Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Motion Bürdel Daniel / Grandgirard Pierre-André 2020-GC-12
Loi sur le développement des infrastructures numériques

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 31 janvier 2020, les députés Daniel Bürdel et Pierre-André Grandgirard ainsi que 10 cosignataires « demandent l'élaboration d'une nouvelle loi sur le développement des infrastructures numériques dans le canton de Fribourg ». Cette loi doit inciter l'Etat à intervenir dans les zones où les opérateurs de télécommunication renoncent, pour des raisons économiques, à développer des installations de fibre optique. Cette intervention doit permettre à toutes les communes du canton d'être connectées à la fibre optique et ainsi de disposer d'un débit suffisant (100 mégabits/seconde au minimum).

Les motionnaires demandent que les 15 millions de francs destinés « au développement FTTH dans le canton et aujourd'hui bloqués » soient alloués par décret à cet objectif. Un montant complémentaire devra également être affecté au financement des « études nécessaires dans le cadre du prochain budget de l'Etat ».

II. Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse du 20 mai 2019 au mandat 2018-GC-49 *Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet ftth fr) : vision et rôle de l'Etat* des député-e-s Pierre-André Grandgirard, Daniel Bürdel, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Bruno Marmier, Cédric Péclard, Jean-Daniel Wicht, Nicolas Kolly, Gabriel Kolly, Romain Collaud, Elias Moussa, le Conseil d'Etat a constaté que « l'évolution technologique rapide a permis d'atteindre pour une très large part les objectifs en prestations (très haut débit sur l'ensemble du territoire) par une combinaison de fibres FTTH et d'autres technologies » du *Décret du 13 septembre 2012 relatif à la contribution cantonale à la mise en place d'un réseau à fibres optiques dans le canton de Fribourg*. Il a également noté que « les objectifs de principe fixés au départ de la démarche ont été atteints (…) et que la plus-value d'une technologie par rapport à d'autres ne justifie plus des investissements massifs supplémentaires dans la fibre optique de type FTTH de la part du canton. » Fort de ces constats et étant donné que des changements « conduisent la société ftth fr SA à repenser sa stratégie de développement systématique », le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil de ne pas libérer la dernière tranche de 15 millions de francs du prêt remboursable et sans intérêt de 35 millions de francs accordé à la société ftth fr SA en vertu du décret mentionné précédemment.

Cependant, le contexte technologique et économique (notamment par des modèles de coopération permettant d'équiper des « déserts numériques » avec des leviers financiers plus efficaces qu'initialement prévu) ayant évolué, et vu :

> l'évolution de la stratégie et du modèle d'affaires de la société ftth fr SA basé notamment sur une valorisation dite opportuniste, liée à la rentabilité de l'investissement et une nouvelle collaboration, plus légère et générique, avec l'entreprise Swisscom,

> le fait que cette nouvelle stratégie implique que certaines zones du canton restent pénalisées quant aux débits disponibles,
> les réflexions d'experts effectuées dans le cadre du traitement du mandat « Implantation de la fibre optique dans le canton de Fribourg (projet ftth fr) » mentionné ci-dessus, qui ont été présentées à la Commission ad hoc du Grand Conseil et qui rendent plausibles des mécanismes ciblés de financement permettant de ramener des zones périphériques au niveau d'un seuil de rendement neutre permettant leur équipement selon le modèle d'affaires de la société ftth fr SA,
> la volonté unanime de la commission ad hoc du Grand Conseil de développer une stratégie ciblée d'équipement des « déserts numériques »,

le Conseil d'Etat soutient la proposition des motionnaires d'allouer dans l'esprit du mandat de 2018 les 15 millions de francs, initialement prévus comme dernière tranche de prêt à ftth fr SA, au financement de la construction de raccordements moins ou peu rentables d'infrastructures de fibre optique ou d'autres technologies. Ceci doit permettre de disposer d'un débit suffisant dans des régions habitées du canton où les opérateurs ont, pour l'instant, renoncé à investir pour des raisons économiques. Ces 15 millions de francs sont un montant maximum.

Le Conseil d'Etat propose d'accepter la présente motion tout en se réservant la possibilité de passer soit par un prêt, remboursable selon des modalités à déterminer, soit, en deuxième priorité, par des subsides à fonds perdus.

La première variante consiste en un prêt en faveur de la société ftth fr SA qui sera chargée de remplir les buts de la présente motion. Les conditions d'octroi et d'utilisation seront fixées dans un décret et précisées dans une convention entre l'Etat de Fribourg et ftth fr SA. La question des modalités de remboursement de ce prêt devra encore être analysée de façon plus approfondie. Les moyens financiers ainsi mis à disposition ne devraient servir qu'à réaliser des raccordements dans des zones habitées moins ou peu rentables. Cette variante a l'avantage de rester dans une logique similaire à l'aide financière que l'Etat a d'ores et déjà apportée à la société ftth SA, à savoir un appui au financement du développement de l'infrastructure, pour les zones de notre canton qui présentent un potentiel de rentabilité réduit. Cette aide financière repose sur un contrat entre l'Etat et la société ftth SA ; contrat dont l'objectif est explicitement de réaliser la volonté du Gouvernement de donner l'accès à la fibre optique à l'ensemble des citoyens fribourgeois. Il convient de rappeler que l'Etat est actionnaire à hauteur de 2,6 millions de francs de la société, ce qui représente 10,6 % du capital-actions, et a octroyé à ce jour à la société 20 millions de francs sous forme de prêts sans intérêt. La variante conserve également l'esprit de ne pas multiplier les acteurs soutenus par l'Etat et de créer un réseau de fibre optique rationnel et cohérent. De plus, et dans le même sens que les prêts déjà accordés à ftth SA, il conviendrait de prévoir la possibilité de convertir le prêt en fonds propres, afin de garantir sur la durée une saine structure financière de la société. Enfin, la variante permet à l'Etat de renforcer sa présence dans la société tout en conservant, certes sur une durée sans doute assez longue, une contrepartie concrète et tangible aux deniers publics ainsi investis.

La seconde variante consiste en la mise à disposition par l'Etat des 15 millions de francs, sous forme de subsides à fonds perdus, aux opérateurs de télécommunication réalisant des raccordements dont il est avéré qu'ils seraient non rentables. Cette variante est plus lourde, dans la mesure où elle comprend une nouvelle loi sur le développement des infrastructures numériques qui fixerait les conditions d'octroi et d'utilisation (densité démographique, absence de technologies alternatives, modalités des versements, etc.) des subsides. Ces subsides s'adresseraient par ailleurs à tout

opérateur qui réaliserait des infrastructures ; infrastructures qu'il faudra par ailleurs définir. Cette nouvelle loi devrait prendre en compte les nouveaux développements technologiques et assurer un accès non-discriminatoire sur la couche physique. Elle devrait également tenir compte de la suite donnée à la motion (20.3915) de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN) « Faire passer à 80 mégabits par seconde la vitesse minimale de connexion à Internet dans le cadre du service universel » et à l'initiative déposée par le canton du Tessin (16.306) « Garantir une offre étendue de services à bande ultralarge sur tout le territoire national » qui suivent des buts similaires à ceux de la motion des députés susmentionnés. Les études nécessaires à son élaboration seraient, comme demandé par les motionnaires, financées dans le cadre du prochain budget de l'Etat de Fribourg. Il est à relever que cette dernière variante nécessiterait beaucoup plus de temps car elle suppose de respecter tout le processus d'approbation d'une loi ainsi qu'une définition complète et complexe des conditions d'octroi et d'utilisation. Sa mise en œuvre serait par ailleurs relativement ardue et gourmande en ressources administratives quant à la gestion du subventionnement à déployer.

Dans les deux cas l'adaptation du contrat de prêt de 2012 entre l'Etat de Fribourg et ftth fr SA sera conditionnée à la nouvelle situation.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter la présente motion tout en se réservant la possibilité de passer, soit par un prêt, remboursable selon des modalités à déterminer soit, en deuxième priorité, par des subsides à fonds perdus.

4 mai 2021