

N° 389

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 février 2017

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur le « **paquet connectivité** »,*

Par MM. Pascal ALLIZARD et Daniel RAOUL,

Sénateurs.

(1) *Cette commission est composée de : M. Jean Bizet, président ; MM. Michel Billout, Michel Delebarre, Jean-Paul Émorine, André Gattolin, Mme Fabienne Keller, MM Yves Pozzo di Borgo, André Reichardt, Jean-Claude Requier, Simon Sutour, Richard Yung, vice-présidents ; Mme Colette Mélot, M Louis Nègre, Mme Patricia Schillinger, secrétaires, MM. Pascal Allizard, Éric Bocquet, Philippe Bonnacarrère, Gérard César, René Danesi, Mme Nicole Duranton, M. Christophe-André Frassa, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Pascale Gruny, M. Claude Haut, Mmes Sophie Joissains, Gisèle Jourda, MM. Claude Kern, Jean-Yves Leconte, François Marc, Didier Marie, Robert Navarro, Georges Patient, Michel Raison, Daniel Raoul, Alain Richard et Alain Vasselle.*

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. VERS UNE EUROPE DU TRÈS HAUT DÉBIT	7
A. UN BILAN ET PLUSIEURS CONSTATS	7
1. <i>Le bilan : un niveau global de connectivité satisfaisant, mais avec de fortes disparités territoriales</i>	7
2. <i>Ne pas répéter les erreurs du passé</i>	10
3. <i>Déployer des réseaux plus performants pour répondre aux besoins de demain</i>	10
B. DES OBJECTIFS AMBITIEUX À L’HORIZON 2025	11
C. 515 MILLIARDS D’EUROS D’INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES	13
II. UN NOUVEAU CADRE EUROPÉEN POUR LA RÉGLEMENTATION ET LA GOUVERNANCE DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	15
A. UN CODE EUROPÉEN DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	15
1. <i>Un seul cadre réglementaire et un nouvel objectif</i>	15
2. <i>Des évolutions à améliorer</i>	16
3. <i>Des consommateurs mieux protégés ?</i>	18
B. GESTION DU SPECTRE ET GOUVERNANCE : VERS UN RENFORCEMENT DU RÔLE DE L’UNION EUROPÉENNE ?	20
1. <i>Améliorer la gestion du spectre des fréquences pour faciliter l’arrivée de la 5G</i>	20
2. <i>Une agence de régulation européenne des télécommunications : une réforme qui n’est pas justifiée</i>	21
III. UNE DOUBLE AMBITION POUR LA CONNECTIVITÉ SANS FIL	23
A. L’INITIATIVE WIFI POUR TOUS À DESTINATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES	23
1. <i>Le fonctionnement de l’aide</i>	24
2. <i>Une aide à portée limitée</i>	24
3. <i>Les conditions de la réussite</i>	25
B. UN PLAN D’ACTION POUR LE DÉPLOIEMENT DE LA 5G EN EUROPE	26
1. <i>Huit actions clés</i>	26
2. <i>Mobiliser les États membres autour de la 5G</i>	28
EXAMEN EN COMMISSION	31
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE	35
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39

AVANT-PROPOS

La Commission européenne a présenté, à l'automne dernier, cinq textes visant à réformer le cadre réglementaire des télécommunications en Europe. Le précédent « paquet télécoms » avait été adopté en 2009. Ce quatrième paquet marque une étape nouvelle, celle du très haut débit pour tous et de la connectivité permanente.

Le « paquet connectivité » s'inscrit dans la stratégie numérique de l'Union européenne lancée en 2015. Il en constitue la colonne vertébrale, puisqu'il vise le déploiement de réseaux de télécommunications fixes et mobiles à très grande capacité sur l'ensemble du territoire européen. Sans cette connectivité, il ne peut y avoir de développements numériques. Commerce en ligne, partage de contenus culturels, informatique en nuage, Big data et objets connectés ne pourront fonctionner sans des réseaux plus performants.

Les usages numériques sont sans cesse en progression. L'enjeu aujourd'hui est celui d'une connexion sans fil pour tous. Cela implique un maillage serré de l'ensemble du territoire qui s'appuie sur les meilleures technologies. Donc, plus que jamais, la connectivité est un enjeu d'aménagement du territoire, car elle permet de relier les régions les plus isolées au reste du monde.

La connectivité est aussi un enjeu pour la compétitivité de l'Union européenne. Des réseaux performants lui permettront de rester dans la course à l'innovation qui façonne l'économie actuelle. D'autres régions du monde se préparent activement à l'arrivée de la cinquième génération de téléphonie mobile, la 5G. L'Europe ne peut faire moins.

La connectivité est enfin un enjeu budgétaire. La modernisation des réseaux coûte et coûtera cher. L'Union européenne doit faire des choix qu'elle devra assumer au-delà de l'actuel cadre financier qui se termine en 2020.

Elle devra surtout favoriser les investissements privés dans les réseaux et mobiliser les opérateurs car ce sont eux qui assumeront la principale charge financière. Or, ils doivent déjà faire face à la concurrence des nouveaux fournisseurs de service en ligne, qui ne font l'objet d'aucune régulation. C'est aussi un aspect que l'Union doit aborder.

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission des affaires européennes du Sénat a voulu analyser les enjeux et les propositions de cette réforme. Le présent rapport en traite les principaux aspects.

I. VERS UNE EUROPE DU TRÈS HAUT DÉBIT

A. UN BILAN ET PLUSIEURS CONSTATS

1. Le bilan : un niveau global de connectivité satisfaisant, mais avec de fortes disparités territoriales

Le dernier « paquet télécom » a été adopté en 2009 et est entré en vigueur en 2010. Il visait à réformer le précédent cadre réglementaire organisant les communications électroniques établi en 2002. Sept ans après, la Commission européenne dresse un bilan des avancées et des réussites, mais aussi des manques de cette politique.

Les objectifs de 2010 étaient, à l'horizon 2020, une disponibilité universelle de connexions de 30 mégabits par seconde (Mbps), soit le haut débit, pour garantir la cohésion territoriale et l'abonnement d'au moins 50 % des ménages européens à un débit de 100 Mbps, c'est-à-dire le très haut débit, pour anticiper les besoins futurs.

Selon l'Indice relatif à l'économie et la société numérique (Desi), à la mi-2015, 71 % des foyers européens disposaient de réseaux fixes d'au moins 30 Mbps, contre 41 % en 2011. En outre, 11 % des foyers avaient souscrit un abonnement au très haut débit. Concernant le haut débit mobile, la 4G, 86 % de la population européenne en bénéficiaient. En France, seuls 55 % de la population bénéficiaient de la 4G fin 2016, mais on estime que 90 % de la population seront couverts à la fin de 2017. En matière de téléphonie fixe, l'étude européenne estime que seuls 45 % des ménages français ont accès au haut débit rapide, ce qui place la France dans les pays accusant un retard par rapport à la moyenne de l'Union européenne.

Ainsi, les objectifs en matière de connectivité au haut débit sont en passe d'être atteints. Le très haut débit, en revanche, peine encore à se généraliser. Des auditions menées, il ressort qu'en France, la faiblesse des abonnements à la fibre optique s'explique par le succès de l'ADSL qui satisfait un grand nombre de consommateurs actuellement.

Dans le même temps, la Commission européenne constate que le prix d'une connexion à un internet délivrant entre 12 et 30 Mbps a chuté de 57 % depuis 2007. Il faut y voir le résultat d'une politique d'ouverture de la concurrence qui a permis l'arrivée de nouveaux acteurs à côté des opérateurs historiques.

Derrière ces résultats se cachent des disparités entre les territoires que relève la Commission européenne. En effet, si 71 % des ménages européens avaient une connexion à un internet fixe rapide en 2015, ils n'étaient que 28 % dans les zones rurales. Et si 86 % de la population européenne bénéficiaient de la 4G, cela ne concernait que 36 % des zones rurales.

Il existe donc une vraie césure en Europe entre les territoires urbains et ruraux en matière de connectivité. C'est la raison pour laquelle Roberto Viola, directeur général pour les réseaux de télécommunications, les contenus et les technologies (DG Connect) à la Commission européenne, a évoqué avec vos rapporteurs la notion d'une « Europe à deux vitesses ».

À cela s'ajoutent des différences entre les États membres selon qu'ils ont fait le choix de soutenir l'investissement dans la fibre optique pour le très haut débit fixe ou pas. Cette technologie est, et de loin, la plus à même de porter le très haut débit. Toutefois, son coût est élevé et, contrairement à la France, un certain nombre d'États n'ont pas fait le choix de soutenir son déploiement pour l'ensemble de la population, parmi lesquels l'Allemagne, l'Italie, la Pologne ou encore le Royaume-Uni.

Le plan France Très Haut débit

Des objectifs ambitieux

Lancé au printemps 2013, le Plan France Très Haut débit vise à couvrir l'intégralité du territoire en très haut débit d'ici 2022, c'est-à-dire proposer un accès à Internet performant à l'ensemble des logements, des entreprises et des administrations. Pour atteindre cet objectif, il mobilise un investissement de 20 milliards d'euros en dix ans, partagé entre les opérateurs privés, les collectivités territoriales et l'État.

Ce Plan répond à plusieurs enjeux :

- renforcer la compétitivité de l'économie française et l'attractivité de la France par le raccordement prioritaire en fibre optique des zones d'activités économique ;

- développer des services publics innovants sur l'ensemble du territoire, y compris dans les zones rurales et de montagne, en apportant un accès à Internet performant les établissements scolaires, les hôpitaux, les maisons de santé, les maisons de l'emploi, etc ;

- donner accès aux usages numériques à tous les citoyens.

Historiquement, les grands projets d'infrastructures ont été déployés dans les grandes villes, avant de s'étendre dans les zones rurales plusieurs dizaines d'années plus tard (réseau d'électricité, réseau téléphonique). Dans le cadre du Plan France Très Haut Débit, le déploiement de réseaux très haut débit est organisé en même temps sur l'ensemble du territoire grâce à la mobilisation des acteurs privés et publics :

- dans les grandes agglomérations et chefs-lieux de département, les opérateurs privés déploient des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH). Ils s'engagent à réaliser ces déploiements d'ici à 2020 dans le cadre de conventions signées avec les collectivités territoriales concernées et l'État. Ces zones dites "conventionnées" concernent 3 600 communes et 57 % de la population et représentent un investissement de 6 à 7 milliards d'euros ;

- en dehors des grandes agglomérations, les collectivités territoriales déploient des réseaux publics mobilisant plusieurs types de réseaux d'accès à Internet : FttH, amélioration des débits sur le réseau ADSL, satellite, Wimax, 4G. Propriété des collectivités territoriales, ces « réseaux d'initiative publique » proposent, comme les réseaux privés, des services aux particuliers et entreprises par des fournisseurs d'accès à Internet (FAI). Les recettes d'exploitation et le cofinancement issus de ces FAI permettront ainsi de financer la moitié de l'investissement (13 à 14 milliards d'euros). La seconde moitié de l'investissement (6,5 milliards d'euros) est financée par des subventions publiques, dont une enveloppe de subvention de l'État de plus de 3 milliards d'euros.

Alors que le plan vise la couverture en très haut débit de 100 % des 35 millions de logements et de locaux à usage professionnel, des assouplissements et des aménagements sont prévus. Si la couverture généralisée de la population est prévue pour 2022, l'objectif du raccordement à la fibre optique jusqu'à l'abonné porte sur 80 % de la population. Des solutions alternatives comportant un mix technologique pourrait permettre de couvrir les 20 % restant. Il est également prévu de subventionner les réseaux de collecte. Enfin, un objectif intermédiaire de couverture de 50 % des foyers à l'horizon 2017 a été également fixé.

Une mise en œuvre critiquée par la Cour des comptes

Dans un rapport public rendu en janvier 2017 sur les réseaux fixes de haut et très haut débit, la Cour des comptes dresse un premier bilan du plan France Très Haut débit.

Dans ce rapport, la Cour rappelle que la France dispose d'un réseau haut débit des plus satisfaisants. Elle pointe en revanche le retard dans le déploiement du très haut débit et le mauvais classement de notre pays en Europe. Elle relève ainsi que « *la proportion de foyers français couverts (45 %), très inférieure à la moyenne européenne (71 %), place la France au 26^{ème} rang parmi les 28 États membres de l'Union européenne, tandis que la proportion des foyers abonnés à internet utilisant le très haut débit (15 %), à nouveau très inférieure à la moyenne de l'Union (30 %), confère à la France la 24^{ème} position* ».

La Cour note un réel effort porté par le Plan France très haut débit et juge que l'objectif intermédiaire de 50 % de foyers couverts en 2017 pourrait être atteint en avance.

Toutefois, elle met l'accent sur la sous-évaluation des investissements nécessaires. Selon elle, tandis que le plan estimait que les investissements publics et privés à l'horizon 2022 seraient de 20 milliards d'euros (Md€), en intégrant le raccordement final, ils devraient finalement être de 24,5 Md€. En outre, la Cour estime que 10,4 Md€ seront nécessaires pour les travaux complémentaires qui s'étendront au-delà de 2022 pour le raccordement final des 7 millions de foyers situés en zone d'initiative publique. C'est pourquoi, un montant total de 34,9 Md€ d'investissement total et une échéance à l'horizon 2030 semblent plus probable à ses yeux.

2. Ne pas répéter les erreurs du passé

La Commission européenne et l'ensemble des personnes auditionnées par vos rapporteurs soulignent que le déploiement des troisième et quatrième générations de téléphonie sans fil en Europe a pris trop de temps. Il a notamment été plus rapide aux États-Unis et en Asie. Cela est d'autant plus dommageable que l'Union européenne avait été la première à mettre au point la technologie de la 4G.

L'attribution des fréquences est une prérogative des États. Le déploiement d'une nouvelle génération de téléphonie sans fil dans l'Union dépend donc de 28 décisions différentes et de 28 calendriers distincts. Cette mise en œuvre segmentée explique les retards pris. Des améliorations en ce domaine devraient pouvoir être trouvées pour que le déploiement de la prochaine génération se fasse plus rapidement, tout en respectant une certaine subsidiarité et la souveraineté des États.

3. Déployer des réseaux plus performants pour répondre aux besoins de demain

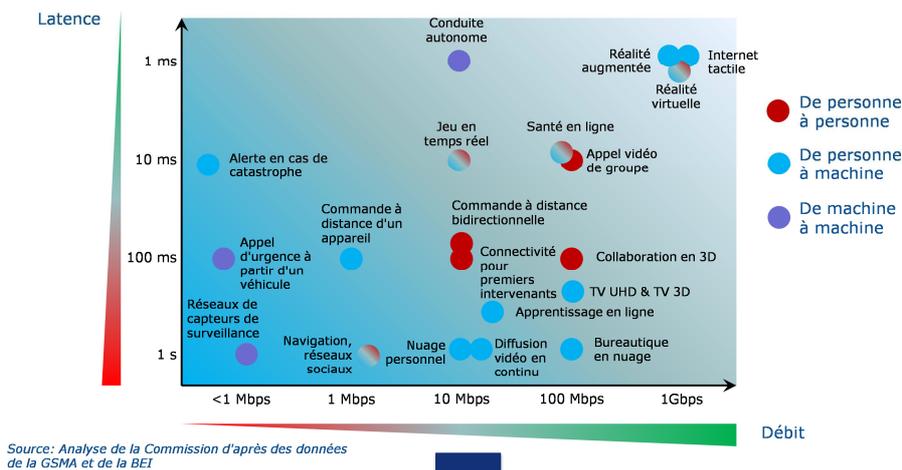
Plusieurs études montrent que dans les dix prochaines années, il y aura jusqu'à 50 milliards d'objets connectés de façon continue. Cela concernera entre autres la santé des personnes ou leur maison, les villes intelligentes et les véhicules autonomes, l'intelligence artificielle ou encore l'agriculture de précision. Non seulement il y aura de plus en plus d'appareils connectés aux êtres humains ou entre eux, mais ils échangeront beaucoup plus d'informations qu'avant.

Nous entrons dans l'ère de la connectivité permanente : pour fonctionner, ces objets devront pouvoir être connectés en permanence, que ce soit à un point fixe ou grâce à des réseaux de communication mobiles. Une telle transformation ne pourra se faire sans des réseaux de télécommunication plus performants, c'est-à-dire qui permettent un débit beaucoup plus élevé en un temps plus court.

À titre d'exemple, on prévoit notamment que, alors qu'il faut 14 minutes pour télécharger un scanner d'imagerie médicale avec le haut débit (20 Mbps), il ne faudra que 40 secondes avec du très haut débit (400 Mbps). De la même manière, la restauration du serveur informatique d'une entreprise ne prendra plus que 33 heures, contre 28 jours.



Besoins d'un utilisateur unique d'applications et de services en termes de débit et de latence



Ainsi, pour profiter pleinement de ces évolutions et pour être elle-même un acteur économique important dans ce secteur, l'Union européenne se doit de passer du haut débit au très haut débit.

C'est la raison pour laquelle, lors du discours sur l'état de l'Union le 14 septembre 2016, le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, a déclaré : «*Nous avons besoin d'être connectés. Notre économie en a besoin. Tout le monde en a besoin. Et nous devons investir dans cette connectivité maintenant.*»

B. DES OBJECTIFS AMBITIEUX À L'HORIZON 2025

La Commission européenne a présenté un ambitieux « paquet connectivité » dont l'objectif est d'orienter l'Europe vers une « société du gigabit » à l'horizon 2025. Ce programme constitue le quatrième paquet télécoms et relève de la stratégie numérique de l'Union européenne. Il en constitue la colonne vertébrale : un ensemble de règles et de mesures permettant l'organisation et le déploiement de réseaux à très haute capacité dans l'Union européenne.

Formellement, le **paquet connectivité est composé de cinq textes** :

- une communication générale qui fixe les objectifs et décrit les grandes lignes pour les atteindre ;
- une proposition de directive qui a pour but de réviser le cadre réglementaire des communications électroniques, le « paquet télécoms », et d'établir un code des communications électroniques ;

- une proposition de règlement visant à faire de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques, l'ORECE (ou BEREC dans son acronyme anglais) une véritable agence de l'Union européenne ;

- une proposition de règlement dite « Wifi pour l'Europe », soit en anglais « Wifi4EU », qui vise le développement d'un internet mobile dans les communautés locales ;

- une communication établissant un plan d'action de l'Union pour la cinquième génération de réseau de téléphonie mobile, la 5G en Europe.

Sur le fond, pour que se développent les futures technologies de la société numérique (informatique en nuage, mégadonnées, objets connectés, calcul à haute performance), il faut moderniser les infrastructures d'ici à 2025 avec **trois objectifs stratégiques** :

- tous les principaux moteurs socio-économiques, écoles, universités, centres de recherche, plateformes de transport, prestataires de services publics tels que les hôpitaux et les administrations publiques, ainsi que les entreprises qui dépendent des technologies numériques, devraient pouvoir disposer de connexions gigabit à très haut débit (permettant aux utilisateurs d'envoyer et de recevoir un gigabit de données par seconde) ;

- tous les foyers européens, ruraux ou urbains, devraient avoir accès à une connexion offrant une vitesse de téléchargement d'au moins 100 Mbps pouvant être convertie en une connexion gigabit ;

- toutes les zones urbaines ainsi que les principaux axes routiers et ferroviaires devraient disposer d'une couverture 5G ininterrompue, la cinquième génération de systèmes de communication sans fil. En tant qu'objectif intermédiaire, la 5G devrait être commercialement disponible dans au moins une grande ville de chaque pays de l'Union en 2020.

La première ambition concerne le calendrier. On se rappelle que le troisième paquet télécoms a été préparé en 2007, adopté en 2009, et a fixé des objectifs pour 2020. Ici, l'horizon est porté à 2025 avec une obligation concernant les communications sans fil en 5G pour 2020. Ce délai est extrêmement court, surtout si l'on inclut le temps d'adoption des textes eux-mêmes. Mais il montre que l'Union européenne n'a pas de temps à perdre si elle veut rester dans la compétition numérique mondiale.

Une autre ambition concerne la généralisation des technologies les plus performantes.

Comme dans les précédents paquets télécoms, l'Union européenne indique le niveau de débit qu'il faudra atteindre. On est passé de 30 Mbps pour le haut débit à 100 Mbps pour le très haut débit pour tous. En outre, elle impose un niveau de performance accru pour certains centres jugés stratégiques. Mais la Commission va aussi plus loin que dans ses précédentes réformes en s'éloignant du principe de neutralité technologique.

Jusqu'à présent, l'Union européenne ne donnait que des objectifs de connectivité en laissant aux États membres le choix de la technologie pour les atteindre. Dans ses propositions, la Commission fait le choix des technologies les meilleures pour atteindre l'objectif. Si ces options confortent notamment celles de la France avec la généralisation de la fibre optique pour 2022, elles pourraient poser des difficultés aux pays qui n'ont pas clairement imposé ces choix à leurs opérateurs. Des investissements très importants pourraient s'avérer nécessaires.

C. 515 MILLIARDS D'EUROS D'INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES

La Commission européenne estime que 515 milliards d'euros d'investissements seront nécessaires dans l'ensemble de l'Union d'ici à 2025 pour parvenir à l'objectif fixé. Or, au rythme actuel des investissements dans le secteur, elle relève qu'il va manquer environ 155 milliards d'euros.

Le raisonnement de la Commission est le suivant : les études montrent qu'au rythme actuel, les investissements dans les télécommunications entre 2016 et 2025 devraient atteindre 360 milliards d'euros. Les trois objectifs fixés devraient entraîner les surcroûts de dépenses suivants : 46 milliards d'euros pour les connexions en gigabit dans les principaux centres socio-économiques ; 28 milliards d'euros pour la 5G ininterrompue ; 127 milliards d'euros pour équiper les zones rurales avec du très haut débit. De cette somme totale de 562 milliards d'euros, la Commission retire 46 milliards d'économies d'échelle attendues et atteint un montant global de 515 milliards d'euros.

Ce niveau semble rencontrer l'adhésion des personnes auditionnées. Toutefois, il convient de mentionner qu'il n'existe pas de marché des télécommunications proprement européen. Il y a 28 marchés nationaux. Et c'est au sein des pays que se fera la répartition des coûts entre les différents acteurs, entre le public et le privé.

Pour l'essentiel, les financements proviendront du secteur privé. C'est pourquoi la Commission européenne prône de nouvelles règles de concurrence pour stimuler les investissements et atteindre le niveau requis. C'est en partie l'objet du futur « code européen des télécoms » qui sera traité dans la partie suivante.

En outre, la Commission rappelle que des financements publics seront nécessaires pour mobiliser les acteurs privés dans les zones les plus difficiles à desservir. Pour y parvenir, elle est favorable à une approche mixte mêlant différents types de financements : subventions au titre des fonds structurels et d'investissement ; des prêts grâce au fonds d'investissement pour l'Europe du plan Juncker ; soutien par le Mécanisme d'interconnexion en Europe, consacré au soutien des réseaux transeuropéens ; aides d'État autorisées pour le déploiement de réseaux offrant des améliorations substantielles par rapport aux réseaux existants.

Comme pour le plan Juncker, la Commission compte sur un effet de levier décisif de l'investissement public.

Il convient de souligner l'effort réel qui est proposé par l'Union européenne dans la mobilisation de l'ensemble des outils financiers à disposition de la puissance publique. En effet, l'Union semble se donner les moyens de réaliser ses objectifs en matière de connectivité.

Toutefois, trois réserves peuvent être émises :

- premièrement, les décisions en la matière relèvent des États membres. C'est le cas, en particulier, de l'attribution des fréquences et des licences pour la téléphonie mobile. Or, de ces décisions et de leur calendrier dépend la réussite du projet.

- ensuite, des financements croisant subventions et prêts pourraient être compliqués à mettre en œuvre. Dans le cas de la France, ils impliqueraient l'intervention de plusieurs niveaux d'administration : l'Union européenne pour le Mécanisme d'interconnexion en Europe, l'État qui coordonne les régions pour les fonds structurels, une ou plusieurs collectivités territoriales pour adresser une demande au fonds d'investissement. Cette complexité pourrait se révéler un frein au développement des nouveaux réseaux, ce qui, immanquablement, se ferait au détriment des zones les moins bien équipées. Il convient donc de mettre en œuvre des procédures simples pour les élus locaux, sans surcharge administrative.

Enfin, les fonds publics européens ne sont actuellement envisagés que dans le cadre financier pluriannuel actuel 2014-2020. C'est-à-dire qu'on estime qu'il reste à disposition encore environ 6 milliards d'euros au titre des fonds structurels pour les infrastructures dans les réseaux de télécommunications sur la période. En extrapolant un effet de levier au niveau national, on arrive à une enveloppe globale de 10-12 milliards d'euros. En imaginant que ces crédits soient effectivement employés, la somme investie serait bien en deçà des besoins. Cela signifie que, pour un horizon à 2025, les règles du futur cadre financier pluriannuel 2021-2027 devront prendre en compte les besoins de financement en très haut débit. L'Union devra confirmer son engagement dans ce secteur, ce qui n'est pas acquis car les négociations budgétaires européennes sont toujours difficiles. Pour mémoire, le Mécanisme d'interconnexion pour l'Europe visant à financer les grands projets d'infrastructures structurants avait vu son enveloppe budgétaire baisser durant les négociations du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

II. UN NOUVEAU CADRE EUROPÉEN POUR LA RÉGLEMENTATION ET LA GOUVERNANCE DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

Le principal apport réglementaire du paquet connectivité est l'établissement d'un code des communications électroniques, qui rassemblera l'ensemble des règles sectorielles modernisées pour tenir compte de l'évolution des réseaux et des services. La Commission européenne propose aussi un nouveau cadre de gouvernance qui verrait l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques transformé en véritable agence de l'Union européenne.

A. UN CODE EUROPÉEN DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

1. Un seul cadre réglementaire et un nouvel objectif

L'expression « paquet télécoms » vise à présenter un ensemble de textes régissant les communications électroniques. La réglementation en vigueur relève de cinq directives établies en 2002 et modifiées en 2009. Il s'agit de :

- la directive 2002/19 dite « directive accès » ;
- la directive 2002/20 dite « directive autorisation » ;
- la directive 2002/21 dite « directive cadre » ;
- la directive 2002/22 dite « directive service universel » ;
- la directive 2002/58 dite « directive vie privée et communications électroniques ».

Si cette dernière fera l'objet d'une révision propre, la Commission européenne propose de rassembler en un seul texte les quatre premières directives et de former ainsi le code européen des communications électroniques.

Le futur code, qui s'inscrit dans la stratégie numérique de l'Union européenne, conserve les fondements de la régulation des télécommunications : le renforcement de la concurrence dans le secteur des télécommunications ; la stimulation des investissements ; des services de qualité à des tarifs abordables ; le développement des choix offerts aux consommateurs.

Le projet va plus loin en introduisant un nouvel objectif de généralisation de l'accès à la connectivité à très haute capacité pour l'ensemble de l'Union européenne. Cette évolution est bienvenue. Elle renforce la politique européenne des communications électroniques à l'heure où les évolutions technologiques dans ce secteur transforment la société toute entière, et elle fait de la concurrence autant un but qu'un moyen.

2. Des évolutions à améliorer

a) Faciliter l'accès au marché pour inciter à l'investissement

La proposition de code européen des communications électroniques fait évoluer le cadre actuel afin de favoriser l'investissement sur l'ensemble du territoire. Elle promeut des solutions propres à pallier le faible investissement dans les zones rurales.

Parmi les mesures proposées, on peut retenir :

- l'introduction d'une cartographie prospective à trois ans de l'état des réseaux à partir de laquelle sont définis les besoins en connectivité et en particulier des zones d'exclusion numérique (dans lesquelles le débit serait inférieur à 100 Mbps) ;

- la clarification de certaines modalités de régulation générale, à savoir l'édiction par les autorités de régulation nationale (ARN) de règles concernant le partage du segment terminal des réseaux filaires à très haut débit, qui s'imposent de manière indifférenciée à l'ensemble des opérateurs présents sur le marché ;

- la création d'un remède de l'accès au génie civil ;

- l'allongement des cycles d'analyse de marché à cinq ans associé à la possibilité de révision au cours de cette période ;

- l'établissement d'un cadre destiné à la migration des réseaux historiques vers de nouveaux réseaux.

Vos rapporteurs constatent avec satisfaction que l'approche de la Commission s'inspire, pour beaucoup, des expériences menées en France durant les dernières années et qui ont permis aux opérateurs d'engager des déploiements massifs de fibre optique jusqu'à l'abonné.

De même, la Commission s'inspire du modèle français pour favoriser le co-investissement dans les zones moins denses. Elle propose de réduire nettement le degré de réglementation lorsque des opérateurs concurrents co-investissent dans des réseaux à très grande capacité, et facilitent la participation des petits acteurs aux projets d'investissement en leur permettant de mettre en commun leurs coûts ou de surmonter les obstacles d'échelle.

Attention, cependant, à ne pas aller trop loin dans l'allègement de la régulation. Les régulateurs nationaux doivent pouvoir agir au plus près du terrain, y compris dans les zones moins denses, au bénéfice de l'utilisateur final, et ils doivent disposer des outils pour le faire.

Or, la Commission envisage de limiter les pouvoirs des régulateurs en ce qui concerne les obligations d'accès pouvant être imposées, en zones moins denses, aux parties de réseau plus éloignées de l'utilisateur final. Le nouveau code imposerait aux ARN de démontrer l'existence de barrières

« insurmontables » à la réplication des réseaux, en établissant de manière très large des cas d'exceptions dans lesquels les régulateurs ne peuvent pas imposer d'obligations symétriques. Cela peut s'avérer contreproductif. Les États doivent pouvoir adapter le niveau de mutualisation aux réalités géographiques locales et mieux prendre en compte les besoins des territoires ruraux.

Par ailleurs, la cartographie des intentions d'investissement intéresse grandement les collectivités territoriales. Elle leur permettrait de bénéficier d'une juste information quant à la connectivité de leur territoire ou de leur région. Cela est particulièrement vrai dans les zones les moins densément peuplées. Elle favoriserait, en outre, par une meilleure connaissance du paysage, une politique mieux coordonnée d'investissement. Elle permettrait de mieux anticiper les zones pour lesquelles un investissement public est nécessaire ou non.

Cependant, il convient de mesurer les difficultés que la diffusion d'une telle carte représente pour des opérateurs privés. D'une part, l'élaboration de plans d'investissement sur trois ans n'est parfois pas réaliste, en particulier en ce qui concerne la téléphonie mobile ; d'autre part, un plan d'investissement n'est pas un engagement, et un opérateur pourrait modifier son plan au fil du temps. Enfin, il y a un risque de perturber le jeu de la concurrence avec la diffusion d'informations qui étaient jusque-là confidentielles. *In fine*, le résultat pourrait être l'inverse de celui escompté : les investissements ne seraient pas stimulés, mais au contraire limités.

C'est la raison pour laquelle vos rapporteurs, s'ils soulignent les avancées d'une telle cartographie, s'interrogent sur ses conséquences. Un ajustement devra peut-être être trouvé.

b) De mêmes obligations pour des services équivalents

La Commission européenne propose une nouvelle définition des services de communications électroniques. Ceux-ci contiennent trois types de services : les services d'accès à Internet, les services de communications interpersonnelles, eux-mêmes subdivisés selon qu'ils utilisent ou non un numéro et, enfin, les services de transport du signal (par exemple, de machine à machine). Cette nouvelle définition permet de clarifier le fait que les prestataires fournissant des services de communications interpersonnelles utilisant des numéros seraient bien soumis aux obligations imposées jusqu'ici aux seuls opérateurs de télécommunications traditionnels. Elle permet aussi d'étendre l'application de certaines règles aux services de communications interpersonnelles n'utilisant pas de numéros. Cette approche consiste à soumettre aux mêmes règles des services substituables au regard du consommateur.

La Commission fonde sa distinction sur les contraintes techniques et les dynamiques de marché. Concernant les services de communications interpersonnelles utilisant des numéros, on peut notamment citer

« Skype Out », tandis qu'on trouve parmi les services n'utilisant pas de numéros « Whatsapp » et « Facebook Messenger ». Ces derniers sont de loin les plus nombreux et ils représentent une part croissante des usages. Selon le projet de la Commission, ils ne seraient soumis qu'à un nombre limité d'obligations et ne seraient pas concernés par les obligations liées au régime d'autorisation générale, à la transparence, à la qualité de service, à la durée des contrats, au changement d'opérateurs, aux offres groupées, et au mécanisme de sauvegardes concernant l'interopérabilité et l'acheminement des appels d'urgence.

La distinction reposant sur l'utilisation ou non d'un numéro peut sembler imparfaite du point de vue de l'utilisateur en ce qu'elle est fondée sur une considération technique et non fonctionnelle. Toutefois, elle a le mérite d'offrir une ligne de démarcation claire entre les différents services existants et les régimes juridiques afférents.

Ces mesures constituent un progrès par rapport aux règles actuelles, car elles introduisent des obligations pour les services en lignes, obligations équivalentes de celles prévues pour les opérateurs. Le Sénat demande depuis plusieurs années déjà que les nouveaux acteurs en ligne soient soumis aux mêmes obligations que les opérateurs, qui souffrent d'une concurrence déloyale, alors même que ce sont eux qui investissent dans les réseaux de télécommunication et dans l'économie.

C'est la raison pour laquelle vos rapporteurs demandent que l'effort des conditions de concurrence entre fournisseurs soit porté plus loin. À titre d'exemple, il pourrait être examiné si chaque obligation peut être étendue ou non aux services non fondés sur les numéros. Le cas échéant, l'obligation pourrait être adaptée pour tenir compte de leurs spécificités.

3. Des consommateurs mieux protégés ?

a) De nouvelles protections

La proposition introduit de nouvelles protections pour les consommateurs européens. Avec l'augmentation du débit d'Internet, sont apparues de nouvelles offres commerciales qui se sont généralisées sans que les protections afférentes aux consommateurs ne soient précisées.

La Commission propose, par exemple, de mieux protéger les abonnés à une offre « *quadruple play* », c'est-à-dire un abonnement conjoint au téléphone fixe, au téléphone mobile, à Internet et à la télévision. Désormais, les dispositions relatives à l'information contractuelle, à la transparence, à la durée des contrats et au changement de fournisseur seraient applicables aux services qui ne relèvent pas des opérateurs de télécommunication compris dans l'offre groupée. Une dérogation serait possible si elle est plus favorable à l'utilisateur final. En outre, en cas de

changement de fournisseur, l'interruption de service ne pourrait pas excéder un jour.

Par ailleurs, la Commission européenne propose de revoir le périmètre matériel du service universel et de préciser son contenu. Les groupes les plus vulnérables, comme les personnes âgées, les personnes handicapées ou encore les bénéficiaires d'aides sociales, ne pourraient se voir refuser un contrat à une connexion fixe à un prix abordable. Cet accès concernerait onze services définis qui vont du courriel aux appels audio et vidéo en passant par l'utilisation des sites internet publics.

Ces mesures vont dans le bon sens et constituent un progrès. L'accès à du haut débit de qualité est devenu un enjeu important. À ce titre, on peut regretter que les services mobiles n'aient pas été intégrés dans le périmètre du service universel garanti.

En outre, la Commission propose de revoir le mécanisme de financement du service universel. Celui-ci est actuellement, dans de nombreux pays dont la France, assis sur un fonds sectoriel financé par les opérateurs. Il est proposé de transférer le financement vers l'argent public et le budget des États. Pourtant, chaque État membre est libre d'organiser le financement du service universel comme il le veut. Le système actuel a donné satisfaction jusqu'à présent et il n'apparaît pas souhaitable d'en changer pour faire peser sur le contribuable une nouvelle dépense.

b) Une harmonisation maximale sujette à caution

Comme cela a déjà été fait pour d'autres textes, la Commission européenne prône, pour certains services, une harmonisation maximale de la protection des consommateurs en Europe garantissant un niveau de protection élevé. Avec un seul droit des consommateurs dans le marché unique, l'action des entreprises serait facilitée alors qu'elles doivent actuellement composer avec 28 législations différentes.

Le Sénat, et particulièrement sa commission des affaires européennes, se sont toujours montrés circonspects face à ce type de mesure. La France présente, en effet, un niveau de protection des consommateurs parmi les plus élevés d'Europe. Or, la Commission européenne ne s'engageant pas à aligner les règles sur les meilleurs niveaux de protection, une harmonisation maximale pourrait aboutir à un affaiblissement de la protection des consommateurs français. Cette inquiétude concerne également des pays dans une situation similaire comme l'Allemagne et la Suède.

C'est la raison pour laquelle une telle harmonisation, qui ne permettrait pas aux États membres qui le souhaitent d'offrir une meilleure protection à leurs consommateurs, n'est pas souhaitable.

B. GESTION DU SPECTRE ET GOUVERNANCE : VERS UN RENFORCEMENT DU RÔLE DE L'UNION EUROPÉENNE ?

1. Améliorer la gestion du spectre des fréquences pour faciliter l'arrivée de la 5G

Afin d'éviter les difficultés rencontrées lors de l'attribution des fréquences pour la 3G et la 4G, la Commission européenne fait des propositions visant à renforcer l'harmonisation dans la gestion du spectre. Cela concerne notamment :

- les conditions d'autorisation du spectre (ouverture à la concurrence, régime des licences qui mettent l'accent sur les obligations de couverture, durée d'autorisation, principe d'attribution des licences par les autorités de régulation nationales...); la proposition de la Commission permet de faire reposer la procédure d'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences sur des objectifs exigeants fixés au niveau européen, tout en laissant aux États membres la possibilité de prendre en compte les particularités, notamment géographiques ou concurrentielles, nationales, comme les obligations de couverture adaptées à la topographie des pays ;

- la coordination des calendriers d'attribution des droits d'utilisation de nouvelles fréquences ; pour favoriser la réalisation d'économies d'échelle, réduire les problématiques de brouillage, et permettre d'offrir une couverture complète sans fil sur l'ensemble de l'Union ;

- l'introduction d'un mécanisme de révision par les pairs prévu pour les autorisations d'utilisation du spectre, par lequel l'ORECE pourrait donner un avis non contraignant sur les décisions des autorités nationales ; cette mesure pourrait être utile, à la condition que cet examen préalable ne provoque pas de retard dans l'allocation des ressources et que l'ORECE soit conservé dans sa forme actuelle.

Par ces propositions, la Commission tire des conclusions justes des échecs passés pour favoriser l'arrivée de la 5G. Elles respectent les prérogatives des États membres en introduisant des mesures d'harmonisation pratiques et, somme toute, peu contraignantes. Ces évolutions méritent d'être appuyées.

En revanche, la Commission propose une durée minimum de 25 ans pour l'attribution des licences, ce qui n'est pas acceptable. Certes, cette mesure peut contribuer à donner plus de prévisibilité aux opérateurs, mais la durée est beaucoup trop longue au regard des évolutions récentes. Ces dernières montrent en effet que les technologies mobiles évoluent tous les 8-10 ans. Il serait donc plus réaliste de prévoir une durée maximale de 15 ans pour les licences, en introduisant des clauses de révision quinquennales.

2. Une agence de régulation européenne des télécommunications : une réforme qui n'est pas justifiée

La Commission européenne propose de transformer l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques, l'ORECE, en agence européenne au service de la Commission.

La nouvelle structure serait composée de la façon suivante :

- un conseil d'administration voterait les avis et autres décisions ; il serait composé des 28 régulateurs nationaux, dont seraient issus un président et un vice-président élus pour 4 ans, et de deux membres de la Commission européenne ;

- l'acteur central du nouveau dispositif serait un directeur exécutif nommé pour 5 ans sur la base d'une liste proposée uniquement par la Commission ;

- enfin, les groupes de travail seraient maintenus et une chambre des recours serait ajoutée.

Ce renforcement de la structure de l'ORECE s'explique par la volonté de la Commission européenne d'élargir ses missions dans le cadre du nouveau « paquet connectivité ». Outre des prérogatives renforcées dans l'adoption de lignes directrices, l'ORECE se verrait doté de pouvoirs de sanctions, ainsi que de recueils d'informations assez poussés auprès des autorités de régulation nationales. Il se verrait également chargé de donner un avis dans le cadre d'une procédure de « revue par les pairs » des projets de décisions nationales sur le spectre radioélectrique et en ce qui concerne la régulation des marchés nationaux. La proposition prévoit que si la Commission partage l'avis de l'ORECE, elle peut interdire que la décision soit prise. Elle disposerait donc, de fait, d'un véritable droit de veto sur les décisions des régulateurs nationaux.

Or, comme l'ont montré Colette Mélot et André Gattolin dans un avis motivé adopté par la commission des affaires européennes du Sénat au titre du contrôle de subsidiarité, cette réforme n'est pas justifiée¹.

Tout d'abord, l'ORECE, dans sa forme actuelle, a fait la preuve de sa capacité à mener les missions qui lui étaient confiées. Ensuite, cet organe rassemble des régulateurs indépendants au niveau national et il doit lui-même être indépendant au niveau européen ; en ce sens, il ne doit pas devenir une agence au service de la Commission européenne. Enfin, comme il a déjà été dit, les marchés des télécommunications sont essentiellement nationaux et les régulateurs doivent pouvoir garder une marge d'appréciation et d'adaptation à la situation propre à leur pays.

¹ [Proposition de résolution européenne n°121](#) (2016-2017) de M. André Gattolin et de Mme Colette Mélot du 10 novembre 2016, devenue résolution du Sénat le 12 décembre 2016.

C'est pourquoi l'ORECE doit rester un organisme consultatif et indépendant. La réforme proposée qui aboutirait à confier un pouvoir de veto à la Commission européenne sur les décisions des régulateurs nationaux n'est pas acceptable. Pour garantir l'indépendance, il faudrait que le rôle et la place du directeur exécutif soient revus, en lien avec le mandat du président de l'ORECE. Par ailleurs, la collégialité des autorités de régulation nationale doit rester la règle qui préside à l'organisation du travail dans les groupes de travail et dans les prises de décisions.

Si des évolutions dans l'harmonisation sont nécessaires, une trop grande centralisation au niveau européen, contraire au principe de subsidiarité, s'avérerait contreproductive. Pour cette raison, vos rapporteurs ne sont pas favorables à l'instauration de cette agence.

III. UNE DOUBLE AMBITION POUR LA CONNECTIVITÉ SANS FIL

Les évolutions technologiques dans le numérique sont aujourd'hui tournées vers la mobilité. Le principe est simple : on veut à la fois être mobile et connecté. Aussi, beaucoup des évolutions qui s'annoncent passeront par une connectivité mobile à très haut débit : informatique en nuage, objets connectés, voitures autonomes, etc.

Dans ce contexte, la 5G apparaît comme la technologie d'avenir car elle permettra un débit cent fois plus important que la 4G. C'est la raison pour laquelle des pays comme la Corée du Sud ou les États-Unis ont décidé une stratégie offensive pour son déploiement dans les années qui viennent. Afin de ne pas prendre de retard par rapport à ses concurrents, l'Union européenne doit, elle aussi, développer la 5G. Il est donc compréhensible que la Commission européenne ait prévu un plan d'action pour ce faire.

Ce n'est cependant pas le seul domaine dans lequel elle souhaite voir s'étendre l'internet sans fil, puisqu'elle propose également d'aider les communautés locales à mettre en place une connexion wifi gratuite dans les principaux lieux de vie commune.

A. L'INITIATIVE WIFI POUR TOUS À DESTINATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES

À travers cette initiative qui fait partie intégrante du « paquet connectivité », la Commission européenne propose d'aider les collectivités locales à installer un wifi gratuit dans les principaux lieux publics : places, parcs, bibliothèques, hôpitaux et principaux bâtiments publics.

L'optique de la Commission est que chacun en Europe, quels que soient son statut, son niveau de vie ou son lieu de résidence, doit pouvoir bénéficier de la connectivité dans les espaces publics. Elle avait été annoncée le 14 septembre par Jean-Claude Juncker dans son discours sur l'état de l'Union : *« Puisque la connectivité doit profiter à tous, peu importe le lieu de résidence ou le niveau de salaire. Nous proposons dès lors aujourd'hui d'équiper chaque village et chaque ville d'Europe d'un accès internet sans fil gratuit autour des principaux centres de la vie publique d'ici à 2020 »*.

Dans sa forme, la proposition de règlement vise à modifier deux textes en vigueur : le règlement n° 1316/2013 du 11 décembre 2013 établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe ; le règlement n° 283/2014 du 11 mars 2014 concernant des orientations pour les réseaux transeuropéens dans le domaine des infrastructures de télécommunications.

1. Le fonctionnement de l'aide

Cette aide s'adresse à toutes les collectivités locales ou les entités investies d'une mission de service public qui souhaitent proposer un accès wifi dans une zone où une offre similaire, d'origine publique ou privée, n'existe pas encore. Elle permettrait de financer du matériel et des équipements. En échange, la collectivité s'engagerait à entretenir ledit matériel et à proposer le service pendant plusieurs années.

Les demandes se feraient uniquement en ligne et des coupons seraient envoyés aux bénéficiaires. L'aide serait attribuée selon le principe du « premier arrivé, premier servi ». Une clause prévoit néanmoins que le budget est réparti en veillant à l'équilibre géographique.

Une commune pourrait recevoir jusqu'à 20 000 euros d'aide. Sans préjudice du principe de cofinancement, 100 % des coûts seraient éligibles. L'enveloppe budgétaire initiale est de 120 millions d'euros. L'Union envisage donc d'aider entre 8 000 et 10 000 communes, dans un premier temps. Les premiers appels d'offre seraient lancés dès 2017.

2. Une aide à portée limitée

Cette initiative témoigne d'une orientation nouvelle de la Commission européenne d'initier des actions concrètes et de proximité. Elle mérite à ce titre d'être saluée. Alors qu'on reproche à l'Union de ne pas être assez proche des gens, elle montre ici une volonté de combler cet écart au moyen d'une action directement perceptible par les citoyens européens.

Cette proposition a d'ailleurs reçu un accueil favorable de la part d'un grand nombre de délégations lors de la réunion du « Conseil télécoms » du 2 décembre 2016, au cours duquel une orientation générale a été adoptée. Toutefois, un certain nombre de questions ont été posées et des précisions ont été demandées.

En premier lieu, le budget de l'initiative, au regard du nombre de bénéficiaires potentiels de l'aide proposée, pose question. Il y a environ 90 000 communes en Europe et il est évident que l'aide ne s'adressera pas à l'ensemble d'entre elles, loin de là. Mais comme il a été dit précédemment, la Commission européenne ne peut intervenir que dans le cadre financier pluriannuel actuel. Aussi, elle ne peut pas, en l'état, aller au-delà des 120 millions d'euros prévus.

En outre, l'aide ne serait accordée que pour les collectivités qui, d'une part, s'appuient sur une connectivité fixe à très haut débit leur permettant de fournir des points d'accès wifi de qualité ; d'autre part, les communes dans lesquelles un service présentant des caractéristiques analogues est déjà proposé ne pourront prétendre au bénéfice de l'aide.

Aussi, on peut légitimement se demander ce qu'il en sera des communes couvertes par la 4G en France. Par ailleurs, les communes qui ne disposent pas d'une connexion fixe au très haut débit leur permettant de proposer un wifi gratuit aussi performant ne pourront pas prétendre à bénéficier de cette aide. Par conséquent, l'impact réel de la mesure dans notre pays pourrait, *in fine*, être des plus limités.

Pourtant, il convient d'accorder à cette initiative, somme toute modeste, le bénéfice du doute. Elle n'est pas là pour résoudre l'ensemble des problèmes de connexion dans l'Union, et notamment la faiblesse du déploiement des réseaux de nouvelle génération dans les zones rurales ou isolées. En revanche, elle pourrait aider certaines collectivités à réaliser un investissement important pour elles et à s'insérer dans l'Europe connectée. Elle pourrait aussi se présenter comme une solution de transition.

3. Les conditions de la réussite

Afin que ce dispositif innovant trouve sa place, il faut que son fonctionnement soit facile, souple et s'adresse à tous.

En premier lieu, afin de recueillir l'adhésion de l'ensemble des États membres, la Commission européenne devra préciser comment s'articulera le principe du « premier arrivé, premier servi » avec l'équilibre géographique. Cela a été demandé lors de la réunion du Conseil du 2 décembre 2016. La Commission devra assurer que des communes de chaque pays pourront bénéficier de l'aide.

En second lieu, si le montant de l'aide attribuée à chaque demandeur sera limité, le nombre total de demandeurs potentiels pourrait être élevé. Par conséquent, les procédures devront être simples. Cela est particulièrement nécessaire pour les élus locaux qui devront monter les demandes. Ils ne doivent pas être découragés par un système complexe.

En troisième lieu, en France, il faudra une bonne coordination entre les différents niveaux de décision susceptibles d'intervenir. Les régions qui gèrent les fonds structurels et d'investissement et l'État qui certifiera la qualité des demandeurs devront mettre en place une coopération féconde avec les élus locaux. L'aide est conçue pour avoir le plus d'impact possible à court terme. Cela ne sera possible que si les différents intervenants travaillent de concert.

Enfin, il serait bon que des groupements de collectivités locales puissent être éligibles à cette initiative. Il sera plus facile de monter des dossiers pour des groupements de communes que pour des élus isolés. En outre, les demandes ainsi préparées pourraient s'avérer plus pertinentes que des demandes prises une à une en proposant un maillage de points de connexion sur un territoire donné.

B. UN PLAN D'ACTION POUR LE DÉPLOIEMENT DE LA 5G EN EUROPE

La cinquième génération de téléphonie mobile, la 5G, pourrait permettre des débits de plusieurs gigabits de données par seconde, soit jusqu'à 1 000 fois plus rapides que les réseaux mobiles en 2010 et jusqu'à 100 fois plus rapide que la 4G à l'horizon 2020. Elle constitue donc une réelle avancée par rapport à la technologie actuelle. En raison des débits qu'elle permet, elle se présente comme durable et susceptible de répondre aux attentes dont les objets connectés auront besoin pour fonctionner dans les prochaines années.

La 5G incarne donc le réseau mobile du futur et un enjeu pour l'industrie de demain. En effet, ses standards et normes ne sont pas encore définis et le pays ou le groupe de pays qui les adoptera deviendra un leader sur le marché mondial. C'est la raison pour laquelle les États-Unis et la Corée du Sud ont adopté chacun une stratégie de développement rapide de la 5G, soit à l'horizon 2020-2022. La Commission européenne estime donc que, pour ne pas se laisser distancer, l'Europe doit elle aussi adopter un plan d'action pour le déploiement de la 5G sur son territoire. Il se décline autour de huit actions clés.

1. Huit actions clés

1^{ère} action – La Commission collaborera avec les États membres et les parties prenantes du secteur à la mise en place volontaire d'un calendrier commun pour le lancement des premiers réseaux 5G d'ici à la fin de 2018, suivi par le lancement de services 5G totalement commerciaux en Europe d'ici à la fin de 2020. Le calendrier commun devrait être défini aussi rapidement que possible. Le calendrier de l'Union devrait être axé sur les objectifs prioritaires suivants :

- promouvoir les essais préliminaires, dans le cadre de l'accord de partenariat public-privé- 5G, qui auront lieu à partir de 2017, et les essais avant commercialisation ayant clairement une dimension transfrontière au sein de l'Union européenne à partir de 2018 ;

- encourager les États membres à mettre en place, d'ici à la fin de 2017, des feuilles de route nationales relatives au déploiement de la 5G dans le cadre des programmes nationaux dans le domaine du haut débit ;

- veiller à ce que chaque État membre détermine au moins une grande ville qui sera « connectée 5G » d'ici à la fin de 2020 et que toutes les zones urbaines et les principaux axes de transport terrestre disposent d'une couverture 5G ininterrompue pour 2025.

2^{ème} action – En tenant dûment compte de l'avis du RSPG adopté en décembre 2016, la Commission collaborera avec les États membres pour déterminer une liste provisoire de bandes de fréquences « pionnières » pour

le lancement des services 5G. La liste devrait comprendre des fréquences dans trois plages au moins : en dessous de 1 GHz, entre 1 GHz et 6 GHz, et au-delà de 6 GHz, afin de tenir compte des diverses exigences des applications 5G

3^{ème} action – La Commission collaborera avec les États membres en vue de :

- convenir, d'ici à la fin de 2017, de la totalité des bandes de fréquences (en dessous et au-dessus de 6 GHz) à harmoniser pour le déploiement initial des réseaux 5G commerciaux en Europe, en s'appuyant sur l'avis du RSPG concernant les fréquences 5G. L'harmonisation définitive des fréquences au niveau de l'Union européenne sera soumise à la procédure réglementaire habituelle lorsque les normes appropriées auront été élaborées ;

- œuvrer à une approche recommandée pour l'autorisation des bandes de fréquences 5G spécifiques supérieures à 6 GHz, en tenant dûment compte des avis de l'ORECE et du RSPG. Des études de la CEPT devraient fournir une première indication des options techniques et de la faisabilité, d'ici à la fin de 2017.

4^{ème} action – Dans le cadre de l'élaboration des feuilles de route nationales relatives à la 5G, la Commission collaborera avec le secteur, les États membres et les autres parties intéressées en vue de :

- fixer des objectifs en matière de déploiement et de qualité pour le suivi de l'avancement des principaux scénarios de déploiement de la fibre optique et du cellulaire, en vue d'atteindre l'objectif d'une couverture 5G ininterrompue d'ici à 2025 pour au moins la totalité des zones urbaines et des grands axes de transport terrestre ;

- identifier les meilleures pratiques exploitables immédiatement pour renforcer la cohérence des conditions administratives et des échéances en vue de faciliter le déploiement plus dense du cellulaire, en conformité avec les dispositions pertinentes de la proposition de code des communications électroniques européen.

5^{ème} action – La Commission invite les États membres et le secteur à s'engager à respecter les objectifs suivants en ce qui concerne l'approche en matière de normalisation :

- garantir la disponibilité des normes 5G mondiales initiales d'ici à la fin de 2019 au plus tard, afin de permettre un lancement commercial de la 5G en temps voulu, et ouvrant la voie à une panoplie de scénarios futurs en matière de connectivité en plus du haut débit ultra-rapide ;

- promouvoir les efforts visant à soutenir une approche holistique de la normalisation englobant les deux défis liés au réseau d'accès radio et au réseau central, notamment la prise en considération des cas d'utilisation perturbants et l'innovation ouverte ;

- établir des partenariats intersectoriels, d'ici à la fin de 2017, afin de soutenir la définition en temps voulu de normes étayées par des expériences d'utilisateurs industriels, grâce notamment à la mobilisation de partenariats de coopération internationale, en particulier pour la transformation numérique du secteur.

6^{ème} action – Afin de favoriser l'émergence d'écosystèmes numériques reposant sur la connectivité 5G, la Commission invite le secteur à :

- planifier la réalisation d'expériences technologiques essentielles dès 2017, notamment la mise à l'essai de nouveaux terminaux et applications dans le cadre du partenariat public-privé-5G, démontrant l'intérêt de la connectivité 5G pour les secteurs industriels importants ;

- présenter, d'ici à mars 2017, des feuilles de route détaillées concernant la mise en œuvre d'essais avant commercialisation poussés, à promouvoir au niveau de l'Union (des essais dans des secteurs-clés doivent être lancés en 2018 afin d'assurer à l'Europe un rôle de premier plan dans le cadre de l'accélération du programme mondial pour l'introduction de la 5G).

7^{ème} action – La Commission encourage les États membres à envisager d'utiliser la future infrastructure 5G pour améliorer les performances des services de communication utilisés pour la sûreté et la sécurité publiques, y compris des approches partagées dans la perspective de futurs marchés portant sur des systèmes avancés à haut débit pour les services de protection du public et de secours en cas de catastrophe. Les États membres sont encouragés à tenir compte de cet aspect dans leurs feuilles de route nationales relatives à la 5G.

8^{ème} action – La Commission collaborera avec le secteur et le groupe BEI pour identifier les objectifs, la configuration possible et les modalités d'un mécanisme de financement en capital-risque, éventuellement en liaison avec d'autres actions en faveur des start-ups dans le domaine du numérique. La faisabilité devrait être évaluée d'ici la fin de mars 2017, en tenant compte de la possibilité de renforcer le financement privé en ajoutant plusieurs sources de financement public provenant notamment du Fonds européen pour les investissements stratégiques et d'autres instruments financiers de l'Union.

2. Mobiliser les États membres autour de la 5G

Si vos rapporteurs estiment que la gestion du spectre électromagnétique doit rester de la compétence des États, ils adhèrent à l'alerte donnée par la Commission. L'Union européenne ne peut pas répéter les erreurs qu'elle a commises lors du déploiement des troisième et quatrième générations de téléphonie mobile. Alors qu'en 2015, 75 % de la

population américaine disposait de la 4G, seuls 28 % des Européens pouvaient s'en prévaloir.

Si l'Europe prend du retard par rapport aux autres régions du monde, elle ne sera pas en mesure de peser dans l'élaboration des normes mondiales. Elle se verra alors imposer d'autres technologies et aura perdu l'occasion de développer une nouvelle industrie qui s'avérera décisive dans l'économie de demain. Pour devenir une référence mondiale en matière de 5G, l'Union européenne doit assurer un lancement rapide et coordonné dans chaque pays membre.

À titre d'exemple, si l'Union veut développer et diffuser à grande échelle des voitures autonomes, ces dernières doivent pouvoir circuler sur des routes et des autoroutes connectées. En outre, le passage d'une frontière au sein de l'Union ne doit pas s'apparenter à la perte d'un signal. Il convient donc de mieux coordonner les fréquences qu'aujourd'hui.

Des auditions menées, vos rapporteurs constatent que l'ensemble des acteurs français sont prêts à suivre la Commission européenne dans sa volonté d'avancer rapidement. Les capacités existent. L'ARCEP a lancé une consultation pour la libération de certaines fréquences. Les opérateurs, qui investissent déjà beaucoup, sont prêts à faire des efforts nouveaux. Même si un certain nombre de choses restent à préciser, la France est donc en mesure de jouer un rôle moteur en Europe sur ce dossier.

Pour ces raisons, vos rapporteurs soutiennent le plan d'action de la Commission européenne pour la 5G. Le respect des prérogatives des États membres ne doit pas les empêcher d'agir de concert et de coordonner leurs calendriers et leurs actions. En raison de l'enjeu industriel particulièrement important pour la France et l'Allemagne, ils appellent les deux gouvernements à impulser ensemble une dynamique forte pour entraîner l'ensemble d'autres États membres et l'Union européenne toute entière.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le 9 février 2017 pour l'examen du présent rapport. À l'issue de la présentation faite par MM. Pascal Allizard et Daniel Raoul, le débat suivant s'est engagé :

M. Jean Bizet, président. – C'est un dossier très important, qui contribuera à moderniser notre société et à favoriser le développement de nos PME.

Je souhaiterais que vous élaboriez une petite note technique à destination des élus, notamment des maires. Je n'aime pas faire des effets d'annonce qui peuvent être des annonces non suivies d'effets. La note devrait être précise, car les besoins sont réels dans certains territoires.

Avec la création des communes nouvelles et le redimensionnement institutionnel de notre paysage local, il faut cibler les niveaux d'appels d'offres pertinents. Le dispositif proposé devrait plutôt concerner des endroits très à l'écart, sans doute essentiellement des territoires de montagne.

M. Daniel Raoul. – D'une manière générale, j'ai quelques réticences par rapport au wifi, qui n'assure pas des connexions sécurisées ; j'en ai eu la démonstration récemment dans le hall de Montparnasse. Cela pose des problèmes pour l'interactif.

En plus, je crains que le wifi n'apparaisse comme un substitut à la 5G et qu'il n'en freine les efforts de développement.

M. Pascal Allizard. – Je suis d'accord. Le wifi pour tous n'est pas une solution définitive. Il s'agit simplement de permettre aux habitants des zones peu ou pas desservies d'avoir une pratique dans l'attente de solutions plus durables, sachant que le plan s'échelonne jusqu'en 2025.

Ne refaisons pas l'erreur passée ; autrefois, on nous a présenté des solutions satellitaires qui étaient extrêmement coûteuses et dont les débits n'étaient pas satisfaisants.

Le wifi revient finalement à dématérialiser le découpage. Si c'est interprété comme une solution temporaire, c'est intéressant. En l'occurrence, nous parlons du wifi dans l'espace public. Il s'agit de micro-solutions, de desserte fine. Cela permet à l'Europe d'apporter des solutions de terrain.

M. Daniel Raoul. – Le wifi ne peut être qu'une mesure transitoire, pas un objectif définitif.

M. Didier Marie. – Le sujet est important. Nous sommes entrés dans l'ère du numérique. Je considère qu'il s'agit de la troisième révolution industrielle.

Il serait intéressant d'avoir un focus sur le plan France numérique, qui a permis d'engager la couverture du territoire, en mobilisant des financements de l'Union européenne, de l'État et des collectivités territoriales.

J'ai toujours trouvé fort regrettable que l'attribution des licences aux opérateurs n'ait pas été assortie d'une obligation de couverture des territoires. Aujourd'hui, le soin d'assurer cette couverture est laissé à la puissance publique, alors que les opérateurs se portent plutôt bien... Il y a une sorte de jeu de dupes ; la rentabilité prime la couverture du territoire. Il serait donc intéressant d'assortir l'attribution des licences d'une obligation de déploiement, moyennant éventuellement des paliers, sachant que de nouvelles fréquences vont être attribuées, notamment pour la 5G.

Il serait aussi important d'avoir un point spécifique sur la protection des données personnelles. Aujourd'hui, on peut savoir où vous êtes, ce qu'il y a dans votre téléphone, ce que vous dites...

M. Jean Bizet, président. – Avec le recul, quel regard porte-t-on sur la démarche, que j'avais trouvée pertinente à l'époque, de l'opérateur historique, qui avait lancé les chartes « Département innovant » ?

Est-il encore temps d'obliger les opérateurs à s'engager dans le déploiement ?

Mme Gisèle Jourda. – Les communes et les départements des zones blanches ou grises font beaucoup d'efforts pour avoir la fibre ou le wifi. Les situations sont très disparates selon les territoires. Je connais même une commune qui n'a pas accès aux réseaux alors qu'un pylône est implanté sur son territoire !

M. Alain Vasselle. – Je remercie nos deux collègues, qui nous ont éclairés.

M. Raoul a fixé l'horizon de 2025. Quels moyens financiers l'Europe et les pays concernés sont-ils prêts à mobiliser pour tenir les délais ? N'est-on pas en train de nous bercer d'illusions ?

Compte tenu des difficultés que rencontrent déjà les communes pour monter les dossiers de demandes de subventions, comment fonctionnera concrètement l'attribution de l'aide forfaitaire évoquée par M. Allizard ? Comme tout le monde ne pourra pas être servi, il faudra identifier les communes qui en auront le plus besoin ; j'ai entendu parler de principe : « premier arrivé, premier servi ». Il me semble qu'il y aurait un travail de coordination et de planification à effectuer. Ne faudrait-il pas agir de concert avec l'Association des maires de France et les présidents des

intercommunalités, qui sont les interlocuteurs pertinents ? Il ne faut pas croire que seules les zones de montagne ont besoin d'être désenclavées.

Aujourd'hui, on nous demande de tout dématérialiser. Or nous n'en aurons pas les moyens ? Quand la fibre arrivera-t-elle ?

M. Claude Kern. - En réponse à notre collègue Alain Vasselle, je souhaite mentionner une expérience initiée par l'ancienne région Alsace, qui a lancé un programme de mise en place de la fibre optique, avec pour objectif que toutes les communes soient reliées d'ici à 2021. Les communes ou les intercommunalités participent à hauteur de 175 euros par prise, le reste étant pris en charge par la région, sachant que la fibre optique est déployée gratuitement par les opérateurs dans les grandes villes.

M. Pascal Allizard. - Il serait effectivement intéressant de faire le bilan des fonds européens et nationaux mobilisés en faveur du déploiement.

Le très haut débit et la fibre, ce n'est pas la même chose. La seule obligation est d'avoir du très haut débit ; on peut y parvenir par la fibre, mais pas seulement. C'est le débat sur la neutralité technologique. Notre position est de sortir de la neutralité technologique. La fibre nous semble aujourd'hui le meilleur moyen technique pour atteindre l'objectif. Mais des opérateurs affirment fournir le très haut débit sans forcément la fibre.

Il y a un calendrier sur les attributions aux opérateurs. Est-ce pour vingt-cinq ans ? Pour quinze ans ? Y a-t-il des clauses de revoyure ? La discussion n'est pas fermée. Il serait intéressant d'avoir des objectifs chiffrés.

La mesure de la couverture est faite non au niveau des territoires, mais sur des objectifs de population. Il est évidemment intéressant d'avoir des solutions de remplacement temporaires, mais on ne sait pas quel sera le coût de la dernière prise dans les zones les moins denses.

La protection des données personnelles, c'est le cinquième texte. C'est un véritable sujet. Avec le wifi ou le Bluetooth, votre voisin peut pénétrer dans votre téléphone.

Sur les conditions d'attribution des 20 000 euros, il y a deux aspects : le principe du « premier arrivé, premier servi » est très simple, mais assez peu juste ; la régulation géographique avec un cofinancement, ce n'est pas simple du tout.

M. Daniel Raoul. - Chère Gisèle Jourda, d'un point de vue technique, il est tout à fait normal qu'il n'y ait pas de signal dans un périmètre autour du pylône ; c'est même le cas au pied de la Tour Eiffel. La commune qui a donné une autorisation de travaux a bien dû l'accepter.

À mon sens, le wifi suppose une arrivée par la fibre. C'est un palliatif par rapport au développement de la 4G.

M. Jean Bizet, président. – Je remercie nos collègues et réitère ma demande d’une note technique à destination des élus locaux ; veillons à ne pas créer d’espoirs déçus.

À l’issue du débat, la commission des affaires européennes a adopté, à l’unanimité, la proposition de résolution européenne, ainsi que l’avis politique qui en reprend les termes et qui sera adressé à la Commission européenne, dans la rédaction suivante :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la communication de la Commission européenne intitulée « Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit », COM(2016) 587 final ;
- ④ Vu la proposition de directive établissant le code des communications électroniques européen, COM(2016) 590 final ;
- ⑤ Vu la proposition de règlement établissant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques, COM(2016) 591 final ;
- ⑥ Vu la proposition de règlement modifiant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) n° 283/2014 en ce qui concerne la promotion de la connectivité internet dans les communautés locales, COM(2016) 589 final ;
- ⑦ Vu la communication de la Commission européenne intitulée « Un plan d'action pour la 5G », COM(2016) 588 final ;
- ⑧ **Sur l'objectif d'une société européenne du gigabit :**
- ⑨ Rappelle que des réseaux de communication fixe et mobile de premier ordre sont nécessaires pour maintenir la compétitivité de l'Union européenne dans l'économie mondiale et pour bénéficier des avantages de la transformation numérique ;
- ⑩ Soutient l'ambition de la Commission européenne d'établir une connectivité à très haut débit fixe et mobile sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne à l'horizon 2025 ;
- ⑪ Souligne que cette ambition ne pourra se réaliser que par des investissements conséquents, tant publics que privés, et qu'un effort devra être fait dans le prochain cadre financier pluriannuel ;
- ⑫ Relève le faible niveau de couverture en haut débit des zones rurales en Europe et demande que celles-ci fassent l'objet d'une attention particulière ;
- ⑬ Appuie le choix de technologies de long terme pour les réseaux fixe et mobile, la fibre optique et la 5G ;

- ⑭ **Concernant l'établissement d'un code européen des télécommunications électroniques :**
- ⑮ Accueille favorablement l'établissement d'un tel code et le remplacement des cinq directives existantes par un texte unique ;
- ⑯ Appuie les mesures visant un traitement plus équitable entre les opérateurs des télécommunications et les nouveaux acteurs en ligne qui offrent un service équivalent ;
- ⑰ Demande que ces services en ligne soient soumis aux mêmes obligations que les opérateurs en ce qui concerne les services de communications interpersonnelles n'utilisant pas de numéro ;
- ⑱ Rappelle que la gestion du spectre demeure une prérogative des États membres et qu'il revient à des régulateurs nationaux indépendants d'imposer des obligations aux opérateurs ;
- ⑲ Estime cependant que des solutions peuvent être trouvées pour renforcer la coordination entre les États membres, harmoniser les conditions d'autorisation du spectre et les calendriers d'attribution, dans le respect du principe de subsidiarité ;
- ⑳ Soutient la mise en place d'un cadre réglementaire assoupli pour l'accès au réseau centrée sur l'incitation à l'investissement et les efforts de préservation et de simplification de la concurrence ;
- ㉑ Relève toutefois que certaines propositions de la Commission auraient pour effet de réduire les moyens des régulateurs nationaux pour imposer des solutions permettant de garantir des conditions de concurrence au plus près des réalités nationales et locales, notamment dans les zones à faible densité de population ;
- ㉒ Demande que les autorités de régulation nationales disposent d'un maximum d'outils pour réguler le marché lorsque celui-ci n'est pas satisfaisant pour le consommateur ;
- ㉓ S'oppose à ce que la Commission européenne dispose d'un droit de veto sur les remèdes proposés par les régulateurs nationaux ;
- ㉔ Remarque que des solutions appliquées en France comme le co-investissement dans les zones intermédiaires et des partenariats public/privé pour les zones rurales ont connu une certaine réussite, pourraient être employées ailleurs en Europe et méritent, à ce titre, d'être autorisées par le nouveau code des télécommunications ;

-
- 25 S'oppose à l'autorisation d'attribuer des licences pour 25 ans, telle que proposée par la Commission ;
- 26 Propose que l'Union européenne fixe une durée maximale de 15 ans, accompagnée de clauses de révision quinquennales ;
- 27 Souligne l'intérêt pour les élus locaux de disposer de relevés de la couverture géographique des réseaux actuels et à venir, mais s'interroge sur l'usage qui sera fait de tels relevés et sur la faisabilité de prévisions triennales pour la couverture en téléphonie mobile ;
- 28 S'inquiète des conséquences de la publication de ces relevés sur la régulation et les investissements des opérateurs ;
- 29 Souscrit à la modernisation des obligations de service universel et à l'instauration d'un service abordable pour les personnes vulnérables mais demande qu'elle vise aussi pleinement les services mobiles ;
- 30 Souhaite le maintien du système actuel de financement du service universel ;
- 31 S'oppose à ce qu'une harmonisation européenne des droits des consommateurs se traduise par un affaiblissement de la protection des consommateurs français ;
- 32 **Concernant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques :**
- 33 Rappelle que cet organe regroupe des régulateurs indépendants et qu'il doit lui aussi rester indépendant, notamment de la Commission européenne ;
- 34 S'oppose, en ce sens, à la transformation de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques en agence de l'Union européenne ;
- 35 Soutient les mesures visant à renforcer l'indépendance des autorités de régulation nationales et à harmoniser leurs missions ;
- 36 Juge toutefois nécessaire de clarifier la répartition des attributions entre les gouvernements et les régulateurs ;
- 37 Estime judicieux le système de revue par les pairs des actions des régulateurs nationaux sur le spectre ;

38 **Concernant l'initiative Wifi pour tous :**

39 Salue la volonté de la Commission européenne d'équiper directement les collectivités territoriales, et notamment les plus petites d'entre elles ;

40 S'interroge sur la faiblesse du budget alloué au regard de l'ampleur de la mesure et sur les modalités de financement des projets ;

41 S'inquiète de la complexité des dossiers qui seraient demandés aux élus locaux pour bénéficier de l'aide et craint qu'elle limite le nombre de demandes ;

42 Souligne que la réussite de l'initiative nécessitera un système simple et la coopération de l'ensemble des acteurs : Union européenne, États membres, collectivités locales ;

43 Suggère que des groupements de collectivités locales puissent être éligibles à cette initiative ;

44 **Concernant un plan d'action pour le déploiement de la 5G en Europe :**

45 Estime que la 5G représente un enjeu stratégique pour le développement de technologies connectées et nomades et de l'informatique en nuage en Europe ;

46 Accueille favorablement, en ce sens, le plan d'action de la Commission européenne pour le déploiement de la 5G ;

47 Rappelle que l'Union européenne était un moteur des technologies mobiles avant le développement des troisième et quatrième générations et qu'elle doit tirer les conclusions de cet échec pour ne pas le renouveler ;

48 Estime notamment qu'un lancement commercial coordonné dans les différents États membres en 2020 est nécessaire et possible, dans le respect du principe de subsidiarité ;

49 Demande, à ce titre et en raison de l'enjeu industriel de ce sujet, que la France et l'Allemagne élaborent en commun leurs feuilles de route nationales pour le déploiement de la 5G ;

50 Appelle à la mobilisation de tous les acteurs pour respecter le calendrier ambitieux avancé par la Commission européenne ;

51 Invite le Gouvernement à soutenir ces orientations et à les faire valoir dans les négociations en cours.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- Pour la **DG Connect** (visioconférence) : M. R. Viola, directeur général ; M. A. Whelan, directeur Réseaux et services de communications électroniques ; M. V. Terava, chef d'unité Politiques en matières de communications électroniques ; M. M. Mateo, Cabinet du directeur général.

- Pour le **cabinet d'Axelle Lemaire**, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances en charge du numérique et de l'innovation : M. Alexandre Tisserant, directeur-adjoint ; M. Olivier Corolleur, sous-directeur communications électroniques et postes à la Direction générale des entreprises ; Mme Racha Sahly, conseillère télécommunications.

- Pour l'**Autorité de régulation des communications électroniques et des postes** : M. Sébastien Soriano, président ; Mme Anne Lenfant, directeur Europe et International ; Mme Liliane Dedryver, conseillère du président.

- Pour l'**Autorité de la concurrence** : Mme Isabelle de Silva, présidente ; M. David Viros, Chef du Service du président ; M. Nicolas Delfieux, rapporteur général adjoint.

- Pour l'**Agence nationale des fréquences** : M. Gilles Brégant, directeur général ; M. Éric Fournier, directeur de la planification du spectre et des affaires internationales.

- Pour l'**Association des villes et collectivités pour les communications électroniques et l'audiovisuel** : M. Patrick Chaize, président ; M. Patrick Vuitton, délégué général.

- Pour la **Fédération française des télécoms** : M. Régis Turini, secrétaire général ; M. Jean-Marie Le Guen, directeur délégué.

- Pour **Iliad-Free** : Mme Marie Lamoureux, responsable affaires européennes ; Mme Ombeline Bartin, responsable des relations institutionnelles.