



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2019-04 DU 25 JUILLET 2019

**SUR LE PROJET DE DECRET RELATIF AUX MODALITES DE
L'AUTORISATION PREALABLE DE L'EXPLOITATION DES
EQUIPEMENTS DE RESEAUX RADIOELECTRIQUES**

**EN APPLICATION DE LA LOI
VISANT A PRESERVER LES INTERETS DE LA DEFENSE ET DE LA
SECURITE NATIONALE DE LA FRANCE DANS LE CADRE DE
L'EXPLOITATION DES RESEAUX RADIOELECTRIQUES MOBILES**

Propos liminaire

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes s'est activement impliquée dans les travaux législatifs visant à assurer la sécurité nationale dans le cadre du déploiement de la 5G.

Le texte de loi a commencé son parcours sous forme d'un projet d'amendement présenté par le gouvernement le 25 janvier 2019, dans le cadre de l'examen du projet de loi Croissance et transformation des entreprises, concernant le régime d'autorisation préalable de l'exploitation des équipements de réseaux radioélectriques. Le Sénat a estimé qu'un sujet de cette importance nécessitait un débat parlementaire spécifique et a rejeté l'amendement. La Commission Supérieure n'avait en outre pas été saisie d'une demande d'avis par l'Etat sur ce projet. Elle a néanmoins engagé immédiatement le travail et a rendu un avis le 27 mars 2019 sur le texte, qui avait été repris dans l'intervalle en tant que proposition de loi « visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles ». Elle a accompagné le déroulement de la navette parlementaire jusqu'à son terme et a participé à la préparation de la commission mixte paritaire du 3 juillet 2019.

La loi a été adoptée le 18 juillet à l'Assemblée Nationale et le 24 juillet au Sénat. Le Directeur Général des Entreprises a saisi le président de la Commission Supérieure d'une demande d'avis sur le projet de décret « relatif aux modalités de l'autorisation préalable de l'exploitation des équipements de réseaux radioélectriques prévue à l'article L. 34-11 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ».

La Commission Supérieure a souhaité répondre à l'attente de l'Etat et des opérateurs d'une réaction très rapide de sa part pour permettre une mise en place dans les plus brefs délais du dispositif. Elle a pris connaissance du projet de décret ainsi que du projet d'arrêté, en a débattu et émet l'avis suivant.

Avis de la Commission Supérieure

De février à juillet 2019, la Commission Supérieure a continûment contribué à l'élaboration de la loi et de ses textes d'application visant à assurer la sécurité des réseaux dans le cadre du déploiement de la 5G. Elle a auditionné la DGE, l'ANSSI et la Fédération française des Télécoms ; elle a eu des réunions de travail et des échanges réguliers avec ces trois acteurs tout au long du processus. Elle a pris connaissance de l'avis de l'ARCEP de mars 2019 sur la proposition de loi et a également alimenté ses travaux des nombreux contacts de ses membres avec les parties-prenantes concernées, en France et au plan européen.

Analyse des enjeux

La Commission supérieure observe que la 5G va impliquer des risques de sécurité plus élevés, en raison d'une part des caractéristiques de cette technologie, qui est plus distribuée et pour laquelle il ne peut suffire d'assurer la sécurité d'un cœur de réseau, et d'autre part des utilisations attendues qui vont concerner des domaines sensibles comme la télémédecine,

l'énergie, le véhicule autonome ou l'industrie du futur. Elle partage le souhait de doter la France d'un dispositif de sécurisation des réseaux qui soit complet et permette un contrôle de la sécurité de l'ensemble des équipements. Notamment, la sécurité ne concerne plus aujourd'hui seulement la protection du secret des correspondances et de la vie privée, couverte par l'article R226-3, mais également la résilience des réseaux et la sécurité nationale.

Des enjeux d'autonomie stratégique industrielle, au niveau national et européen, sont également à prendre en compte, le marché mondial des équipements étant dominé par un très petit nombre d'entreprises.

Enfin, les enjeux de cohésion territoriale et de compétitivité des entreprises françaises sont sous-jacents, la mise en œuvre de nouvelles dispositions de sécurité pouvant affecter le rythme de déploiement du très haut débit fixe et du New Deal Mobile, très attendus par les citoyens et les entreprises et sur lesquels l'Etat et les opérateurs ont pris des engagements réciproques.

La Commission Supérieure est pleinement consciente de l'importance de l'ensemble de ces enjeux. Elle estime que la gravité du risque encouru justifie une démarche préventive telle que la prévoient la loi et ses textes d'application. Elle est également attentive à la capacité des opérateurs français à mener dans les meilleures conditions le déploiement de la 5G et des générations suivantes sur le territoire national, tout en respectant les enjeux de sécurité nationale.

Observations de la Commission Supérieure

Le contenu de la loi et des projets de textes d'application tient compte des remarques formulées dans le premier avis de la Commission Supérieure et lui semble équilibré entre les impératifs de sûreté nationale et les intérêts économiques des opérateurs et des entreprises françaises futures utilisatrices.

1. La Commission Supérieure a jugé urgent de poser les règles permettant aux opérateurs d'agir avec la visibilité nécessaire pour le déploiement de la 5G. Elle a souhaité, pour que le rythme de déploiement des réseaux mobiles ne soit pas affecté, que le régime d'autorisations soit précisé par voie réglementaire dans les plus brefs délais et que la liste des équipements soumis à autorisation soit définie en lien avec les opérateurs ainsi que les modalités de prise en compte de l'exploitation, des évolutions logicielles, de la maintenance et de la sous-traitance liée à ces équipements.

Les précisions attendues sont apportées par le projet de décret et le projet d'arrêté. Selon les informations dont dispose la Commission Supérieure, les opérateurs ont bien été associés à la rédaction des textes et en particulier à la définition de la liste des équipements concernés. L'ensemble des modalités d'exploitation a également bien été prise en compte, conformément à son attente.

La Commission Supérieure a entendu le souhait des opérateurs que les informations demandées par l'administration soient proportionnées au but recherché et n'alourdissent pas inutilement le processus. Ils auront tout intérêt, pour que l'instruction de leurs dossiers soit la plus efficace possible, à bien les préparer en amont, par exemple en

exigeant de leurs fournisseurs et équipementiers de documenter leurs équipements de la manière la plus précise possible.

2. La Commission Supérieure a demandé à l'Etat que l'ANSSI dispose des moyens nécessaires pour instruire de façon aussi réactive que professionnelle les dossiers de demandes d'autorisation. La définition précise des procédures devait permettre de juger de la pertinence du délai de 2 mois prévu dans le texte de loi.

Au vu des informations recueillies lors des auditions, le délai de deux mois semble pouvoir être raisonnablement tenu par l'administration. La Commission Supérieure fait confiance à l'ANSSI pour mettre en place un dispositif d'instruction équilibré, répondant à la fois aux exigences de sécurité nationale et aux contraintes économiques des acteurs.

3. La Commission Supérieure a demandé à l'Etat de prévoir les dispositions lui permettant de retirer son autorisation s'il estime que de nouveaux éléments le justifient.

Cette disposition a été prévue. La Commission Supérieure souhaite que le délai de mise en œuvre par l'opérateur soit précisé dans la réponse de l'administration (section 7, Art R. 20-29-5 : « I- En cas de refus de renouvellement de l'autorisation prévue au I. de l'article L. 34-11, l'opérateur dispose d'un délai *qui sera précisé dans la réponse* pour la mise en œuvre de cette décision) ».

4. La Commission Supérieure, constatant que le secteur des télécoms n'est aujourd'hui plus le seul à utiliser des équipements de réseaux radioélectriques, a souhaité que l'Etat se préoccupe également de sécuriser l'utilisation sur le territoire national de tels équipement par d'autres acteurs que les opérateurs traditionnels, notamment le secteur automobile, moins sensibilisé à ces questions.

Les modalités retenues par l'Etat pour les enchères 5G prennent en compte cette préoccupation.

5. Certains termes du projet de décret demandent encore à être précisés :
Concernant le contenu de la demande d'autorisation (section 7, Art. R. 20-29-2) :
 - a. La notion de « degré d'utilisation » (point 3) est peu claire ;
 - b. La question des modalités d'intégration de l'équipement sur le réseau de l'opérateur serait à ajouter au point 2 ou au 4 (documentation technique de cette intégration) ;
 - c. La question de la zone géographique d'exploitation a fait l'objet de débats au cours de la navette parlementaire et n'a finalement pas été retenue dans le texte de loi, s'agissant d'un élément de la politique industrielle des opérateurs. Elle reste néanmoins une composante des modalités d'exploitation importante en termes de résilience des réseaux sur le territoire et qui doit être prise en compte dans le cadre des « modalités de déploiement » définies au point 4 ;
 - d. L'hébergement informatique est bien cité aux points 4 et 5, qu'en est-il de la question du stockage de la donnée ? Les petits datacenters sont-ils inclus ?
 - e. Concernant les modalités d'exploitation (point 5), les responsabilités respectives de l'exploitation et de la maintenance entre le fournisseur de l'équipement, les éventuels sous-traitants et l'opérateur devraient être précisées.

Concernant le contenu de la réponse (section 7, Art. R. 20-29-4) :

- f. La notion de « délai de mise en œuvre » par l'opérateur (fin du point I) est floue ; ce le délai de mise en œuvre doit être précisé dans la réponse de l'administration : « Ces conditions sont soumises à un délai de mise en œuvre, *qui sera précisé dans l'autorisation ou son renouvellement*, afin que l'opérateur puisse réaliser les tests et travaux nécessaires à leur déploiement. »

6. La Commission Supérieure attire l'attention sur l'importance de ne pas confondre les deux régimes d'autorisation, le R226 du code pénal et celui-ci.

Même s'il est légitime de mutualiser les conditions pratiques de mise en œuvre, notamment d'instruction technique des dossiers, et de ne pas refaire une deuxième fois ce qui a déjà été fait, ces deux régimes ne sont pas de même nature et ne doivent pas être confondus dans l'esprit des opérateurs

7. La Commission Supérieure souligne l'importance que les services de l'Etat en charge des missions de police, de sécurité et de sûreté puissent disposer dans l'environnement technologique de la 5G d'une infrastructure performante répondant à leurs besoins spécifiques de télécommunications (en cas de catastrophe naturelle ou industrielle, de situation de désordre sur le territoire national...).

Il s'agit d'un enjeu régalien auquel il apparaît aujourd'hui que l'Etat n'a pas apporté les réponses adéquates.

Conclusion

Sous réserve de la prise en compte des remarques et demandes formulées, la Commission Supérieure émet un avis favorable sur le projet de décret « relatif aux modalités de l'autorisation préalable de l'exploitation des équipements de réseaux radioélectriques prévue à l'article L. 34-11 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ».

La Commission Supérieure, qui regroupe les parlementaires désignés comme chefs de file par les groupes politiques sur les secteurs Numérique et Postes, souhaite en tant qu'interlocuteur privilégié être étroitement associée au suivi de la mise en œuvre de ces dispositions et aux réflexions ultérieures sur les enjeux liés au déploiement de ces nouvelles technologies et de leurs usages.