particulier la part incombant aux collectivités.

S'agissant de la gouvernance, les principes pourront être définitivement arrêtés à l'été 2012, une fois finalisés la première phase de déploiement, le schéma de maîtrises d'ouvrage et les statuts du syndicat mixte ouvert.

Dès lors, à compter de l'été 2012, pourront être menées les procédures de dévolution visant à désigner les entités en charge de l'établissement du réseau, de son exploitation et de sa commercialisation. Parallèlement, les procédures de négociation des accords de co-investissement seront menées. Ces procédures permettront de pouvoir initier les premiers déploiements au cours du premier semestre 2013.

Le diagramme ci-dessous synthétise ces éléments de planning :



- Mise en place de la gouvernance
- Finalisation du schéma de maîtrise d'ouvrage
- Statuts du syndicat mixte ouvert
- Signature convention France Télécom / Orange
- Finalisation de la première phase de déploiement

- Procédures de dévolution pour désignation des entités en charge de l'établissement du réseau, de son exploitation et de sa commercialisation
- Négociation des accords de co-investissement

- Lancement des premiers déploiements

2. Présentation de la stratégie et de l'articulation public/privé

Présentation de la stratégie d'aménagement numérique

- *Etat des lieux des réseaux et des services ;*

France Telecom a annoncé qu'il étendrait progressivement son réseau de collecte optique à l'ensemble des NRA. En réponse à l'AMII, France Telecom a annoncé qu'il déploierait un réseau FttH d'ici 2020 sur essentiellement les agglomérations. Ces territoires représentent environ 41% des lignes bretonnes. La ville de Rennes, commune en zone très dense au sens de la définition de l'ARCEP, devrait pour sa part bénéficier d'un déploiement FttH conjoint de plusieurs opérateurs mais elle constitue à ce titre un cas particulier unique en Bretagne. Les autres opérateurs, notamment SFR, n'ont établi en Bretagne que des réseaux de collecte beaucoup moins denses que celui de France Telecom, et peu évolutifs. En outre certaines collectivités bretonnes ont déjà établi des réseaux d'initiative publique comprenant un déploiement optique. Hors agglomération, il s'agit notamment des Départements des Côtes d'Armor, du Finistère et du Morbihan. Ces réseaux optiques ont surtout une fonction de collecte et de desserte de sites professionnels majeurs.

- *Objectifs de la politique d'aménagement numérique du territoire;*

Pour la Bretagne, les enjeux importants, identifiés dans le SCORAN sont :
- développer son attractivité et sa compétitivité malgré son éloignement géographique ;
- accompagner sa filière TIC historique ;
- assurer une cohésion sociale et territoriale entre les zones rurales et les zones denses qui ont des perspectives inégales d'évolution vers le très haut débit.

- *Modalités de mise en œuvre et notamment phasage temporel.*

Le SCORAN précise que « *le support fibre jusqu'à l'abonné (FTTH) est l'objectif long terme (2030). Des technologies alternatives seront mobilisées comme solution temporaire en raison des délais de déploiement du FTTH pour l'ensemble du territoire.* »

La première phase de déploiement, objet du dossier, est calée sur 4 ans, horizon de visibilité des financements susceptibles d'être mobilisés tant vis-à-vis du FSN que pour les budgets des collectivités. Elle traduit l'ambition forte de la Bretagne, en retenant l'hypothèse d'un dimensionnement de cette première phase à 185 000 lignes, soit près de 20% des lignes bretonnes hors zone d'initiative privée. Cette phase portera, en intégrant les lignes déployées par les opérateurs dans les zones AMII, le nombre de lignes très haut débit à l'horizon 2020 à au moins 875 000 lignes, soit 53 % des lignes à l'échelle régionale, sans compter les déploiements publics entre 2018 et 2020.

Articulation public/privé

- *Propositions issues de la stratégie concernant l'articulation public/privé ;*

Le SCORAN pose le principe que *« l'intervention publique vient compléter l'initiative privée : il n'y a pas d'intervention là où un déploiement privé est annoncé et garanti »*.

- *Conclusions ou état des lieux des travaux de la CCRANT (commission consultative régionale pour l'aménagement numérique des territoires) pour le territoire concerné ;*

La première CCRANT a été réunie le 28 novembre 2011. Les opérateurs présents ont confirmé que France Télécom / Orange serait le seul opérateur investisseur à déployer des réseaux de desserte en fibre optique en Bretagne (hors ville de Rennes). Le Président du Conseil Régional de Bretagne, agissant comme coprésident de la conférence numérique, a sollicité auprès du Président Directeur Général de France Télécom / Orange une évolution du périmètre d'intervention sur fonds propres de l'opérateur. Par courrier du 30 janvier 2012, France Télécom Orange a apporté une réponse, par laquelle il est annoncé que Saint-Martin des Champs sera intégré dans son périmètre d'intervention.

- *Conventionnement des opérateurs ;*

Un projet de convention préparé par les collectivités bretonnes a été soumis à France Telecom Orange lors de la CCRANT du 28 novembre 2011. Suite à de nombreux échanges, la quatrième version du projet de convention est actuellement en cours d'examen par les collectivités. Le processus de convergence sur le conventionnement est donc en très bonne voie de finalisation et un accord pourra formellement intervenir dans les toutes prochaines semaines. Il est prévu que l'Etat en soit cosignataire. Il est à noter que cette « convention cadre » régionale prévoit que des « conventions d'application » complémentaires seront établies au niveau des territoires de déploiement.

- *Mesure d'accompagnement/facilitation et de suivi/contrôle des projets privés*.

Des mesures d'accompagnement et de suivi sont détaillées dans les projets de convention. De plus, le comité de suivi régional se réunira au moins semestriellement et recevra un rapport d'avancement trimestriel de la part de l'opérateur. Ce comité de suivi régional sera un niveau d'escalade pour les comités de suivi territoriaux en cas de difficultés de déploiement, notamment de retards par rapport au calendrier annoncé.

3. Présentation du Projet de RIP de la collectivité

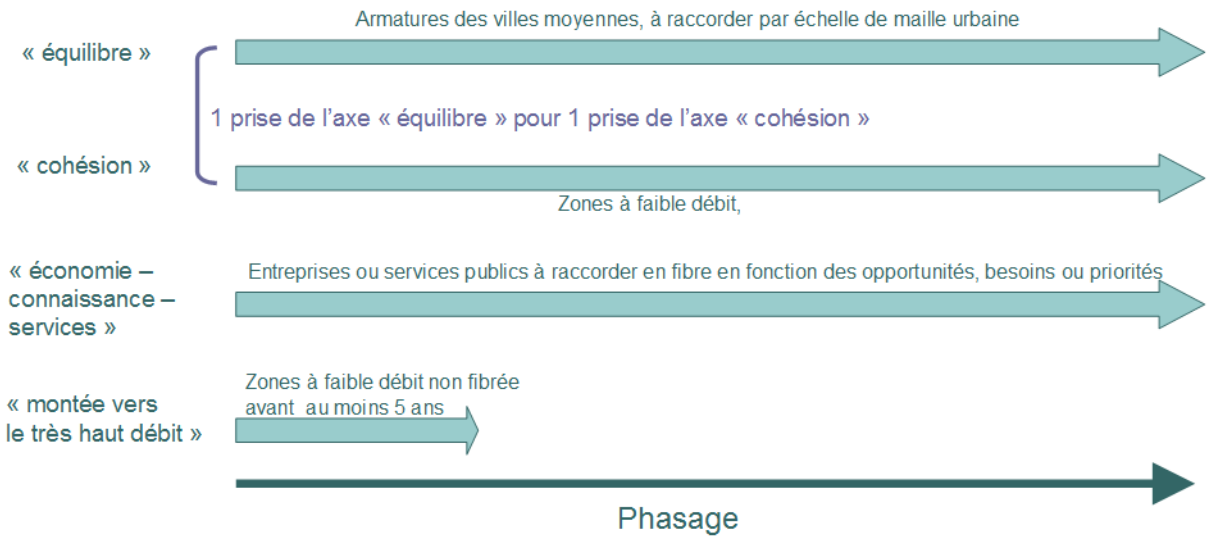
Présentation générale du projet

- *Territoires couverts ;*

Le projet Bretagne Très haut Débit répond à l'ambition bretonne du très haut débit pour tous à l'horizon 2025 et en fibre optique en 2030. Le RIP breton concerne donc l'ensemble de la Bretagne hors zones d'investissement FTTH privé.

- *Logique poursuivie dans la stratégie de déploiement des différents volets suivant les territoires et vis-à-vis des phases ultérieures de mise en œuvre du SDTAN ;*

Les priorités de déploiement sont structurées selon 4 axes parallèles : équilibre du déploiement entre agglomérations et plus petites villes bretonnes, cohésion entre zones urbaines et rurales, desserte des sites participant à l'économie, la connaissance, les services, et enfin montée en débit, ce denier axe n'étant retenu que dans les premières années du programme. La balance entre les axes d'équilibre et de cohésion est assurée par le principe du 1 pour 1.



A l'intérieur de chaque axe, les priorités énoncées sont les suivantes :

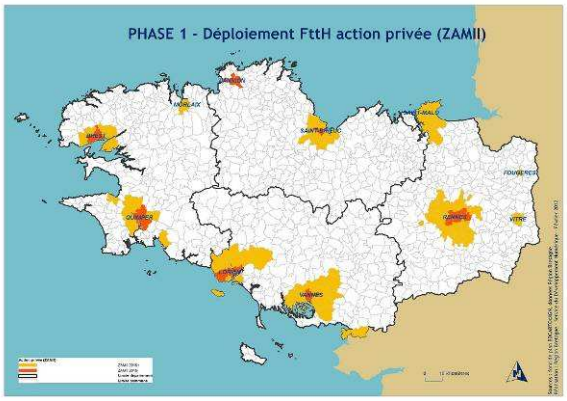
- Dans l'axe équilibre, les villes devraient être couvertes en FttH par ordre de taille décroissante des plus grandes aux plus petites ;
- Dans l'axe cohésion, la priorité devrait être donnée aux zones à plus faible débit en DSL, tout en veillant à équiper des zones d'un seul tenant suffisamment importantes pour intéresser les opérateurs ;
- Dans l'axe économie - connaissance – services, la priorité devrait être donnée à compléter la desserte optique de l'ensemble des sites d'une catégorie, par exemple les lycées.

- *Volets FTTH/Montée en débit filaire/Montée en débit Hertzienne/Satellitaire, avec une cartographie des niveaux de services prévus dans la mesure du possible ;*

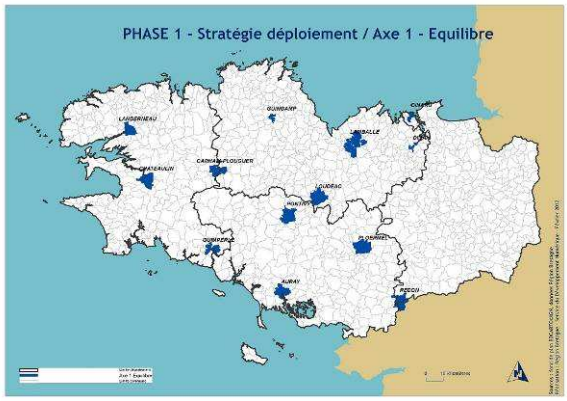
Principes de déploiement de la première phase :

<u>L'axe équilibre :</u>

L'axe équilibre vise à déployer le FttH dans le réseau des villes pour contrebalancer le déploiement du FttH dans les principes agglomérations. Le périmètre d'intervention publique au titre de l'axe équilibre est le suivant :



Intervention privée



Phase 1 de l'axe « équilibre » du projet

Il concerne donc 13 villes soit 85 000 prises environ, importantes pour l'équilibre de l'armature des villes moyennes bretonnes.

<u>L'axe cohésion :</u>

En parallèle de l'axe équilibre et suivant le principe du 1 pour 1, 85 000 prises seront réalisées au titre de l'axe cohésion afin de résoudre les difficultés actuelles des territoires où le débit théorique de la

connexion Internet est le plus faible. La détermination de ces lignes nécessite un travail de concertation avec les territoires articulant d'une part des principes de la FdR et d'autre part les analyses, préoccupations et ambitions des territoires, ceci dans le cadre de la mise en œuvre des SDTAN. Ce travail est en cours.

L'axe « économie, connaissance et services » :

Il vise à garantir le raccordement à un réseau à très haut débit des entités économiques, des établissements d'enseignement, et de recherche, et des services publics. La FdR fixe un ordre de grandeur de 15 000 lignes supplémentaires au titre de cet axe.

Axe montée vers le très haut débit :

En complément de l'axe cohésion et pour les territoires où les débits disponibles seraient faibles et où pour des raisons techniques et de coûts le FttH ne serait pas envisagé dans cette première phase, le projet prévoit l'utilisation de la technologie « NRA-MED » sur les sous-répartiteurs éligibles et sélectionnées en fonction de l'impact sur les débits disponibles. Au total 200 NRA-MED ont été envisagés suivant le principe « de réaliser l'ensemble des investissements nécessaires à la montée en débit de manière à ce qu'ils puissent être très largement réutilisés lors du déploiement du FTTH (nombre de fibre, tracé de la fibre, réalisation de chambres de raccordement, …). » A partir des priorités départementales, de l'articulation avec les projets haut débit existants ainsi que l'étude précise sur chaque EPCI du déploiement de la fibre, le nombre de NRA-MED et sa répartition par département a vocation à évoluer. Au total, 53 158 lignes seront concernées par cet axe et 53 156 lignes disposeront après l'opération de montée en débit d'un débit supérieur à 0,5 Mb/s.

Impact de la première phase du projet sur les niveaux de service :

Sur les zones AMII, les territoires disposant de débits ADSL supérieurs à 8Mbit/s représentent 75% des lignes. Le déploiement du FttH sur ces zones aura donc un impact limité sur l'amélioration du taux de lignes éligibles à 8Mbit/s en Bretagne. Sur les zones concernées par la phase 1 du projet et notamment du fait de l'axe cohésion, cet impact sera important. Sur les territoires de la phase 1 plus de la moitié des prises ne sont pas éligibles actuellement au 8 Mbit/s. L'action publique permettra de doubler le nombre de prises éligibles au 8 Mbit/s sur ces zones.

- *Articulation avec les réseaux d'initiative publique ou privés existants (aires géographiques respectives, partenariats engagés, modalités de coopération technique) ;*

Le « Programme National Très Haut Débit » a défini un principe de complémentarité entre les investissements en propre des opérateurs et les investissements des collectivités. Ce principe est repris dans le SCORAN : « *L'intervention publique vient compléter l'initiative privée : il n'y a pas d'intervention là où un déploiement privé est annoncé et garanti* **».** Cependant, il conviendra de veiller à ce que le raccordement à un réseau de collecte opérateur des plaques FTTH établies par la puissance publique le soit dans un cadre permettant d'assurer la pérennité de la fonction de collecte, mais aussi une ouverture concurrentielle satisfaisante. En tout état de cause, il conviendra de privilégier systématiquement le raccordement des réseaux de desserte réalisés par la puissance publique aux réseaux d'initiative publique existants, lorsque cela sera techniquement et économiquement pertinent.

- *Echéancier de mise en œuvre de chaque volet du projet et de déploiement du réseau (découpage en phases successives, dont la phase correspondant à la demande de subvention).*

Le planning prévisionnel est présenté en détail au paragraphe 1.

Description des offres d'accès pour les opérateurs

- *Modalités d'accès au réseau d'initiative publique par les opérateurs fournisseurs d'accès à internet (nature et caractéristiques techniques, juridiques et économiques des offres) ;*

A ce jour, l'offre de référence d'accès aux réseaux FttH de BTHD n'a pas encore été déterminée.

- *Mesures prises pour s'assurer de l'adéquation de l'offre avec les attentes des opérateurs fournisseurs d'accès à Internet.*

L'élaboration de la FdR a permis d'identifier comme risques majeurs d'une initiative publique de déploiement du FttH que les opérateurs n'utilisent pas le réseau d'initiative publique, voire s'engagent sur des stratégies concurrentes en continuant à s'appuyer sur les services DSL. Les acteurs publics

bretons sont donc conscients qu'ils ont également à trouver des accords avec les opérateurs privés sur les zones d'initiative publique, et ce de préférence avant tout déploiement. Le projet « Bretagne Très Haut débit » est structuré autour de la recherche d'accords de co-financements avant les opérateurs.

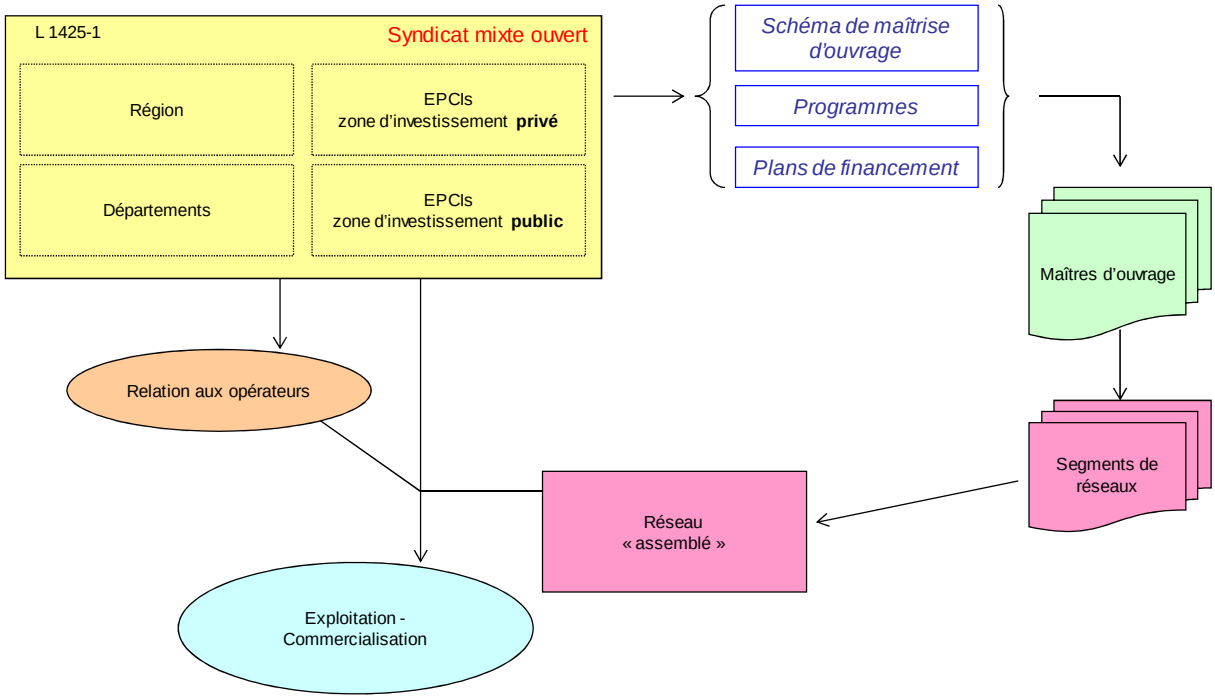
Description du montage juridique, économique et financier

- *Mode de gestion choisi, montage juridique, gouvernance du projet ;*

Dans le prolongement du SCORAN, la FdR a fixé les principes de gouvernance suivants :

- Mutualisation régionale de la relation aux opérateurs, dans l'ensemble de son spectre, i.e. que ce soit dans la négociation des accords de co-financement ou dans la commercialisation ;
- Organisation des maîtrises d'ouvrages selon des principes de pragmatisme, de réalisme et de prise en compte des spécificités locales ;
- Bouclages volontaires des plans de financements, i.e. gouvernance garantissant aux collectivités bretonnes le respect continu des prérogatives de leurs assemblées délibérantes respectives.

Dans ce cadre, la FdR a conclu à l'opportunité de disposer d'un élément structurant de la gouvernance régionale sous la forme d'un syndicat mixte ouvert, qui rassemblerait la Région, les Départements et les EPCI, qu'ils soient en zone d'investissement privé ou en zone d'investissement public. S'agissant de ce syndicat mixte ouvert, l'intérêt d'examiner la possibilité qu'il soit bâti par évolution d'e-Mégalis Bretagne a été souligné lors de la conférence numérique du 9 janvier 2012, ceci étant susceptible d'accélérer le processus en jouant sur une particularité bretonne qui peut ainsi être valorisée : l'existence de ce syndicat mixte actuellement dédié au développement des usages numériques.



Dans quelle mesure le modèle juridique choisi par la collectivité dans le cadre de la première phase d'investissement soutenu par le FSN est-il compatible avec la mise en œuvre des phases ultérieures de déploiement ?

Le modèle juridique retenu repose sur un syndicat mixte ouvert permettant le regroupement de l'ensemble des collectivités bretonnes concernées par les déploiements privés ou publics (Région, Départements, EPCI). Cette structuration permet d'assurer un pilotage pérenne du projet.

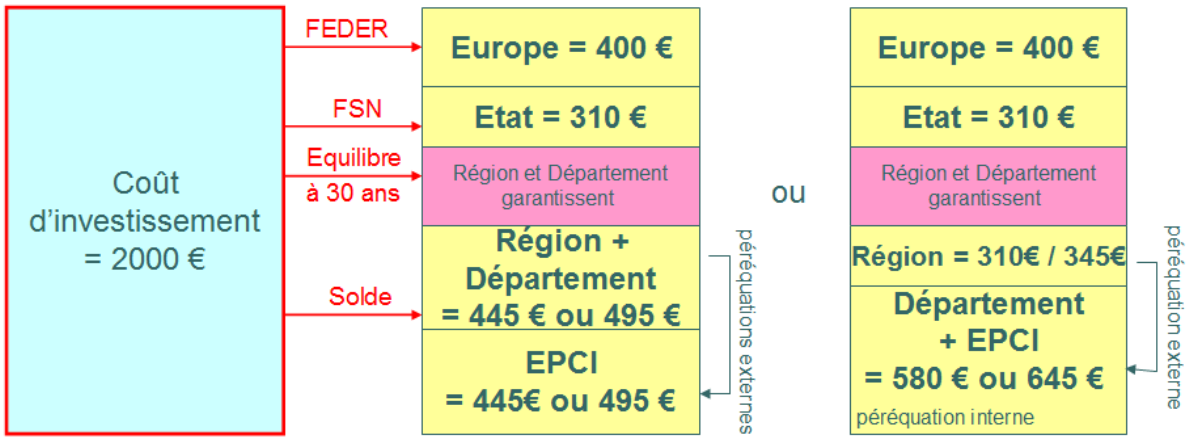
La feuille de route précise que, *a priori*, la réalisation du projet par le biais de contrats de partenariat ou de délégation de service public ne peut se concevoir que sous la forme d'un unique contrat couvrant l'ensemble du projet ce qui ne parait pas faisable et cohérent avec les objectifs du projet.

La passation de marché de travaux par des maîtres d'ouvrage locaux ou par le syndicat mixte permettant de constituer un patrimoine utile au déploiement du réseau optique régional qui lui-même pourrait être confié à un exploitant semble la solution la plus souple et cohérente vis-à-vis des objectifs du projet et permettant de garantir l'évolution du projet au-delà de la première phase.

Par ailleurs, la FdR pose les principes du plan de financement sur l'ensemble des déploiements publics et la première phase est dimensionné au regard des horizons accessibles de financement et de la nécessité de ne pas obérer les capacités de financement des déploiements ultérieurs.

- *Montage financier et subventions demandées aux niveaux local, départemental, régional, national et européen.*

Les plans de financements envisagés sont les suivants. Ils sont à comprendre comme des plans de financements globaux ramenés à la prise. Ils impliquent l'ensemble des niveaux (EPCI, Département, Région, Etat, Europe).



<u>Adéquation au cadre réglementaire</u>

- *Conformité avec les exigences réglementaires nationales et européennes, et notamment :*
  - *la décision n° 2010-1312 de l'Arcep en date du 14 décembre 2010,*
  - *lignes directrices de la Commission européenne et/ou régime d'exemption de* notification

Ce projet s'inscrit dans le cadre du L. 1425-1 du CGCT et de la réglementation nationale concernant les déploiements FttH en dehors de la zone moins dense, notamment la décision n°2010-1312 de l'ARCEP en date du 14 décembre 2010.

A ce jour, l'offre de référence d'accès aux réseaux FttH de BTHD n'a pas encore été déterminée mais toutes les dispositions réglementaires pertinentes à ce stade du montage du projet ont été observées.

Le programme BTHD pourra être considéré comme conforme aux règles communautaires relatives aux aides d'Etat dès lors qu'il satisfera aux caractéristiques du programme national « très haut débit » ainsi qu'aux exigences spécifiques qui sont énoncées dans cette décision.

BTHD ne concerne a priori que des « zones blanches NGA ». Il ne concerne en effet ni la zone très dense ni les zones où des débuts de déploiements sont annoncés par France Telecom d'ici 2015, donc dans un délai de 3 ans suivant la publication officielle du programme. Cette caractéristique est conforme aux exigences des paragraphes 34-36, 48 de la décision de la Commission concernant le PN THD.

Les études de Bretagne THD ont d'ores et déjà permis de délimiter son périmètre géographique et d'établir une coordination avec les opérateurs privés. Ces caractéristiques sont conformes aux exigences des paragraphes 14-45-16, 34-36, 48, 61, 65 a, 66 et 69 de la décision de la Commission concernant le PN THD.