



CESER de Bourgogne
Conseil économique, social
et environnemental régional

« STRATÉGIE DE COHÉRENCE RÉGIONALE POUR L'AMÉNAGEMENT NUMÉRIQUE (SCORAN) »

AVIS

présenté par

Noël GILIBERT

COMMISSION N° 1

Aménagement des territoires, agriculture

SEANCE PLENIERE DU 20 JUIN 2012

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL DE BOURGOGNE

VU :

- ◆ Le code général des collectivités territoriales,
- ◆ La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République,
- ◆ Le rapport transmis par Monsieur le Président du Conseil régional, relatif à la Stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique (SCORAN),

Il est proposé de délibérer comme suit :

Rappel du contexte

Dans le cadre de la loi de 2009 dite « Loi Pintat »¹ et en cohérence avec la circulaire du Premier Ministre en date du 31 juillet 2009, les Préfets de Région ont mis en place une Instance régionale de concertation pour l'aménagement numérique du territoire (IRCANT) qui avait pour objectif l'élaboration de la Stratégie de cohérence régionale sur l'aménagement numérique (SCORAN) visant à définir une vision partagée et cohérente entre l'Etat et l'ensemble des collectivités publiques et des acteurs privés sur l'ambition des territoires au regard du déploiement du Très haut débit (THD).

Cette circulaire explique aussi le positionnement respectif des documents stratégiques à élaborer :

- Le document relatif à la SCORAN, rédigé à l'échelle de la région, est un outil de « *pré-cadrage* » de référence pour les Schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDAN) devant permettre de guider la mise en place d'un réseau régional THD, dont le coût est estimé à 850 millions d'€ sur 15 ans. Le Conseil régional investira 6 millions d'€ par an les 5 premières années soit, pour la première phase (2013-2017), 30 M€.
- Les SDAN, rédigés à l'échelle des départements, sont des « *documents opérationnels* » constituant l'outil de cadrage de la montée en débit des territoires et de leur évolution vers le THD. Les SDAN de l'Yonne, de la Saône-et-Loire et de la Côte-d'Or ont été respectivement adoptés en janvier 2011, février et mai 2012. Celui de la Nièvre, porté par Niverlan, est en cours.

Ainsi, de façon concomitante à la démarche engagée par chacun des 4 Départements de Bourgogne pour l'élaboration des SDAN, l'État, en partenariat avec le Conseil régional, a engagé cette SCORAN rassemblant, au travers d'un comité de pilotage, la Région, les quatre départements bourguignons ainsi que la Caisse des dépôts et consignations.

Dans ce contexte, il est à noter que le Conseil régional avait sollicité une assistance à maîtrise d'ouvrage pour le pilotage de sa Stratégie régionale d'aménagement numérique des territoires tant dans ses aspects technique, juridique que financier².

¹ Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique.

² Délibération du Conseil régional de Bourgogne du 27 janvier 2011 n° 2011-1-5600-416.

Rappelons également que, suite au lancement au niveau national d'un Appel à manifestation d'intérêt d'investissement (AMII), les opérateurs privés (Orange, Free et SFR) ont annoncé leur intention, pour la Bourgogne, d'équiper en fibre optique la Communauté de l'Auxerrois, Beaune Côte et Sud, le Grand Dijon, l'agglomération de Nevers, Mâcon, le Grand Chalon et les communes d'Autun, du Creusot, de Montceau-les-Mines et Sens. Ces territoires représentent 35 % des lignes THD par fibre optique jusqu'à l'habitation (FTTH) à construire en Bourgogne. Il reste donc à la charge des collectivités, à équiper 65 % du territoire, jugé non rentable par les opérateurs privés.

Finaliser le Haut débit (HD) (> 2 Mbps³)

Préalablement au THD, il semble essentiel pour le CESER de finaliser l'accès au haut débit pour tous les Bourguignons, ce qui n'est toujours pas le cas aujourd'hui, que ce soit pour les entreprises ou les particuliers notamment dans certaines zones rurales. Le document souligne lui-même la « *persistance de la fracture numérique parmi certains territoires* » en Bourgogne en matière de haut débit et plus particulièrement concernant le mobile.

Le CESER souligne à cet égard que « *la SCORAN prend acte que la montée en débit peut être mobilisée pour proposer à court ou moyen terme une solution de raccordement haut débit intermédiaire au THD pour des territoires caractérisés par un niveau actuel de raccordement inférieur à 2 Mbps* ».

Une forte ambition en THD (> 100 Mbps)

La SCORAN fait état « *d'une forte ambition de couverture de la population bourguignonne en matière de THD, soit 100 % à horizon 2025 dont 50 % dans les 5 prochaines années en augmentant de 15 points, sur les villes moyennes, les zones périurbaines et les territoires disposant de sites prioritaires, la couverture annoncée de 35 % dans les zones réservées aux opérateurs privés* »⁴. Concernant cet objectif, on peut noter les déséquilibres quant aux intentions de déploiement des opérateurs privés entre département : 51 % pour la Côte-d'Or et moins de 30 % pour la Nièvre et l'Yonne.

Le CESER considère essentielle la mobilisation de tous sur cette question des infrastructures et des réseaux numériques qui constitue un enjeu crucial pour l'aménagement et le développement futur de nos territoires. En cela, le développement de l'accès au THD est bien sûr indispensable et il convient de le favoriser. Le CESER soutient les principaux objectifs recherchés :

- « *forte ambition dépassant les intentions des opérateurs privés* » dans des « *conditions abordables* »,
- recherche prioritaire d'une « *cohérence* » au niveau régional,
- « *mutualisation des moyens et de coordination des interventions à une échelle la plus grande possible pour assurer un déploiement harmonieux du territoire régional* »,
- « *guichet unique* ».

Le CESER souscrit tout particulièrement à l'idée que « *l'intervention publique apparaît comme la seule garante de l'équité territoriale* » en complémentarité avec l'initiative privée.

De plus, on peut saluer la prise en compte de la question de la professionnalisation du secteur via la proposition d'établir un plan de formation ciblé sur la filière régionale des installateurs réseaux en Bourgogne. L'implication du Conseil régional, aux côtés de la DIRECCTE, porteuse de ce projet, semble indispensable.

³³³ Mbps : mégabits par seconde.

⁴ Rapport au Conseil régional de Bourgogne – Approbation de la SCORAN.

Très haut débit : quels moyens et quelles priorités de déploiement ?

Mais on peut s'interroger aussi sur les procédures et moyens concrets qui permettront aux 4 Départements, au Conseil régional et à l'Etat de mutualiser leurs ressources pour dégager des économies d'échelle sur la mise en place, notamment, des infrastructures sur ces 65 % restants.

On peut, par exemple, s'interroger sur le point suivant : il est précisé que le déploiement limiterait « *la montée en débit aux territoires présentant une situation manifestement critique au regard de l'accès haut débit* »⁵. Or, comment seront identifiés ces territoires ? Par qui et selon quels principes ? Qu'entend-on par ailleurs par « *territoires plutôt ruraux* » ? Comment seront choisis les « *villages pilote FTTH* » (un par département) ? Autant de questions sur lesquelles cette SCORAN reste évasive.

Enfin, on peut s'interroger sur les priorités retenues pour le déploiement du THD : « *villes moyennes, zones périurbaines et territoires disposant de sites prioritaires (secteurs de la santé, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de l'éducation, du tourisme...)* ». On peut regretter l'absence de précision sur ces points. En effet, on peut s'interroger de savoir si les zones d'activités, les entreprises individuelles, les établissements scolaires et de formation et les services publics y compris en zone rurale sont considérés comme des priorités par la SCORAN.

La question clé de la gouvernance

Sur la concertation

En premier lieu, concernant la gouvernance, on ne peut que regretter l'absence d'association du CESER aux réflexions qui ont conduites à l'élaboration de cette SCORAN.

De plus, le CESER insiste tout particulièrement sur la nécessaire mise à disposition régionale de l'ensemble des informations et documents correspondant à ce dossier à toute fin de transparence tout autant pour les acteurs concernés que pour les citoyens, que cela concerne la Préfecture de région ou le Conseil régional. Un espace commun partagé sur un mode collaboratif pourrait être envisagé entre l'Etat, le Conseil régional et les Conseils généraux.

Sur la cohérence de l'ensemble

Pour le CESER, la recherche de la cohérence dans les interventions des principaux acteurs est essentielle compte-tenu notamment des montants financiers à mobiliser pour atteindre les objectifs fixés.

Le document précise que « *le contexte de l'élaboration de la SCORAN en Bourgogne est particulier du fait que les Conseils généraux ont lancé leur SDAN avant l'adoption définitive de la SCORAN* ». Si l'on peut s'étonner de ce « *contexte particulier* » en Bourgogne qui a vu l'adoption de la SCORAN postérieurement à l'adoption des SDAN par chacun des Départements alors même que la SCORAN est un « *outil de pré-cadrage* », le CESER constate cependant la volonté régionale affirmée de favoriser cette cohérence. A titre d'exemple, le Conseil général de l'Yonne réexaminera son schéma d'ici peu pour prendre en compte certains éléments de la SCORAN.

Le CESER note à cet égard l'importance toute particulière que représente la réalisation du Schéma d'ingénierie optique, c'est-à-dire la conception cartographique détaillée de l'architecture et du tracé du futur réseau en fibre optique jusqu'à l'abonné (FTTH), dont la maîtrise d'ouvrage a été dévolue au Conseil régional pour un coût total de 800 000 € dont 400 000 € apportés par l'Etat. Ce schéma matérialise la vision régionale de l'ingénierie de déploiement qui pourra ensuite se décliner au niveau départemental.

⁵ Rapport au Conseil régional de Bourgogne – Approbation de la SCORAN.

Ainsi, le CESER note que si les engagements opérationnels se font bien au niveau départemental via les SDAN qui visent à la définition précise « *d'une architecture-cible THD et des conditions technico-économiques et juridiques de sa mise en œuvre* », la stratégie et la cohérence globale recherchée est bien de niveau « régional » avec la SCORAN et ce futur Schéma d'ingénierie.

Enfin, concernant cette « cohérence », le CESER insiste sur la nécessité de prendre en compte non pas uniquement la cohérence « régionale », mais bien une cohérence « interrégionale », les réseaux ne s'arrêtant pas aux frontières administratives de la Bourgogne. Absent de la SCORAN, cet aspect devra impérativement trouver une matérialisation dans les réflexions qui conduiront à l'élaboration du Schéma d'ingénierie évoqué ci-avant.

Sur le suivi de la SCORAN

Le CESER note enfin toute l'importance du suivi global de cette SCORAN sur lequel il pourra apporter, le cas échéant, sa contribution.

<p>AVIS ADOPTE PAR 45 VOIX POUR ET 15 ABSTENTIONS</p>
--

EXPLICATION DE VOTE



**Intervention de Claire MOUSSET-DECLAS
au titre de la CGT**

« Le projet d'avis le pointe clairement : les opérateurs privés ont l'intention d'équiper en fibre optique uniquement les 35 % du territoire bourguignon qui sont rentables pour eux. L'équipement en très haut débit des 65 % restants sera à la charge des collectivités, donc des contribuables. Qui plus est, les contribuables nivernais et icaunais devront nettement plus financer leur équipement que les Dijonnais par exemple. Où est l'équité territoriale chère au CESER ?

C'est toujours le même principe de privatiser les profits et de collectiviser les pertes auxquelles s'oppose la CGT.

Pourtant, lors de son avis sur « l'accès et les usages non professionnels d'Internet par les Bourguignons » d'octobre 2004, le CESR de Bourgogne avait adopté à l'unanimité la proposition d'un service public de l'Internet équitable pour, je cite : « promouvoir, à tous les niveaux, État et collectivités territoriales, un véritable service public pour l'accès, la formation et le développement des usages de l'Internet. Pour ce faire, dans le secteur des télécommunications, gérant notamment les réseaux Haut Débit, une régulation publique s'impose afin de garantir l'équité territoriale. Cela nécessite de redonner à France Télécom les moyens d'assurer cette mission de service public, et d'introduire cette obligation pour les autres opérateurs. ». Cette proposition avait été reprise par les États Généraux de l'Internet en Bourgogne en novembre 2004.

Pourtant, 8 ans après, rien n'a été fait dans ce sens et la transformation de France Télécom en Orange n'a fait qu'aggraver la fracture numérique, là où les chantres du libéralisme clamaient haut et fort que le marché et la concurrence libre et non faussée pourvoiraient à l'équipement des territoires bien mieux que le service public...

Parce que ce projet d'avis ne dénonce pas cette gabegie et ne reprend pas les propositions du CESR de 2004, le groupe CGT s'abstiendra. »